



I. EXPEDIENTE D-11670 -SENTENCIA C-281/17 (Mayo 3)
M.P. Aquiles Arrieta Gómez

1. Norma acusada

LEY 1801 DE 2016

(julio 29)

Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia

(...)

ARTÍCULO 39. PROHIBICIONES A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. Además de los comportamientos prohibidos en el presente Código y en las normas vigentes, se prohíbe a niños, niñas y adolescentes:

1. Comercializar, distribuir, tener, almacenar, portar o consumir sustancias psicoactivas o tóxicas, alcohólicas o demás sustancias estimulantes que puedan afectar su salud o que produzcan dependencia, que estén restringidas para menores de edad.

PARÁGRAFO 1o. A quien incurra en el comportamiento antes señalado se le aplicará la siguiente medida correctiva: Para los menores de 16 años, amonestación; para los mayores de 16 años, participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

PARÁGRAFO 2o. El niño, niña o adolescente que incurra en el comportamiento antes descrito será objeto de protección y restablecimiento de sus derechos de conformidad con la ley.

PARÁGRAFO 3o. Las administraciones municipales o distritales determinarán los sitios adecuados a los que se podrán trasladar los niños, niñas y adolescentes que incurran en el comportamiento señalado en el presente artículo, para su protección e imposición de la medida correctiva correspondiente.

(...)

ARTÍCULO 41. ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN HABITANTE DE Y EN CALLE. De conformidad a la Ley 1641 de 2013, establézcase un modelo de atención integral por ciclo vital y diferencial a la población habitante de y en calle, orientada a promover, prevenir, atender, proteger y restablecer derechos, modelo que tendrá como principios la igualdad, diversidad, equidad, universalidad y reconocimiento del individuo, la familia y la comunidad como sujetos de atención y que procure el diálogo y reconocimiento de realidades sociales del territorio y contribuya al bienestar y desarrollo integral del ser.

PARÁGRAFO 1o. Con base en el marco conceptual de la Ley 1641 de 2013 y en la caracterización cuantitativa y cualitativa que las entidades territoriales realicen, el modelo de atención integral que contemplará las metodologías de intervención, procedimientos, rutas de atención y servicios requeridos; así mismo, tendrá como ejes la atención psicosocial, la formación y capacitación, gestión de oportunidades, movilización social y reconstrucción de redes, todo ello orientado a la reincorporación responsable, digna y sostenible de los habitantes de y en calle, a sus familias y a la sociedad.

PARÁGRAFO 2o. Para establecer los alcances y resultados del modelo de atención integral, las entidades territoriales serán autónomas en definir los servicios integrales requeridos de acuerdo a los lineamientos que dicte el Ministerio de Salud y teniendo en cuenta la caracterización poblacional de cada municipio. Los entes territoriales deberán definir los equipos interdisciplinarios necesarios y pertinentes, que faciliten en el tiempo y de manera integral la intervención oportuna para el restablecimiento de los derechos de los habitantes de y en calle.

PARÁGRAFO 3o. La Policía Nacional deberá trasladar en el término de la distancia a los hogares o centros de atención que el ente territorial tenga dispuesto para dicho efecto, a los ciudadanos habitantes de y en calle que se encuentren bajo el efecto de sustancias psicoactivas que les vulneren su voluntad y que generen alteración de la convivencia afectando los derechos de los demás ciudadanos.

(...)

ARTÍCULO 53. EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA Y PACÍFICA EN EL ESPACIO PÚBLICO. Toda persona puede reunirse y manifestarse en sitio público con el fin de exponer ideas e intereses colectivos de carácter cultural, político, económico, religioso, social o de cualquier otro fin legítimo.

Con tales fines debe darse aviso por escrito presentado ante la primera autoridad administrativa del lugar o mediante correo electrónico. Tal comunicación o correo debe ser suscrito por lo menos por tres personas. Tal aviso deberá expresar día, hora y sitio de la proyectada reunión **y se presentará con 48 horas de anticipación indicando el recorrido prospectado.**

Toda reunión y manifestación que cause alteraciones a la convivencia podrá ser disuelta.

PARÁGRAFO 1o. Las reuniones y manifestaciones espontáneas de una parte de la población no se considerarán por sí mismas como alteraciones a la convivencia.

PARÁGRAFO 2o. El que irrespete las manifestaciones y reuniones de las personas en el espacio público, en razón a su etnia, raza, edad, género, orientación sexual, creencias religiosas, preferencias políticas y apariencia personal, será objeto de aplicación de medida correctiva correspondiente a Multa General Tipo 4.

(...)

ARTÍCULO 55. PROTECCIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA FRENTE A SEÑALAMIENTOS INFUNDADOS. Con el fin de amparar el ejercicio del derecho a la reunión o movilización pacífica, queda prohibido divulgar mensajes engañosos en torno a quienes convocan o participan en las manifestaciones, así como hacer públicamente señalamientos falsos de la relación de los manifestantes con grupos armados al margen de la ley o deslegitimar por cualquier medio el ejercicio del derecho constitucional de reunión y manifestación pública y pacífica.

ARTÍCULO 56. ACTUACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA EN LAS MOVILIZACIONES TERRESTRES. De conformidad con los estándares internacionales, es función de la Policía garantizar los derechos de toda la ciudadanía que interviene directa o indirectamente en el ejercicio de la movilización. El uso de la fuerza debe ser considerado siempre el último recurso en la intervención de las movilizaciones.

La actuación de la Policía Nacional deberá ser desarrollada en todo momento mediante personal y equipos identificados de tal manera que dicha identificación resulte visible sin dificultades. La fuerza disponible deberá estar ubicada de manera que su actuación pueda hacerse de forma oportuna, pero sin afectar el desarrollo de la movilización que se haga de conformidad con las normas de convivencia.

Los cuerpos de Policía intervendrán sólo cuando se considere que su actuación es necesaria, atendiendo al principio de proporcionalidad y a la garantía de los derechos de los manifestantes y de los demás habitantes que puedan verse afectados por su actuación. Los escuadrones móviles antimotines sólo serán enviados cuando no sea posible por otro medio controlar graves e inminentes amenazas a los derechos.

Las Fuerzas Militares no podrán intervenir en el desarrollo de operativos de control, contención o garantía de la realización de las movilizaciones sociales terrestres, **salvo los casos en los que excepcionalmente los autoriza la Constitución y la ley.**

(...)

ARTÍCULO 103. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LAS ÁREAS PROTEGIDAS DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS (SINAP) Y ÁREAS DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLÓGICA. Los siguientes comportamientos afectan las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y áreas de especial importancia ecológica y por lo tanto no se deben efectuar:

(...)

PARÁGRAFO 5o. Cuando se trate de un traslado por alteración del estado de conciencia, porque la persona se encuentra bajo el efecto del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas no podrá ser trasladada por el simple hecho de estar consumiendo sino que deben existir motivos fundados y el agente de Policía con fundamento en el principio de proporcionalidad determinará si existen las razones objetivas previstas en este Código.

(...)

ARTÍCULO 157. TRASLADO PARA PROCEDIMIENTO POLICIVO. Como regla general, las medidas correctivas se aplicarán por la autoridad de Policía en el sitio en el que se sucede el motivo.

Las autoridades de Policía solo podrán realizar un traslado inmediato y temporal de la persona cuando sea necesario para realizar el proceso verbal inmediato, y no sea posible realizarlo en el sitio por razones no atribuibles a la autoridad de Policía.

El procedimiento se realizará inmediatamente y en ningún caso el tiempo de traslado o permanencia en el sitio al que es trasladada la persona podrá exceder de seis (6) horas, de conformidad con las exigencias de las distancias.

La autoridad de Policía permitirá a la persona que va a ser trasladada comunicarse con un allegado o a quien pueda asistirlo para informarle el motivo y sitio de traslado. Si la persona no tiene los medios para comunicarse, la autoridad se los facilitará.

PARÁGRAFO. La autoridad de Policía que ordena y ejecuta el traslado, deberá informar a la persona trasladada y al superior jerárquico de la unidad policial y elaborar un informe escrito donde consten los nombres e identificación de la persona trasladada por cualquier medio, de quien da la orden y quien la ejecuta, el motivo, el sitio al que se traslada, la justificación del tiempo empleado para el traslado y el nombre del allegado o a quien la persona trasladada informa para ser asistido, de ser ello posible. A la persona, sujeto de la medida, se le deberá entregar copia de dicho informe.

(...)

ARTÍCULO 205. ATRIBUCIONES DEL ALCALDE. Corresponde al alcalde:

(...)

12. Establecer, con el apoyo del Gobierno nacional, centros especiales o mecanismos de atención y protección de personas trasladadas o conducidas por el personal uniformado de la Policía y coordinar y desarrollar programas pedagógicos para la convivencia, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto establezca el Gobierno nacional.

2. Decisión

PRIMERO.- Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse sobre el numeral 1 del artículo 39 de la Ley 1801 de 2016.

SEGUNDO.- Declarar **EXEQUIBLE** el parágrafo 3º del artículo 39 de la Ley 1801 de 2016, por los cargos examinados, en el entendido de que dicha función debe llevarse a cabo de acuerdo con las reglas aplicables del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

TERCERO.- Declarar **INEXEQUIBLE** el parágrafo 3º del artículo 41 de la Ley 1801 de 2016.

CUARTO.- Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "*con 48 horas de anticipación*" contenida en el inciso tercero del artículo 53 de la Ley 1801 de 2016, por los cargos examinados, e **INHIBIRSE** respecto de la expresión "*y se presentará...indicando el recorrido prospectado*".

QUINTO.- Declarar **EXEQUIBLE** el inciso cuarto del artículo 53 de la Ley 1801 de 2016, en el entendido de que (i) la alteración deberá ser graves e inminente y (ii) no exista otro medio menos gravoso para el ejercicio de los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica.

SEXTO.- Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 55 de la Ley 1801 de 2016 por el cargo examinado en esta providencia.

SÉPTIMO.- Declarar **EXEQUIBLE** el inciso cuarto del artículo 56 de la Ley 1801 de 2016, por los cargos examinados, en el entendido de que la excepción solo es aplicable a los operativos de garantía allí consagrados.

OCTAVO.- Declarar **EXEQUIBLES** las expresiones "*reuniones o*", del numeral 9 del artículo 103, y "*reunión o*", del numeral 9 del párrafo del mismo artículo, de la Ley 1801 de 2016, por los cargos examinados.

NOVENO.- Declarar **EXEQUIBLE** el numeral 1º del artículo 149 de la Ley 1801 de 2016, por los cargos examinados.

DÉCIMO.- Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "*traslado por protección*" del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, en el entendido de que (i) el traslado de protección "a un lugar destinado para tal fin" solo se podrá aplicar en los municipios que cuenten con los lugares adecuados de atención y protección de personas trasladadas. (ii) en el informe escrito exigido por el párrafo 3º del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 se deberá incluir, además de la causal invocada, los hechos que dieron lugar al traslado y las razones por las cuales se considera que esos hechos caben dentro de la causal, y (iii) la persona sujeta al traslado podrá solicitar la cesación del mismo al superior jerárquico que haya recibido el informe. Así mismo se declara **INEXEQUIBLE** el párrafo 1º del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, y **EXEQUIBLE** el inciso 3º del mismo artículo, por los cargos examinados y en los términos de esta sentencia.

DÉCIMO PRIMERO.- Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 157 de la Ley 1801 de 2016.

DÉCIMO SEGUNDO.- Declarar **EXEQUIBLE** el numeral 12 del artículo 205 de la Ley 1801 de 2016, por los cargos examinados.

3. Síntesis de la providencia

Teniendo en cuenta que la demanda presentada dentro del presente asunto recaía sobre un número importante de artículos, la Corte entró a analizar cada uno de ellos de la siguiente manera:

1. Con relación al numeral 1º del artículo 39 de la Ley 1801 de 2016, la Sala Plena de la Corte Constitucional constató que la demanda no contiene argumentos respecto de la prohibición en sí misma considerada, de comercializar, distribuir, tener, almacenar, portar o consumir sustancias psicoactivas y otras, por lo tanto se inhibió para adoptar una decisión de fondo en relación a esta norma.

2. En lo atiente al párrafo 3º del artículo 39 de la Ley 1801 de 2016, la Corporación encontró que la norma resulta exequible, por cuanto se trata de determinar sitios con una infraestructura adecuada para la permanencia de los menores que reciben una medida correctiva por comportamientos contrarios a la convivencia, no obstante consideró que el traslado que se efectúe a los niños, niñas y adolescentes debe realizarse conforme con las reglas aplicables del Sistema Nacional del Bienestar Familiar, toda vez que no es posible su aplicación sin los estándares de protección de los niños, niñas y adolescentes.

3. En lo referente al párrafo 3º del artículo 41 de la Ley 41 de 2016, que trata sobre la posibilidad de traslado de habitantes de la calle a hogares o centros de atención dispuestos para estos fines, la Sala Plena declaró la inexequibilidad de la norma al considerarla discriminatoria, toda vez que no existen criterios que justifiquen trato distinto y diferenciado entre los habitantes de calle, a quienes se les aplicaría condiciones distintas y menos exigentes para su traslado que a los demás ciudadanos.

Se estableció que para el resto de la población adulta en los casos previstos en el artículo 155, no es suficiente que la persona esté alterando la convivencia para que sea trasladada por protección. Bajo las condiciones del artículo 155, una persona que no habita en la calle puede estar bajo los efectos de sustancias psicoactivas, puede estar alterando la convivencia y los derechos de otras personas, pero no puede ser trasladada si no se verifican requisitos como la necesidad y la concurrencia de causales estrictas. El artículo 41 permitiría el traslado de los habitantes de calle, por el solo hecho de haber consumido drogas y de alterar la convivencia.

4. A cerca de la expresión "*con 48 horas de anticipación*" contenida en el inciso tercero del artículo 53 de la Ley 1801 de 2016, se declaró su exequibilidad y se argumentó que ha sido admitido por la corte la existencia de un aviso previo con el objetivo de "*informar a las autoridades para que tomen las medidas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal de las actividades comunitarias*", este requisito de las 48 horas debe ser evaluado exclusivamente frente a este propósito, además la restricción se encuentra establecida de manera inequívoca en la ley y no da lugar a dificultades interpretativas, no es discriminatoria, pues no busca afectar a un grupo determinado, sino que se aplica de manera igualitaria a todos los posibles manifestantes, los cuales deben informar a las autoridades en un término no mayor a 48 horas, que la reunión se va a llevar a cabo y finalmente, la medida supera un juicio intermedio de razonabilidad, (i) El fin perseguido no solo es legítimo sino constitucionalmente importante, pues lo que las autoridades buscan con la antelación de 48 horas es realizar una debida planificación para facilitar y proteger de forma prioritaria el ejercicio del derecho de reunión y manifestación. (ii) El medio no se encuentra prohibido, el término 48 horas previsto en el artículo 53 no permite a las autoridades intervenir para obstruir o impedir la reunión cuando esta no se ha avisado. La ausencia de aviso no implica la ausencia de permiso para realizar la reunión. (iii) La restricción es efectivamente conducente al fin previsto, pues el lapso de 48 horas permite tomar las medidas necesarias para facilitar y acompañar la reunión o manifestación.

De otro lado, la corporación se inhibió de decidir respecto de la expresión "*y se presentará...indicando el recorrido prospectado*", debido a que la demanda no contiene argumentos relacionados con el requisito de indicar el recorrido prospectado. Esta se concentra en el término de 48 horas para la presentación del aviso. No hay, entonces, cargo de constitucionalidad contra la expresión "*y se presentará...indicando el recorrido prospectado*".

5. El inciso cuarto del artículo 53 de la Ley 1801 de 2016, fue declarado exequible pero se condicionó para indicar que la disolución de la reunión y manifestación solo podría operar en el momento en que se determine (i) una grave e inminente alteración a la convivencia y (ii) que no exista otro medio menos gravoso para el ejercicio de los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica.

La Sala indicó que la policía tiene el control del orden público y dentro de sus funciones se encuentra la de disolver manifestaciones cuando las mismas afecten los derechos de convivencia pacífica del resto de los asociados y, en caso de presentarse alguna arbitrariedad en la actuación de los policiales estarían sometidos a los respectivos controles disciplinarios y penales.

6. El artículo 55 de la Ley 1801 de 2016 se encontró ajustado a la constitución y por tanto fue declarado exequible, se indicó que el cargo de omisión legislativa relativa propuesto por los demandantes quienes consideraron que el Congreso incurrió en omisión al prohibir una conducta y no señalar las consecuencias del incumplimiento, no cumple con todos los elementos señalados por la jurisprudencia constitucional, entre ellos, la norma demandada no omite un ingrediente que "*de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta*"; la Corte no pudo constatar una "*desigualdad negativa*" y tampoco se demostró el "*incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador*".

La Corporación argumentó que en el marco del derecho de policía el Congreso tiene la postestad de legislar y de esta forma, le corresponde determinar si debe hacer uso del derecho de policía para proteger a los manifestantes frente a señalamientos falsos y, en tal caso, también le corresponde determinar la forma y el grado de protección a utilizar.

En este caso el Congreso eligió prohibir los mensajes engañosos y los señalamientos falsos sin determinar una consecuencia jurídica, lo cual corresponde a un ejercicio imperfecto del poder de policía. Sin embargo, no es por ello una norma inconstitucional.

Esto no quiere decir que el derecho a la protesta social y a la expresión colectiva deje de ser garantizado. El derecho debe ser efectivo, pero no necesariamente a través de normas sancionatorias. Se advirtió que en el presente caso el castigo policivo no constituye una herramienta indispensable, exigido por el orden constitucional vigente, para garantizar la protesta social.

7. Con relación al artículo 56 de la Ley 1801 de 2016, fue declarado exequible, en el entendido de que la excepción solo es aplicable a los operativos de garantía allí consagrados. La Corporación resaltó que no se debe descartar la posibilidad de las Fuerzas Militares intervengan en determinadas problemáticas de seguridad ciudadana que, al escalar en intensidad y cambiar en sus características, se transforman en amenazas contra la seguridad nacional. Tampoco es posible prohibir la coordinación entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en distintos ámbitos cuando cada entidad tiene funciones que cumplir desde su respectivo mandato constitucional, experiencia y experticia. La interacción del Estado con la ciudadanía para efectos de garantizar la convivencia y preservar el orden público corresponde a la Policía Nacional, artículos 217 y 218 de la Constitución Política, lo que quiere decir que estos cuerpos no son intercambiables y tienen que cumplir funciones relacionadas pero diferentes.

Se advirtió que las limitaciones establecidas por la ley al derecho a la reunión y manifestación corresponden en principio a las autoridades de policía, dentro de las cuales se encuentra la Policía Nacional. Esta es una típica actividad de seguridad ciudadana, dirigida a garantizar la convivencia y evitar que el ejercicio de un derecho fundamental afecte desproporcionadamente otros derechos o intereses constitucionales. En esta interacción es fundamental que la intervención principal del Estado sea realizada y supervisada por las autoridades civiles, y que esta se materialice en las actuaciones de la Policía Nacional como cuerpo de naturaleza civil. De esta forma se garantiza la separación orgánica y funcional entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

La Sala determinó que la norma demandada no contraría los mandatos constitucionales en el entendido de que las Fuerzas Militares solo podrán intervenir en estos operativos para garantizar los derechos de la ciudadanía que interviene directa o indirectamente en el ejercicio de la movilización y de los demás habitantes que no hacen parte de la misma.

8. La corte declaró exequible las expresiones "*reuniones o*", del numeral 9 del artículo 103, y "*reunión o*", del numeral 9 del párrafo del mismo artículo de la Ley 1801 de 2016,

En este caso se realizó un ejercicio de ponderación entre el derecho a la protesta que no es absoluto, con el de un medio ambiente sano que es constitucionalmente imperioso y debe primar. Se indicó que la restricción del derecho a la manifestación es razonable en la medida en que no se está anulando sino que se impone carga adicional en materia de protección al ambiente, y es que quienes desean participar en actividades que impliquen aglomeraciones masivas en ecosistemas, deben previamente acudir a solicitar la respectiva autorización ante las autoridades ambientales competentes quienes son las llamadas a determinar qué actividad afecta o no la integridad del medio ambiente, carga que no parece desproporcionada.

9. Con relación al numeral 1º del artículo 149 de la Ley 1801 de 2016, fue declarado exequible. Se argumentó que la norma contiene "el traslado por protección" como uno de los varios medios materiales de policía, pero sólo se está enunciando, no lo define, no establece sus características motivo por el cual la corte considera que no prosperan los argumentos de inconstitucionalidad.

10. Al analizar los acápite demandados del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, la Corporación primero declaró la exequibilidad de la expresión "*traslado por protección*" en el entendido de que (i) el traslado de protección "a un lugar destinado para tal fin" solo se podrá aplicar en los municipios que cuenten con los lugares adecuados de atención y protección de personas trasladadas. (ii) en el informe escrito exigido por el parágrafo 3º del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 se deberá incluir, además de la causal invocada, los hechos que dieron lugar al traslado y las razones por las cuales se considera que esos hechos caben dentro de la causal, y (iii) la persona sujeta al traslado podrá solicitar la cesación del mismo al superior jerárquico que haya recibido el informe.

Al respecto, luego de efectuar un juicio de proporcionalidad en sentido estricto, la Corte consideró que en los casos en que las condiciones del lugar de traslado efectivamente conlleven a la protección de las personas, la medida es proporcional, por cuanto la restricción que se impone es para evitar grandes riesgos contra la vida y la integridad, lo cual representa un intercambio constitucionalmente válido. Ahora bien, en los casos en que estas condiciones no se den, la medida resulta desproporcionada, pues redundará en el sacrificio transitorio de la libertad personal sin beneficio claro en protección de los derechos. La Corte aclara que el traslado por protección solo puede buscar proteger derechos fundamentales en situación de vulneración actual o inminente.

Además consideró que la medida de traslado por protección solo es proporcional si existen en el municipio los lugares adecuados para que el traslado repercuta efectivamente en la protección del individuo o de terceros.

En consecuencia, la Corporación declaró la exequibilidad condicionada del precepto demandado.

Segundo, declaró la inexecutable del parágrafo 1º del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, indicó que para la Corporación no es claro el sentido de la norma. Porque de la misma se desprenden dos interpretaciones posibles. La primera es que se trata simplemente de una reiteración del inciso tercero. Así, la norma posibilita a los miembros de la Policía Nacional para que puedan utilizar el traslado de protección si ellos mismos, u otras autoridades de policía, son sujetos pasivos de los comportamientos agresivos. Sin embargo esta hipótesis ya se encuentra prevista en el inciso tercero, que no contiene alusiones específicas a los sujetos pasivos de los comportamientos, por lo cual no habría parecido necesario establecer una norma separada respecto de las autoridades de policía. Una segunda interpretación posible es que se trata de una causal separada, en la cual el traslado de protección procede sin la verificación de los requisitos de estricta necesidad, o de protección de vida e integridad de la persona o de terceros, siempre que el comportamiento se dirija contra una autoridad de Policía. Esta interpretación puede plantear problemas relacionados con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. También, propone una indeterminación insuperable que desconoce el principio de legalidad, pues bajo la segunda interpretación no queda claro cuáles son los requisitos que se tornarían inaplicables por el hecho de presentarse el comportamiento contra una autoridad de policía.

Tercero, declaró la exequibilidad el inciso tercero del mismo artículo puesto que la medida está dirigida a proteger la vida y la integridad, tanto del infractor como la de terceras personas, además la misma norma está condicionando el traslado en el sentido de que éste sea el único medio posible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o terceros, se encontró que la medida no limita el principio de legalidad por cuanto provee un parámetro claro para prever actuaciones de la Policía Nacional.

11. Sobre los cargos formulados en contra del artículo 157 de la Ley 1801 de 2016, que se refiere al traslado para procedimiento policivo, la Corte se declaró inhibida para decidir por ineptitud sustantiva de la demanda.

12. Por último la Corte declaró la exequibilidad del numeral 12 del artículo 205 de la Ley 1801 de 2016, toda vez que la norma se ajusta al orden constitucional vigente, los centro

especiales de atención y protección de personas trasladadas deberán ser establecidos por los alcaldes, con el apoyo del Gobierno Nacional y deberán respetar los requisitos mínimos de la dignidad humana.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

Salvaron parcialmente el voto los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo, Aquiles Arrieta Gómez, Alberto Rojas Ríos y Hernán Correa Cardozo.**

Además, los magistrados **Hernán Correa Cardozo y Alejandro Linares Cantillo,** anunciaron aclaración de voto.

El magistrado Alejandro Linares Cantillo, si bien compartió en términos generales la parte resolutive de la decisión de la presente sentencia, manifestó que (i) salva parcialmente su voto en relación con los resolutive [tercero, quinto, séptimo y décimo], en los cuales se declara inexecutable el párrafo tercero del artículo 41, y la executable condicionada de los artículos 53 (inciso cuarto), 56 (inciso cuarto) y 155, respectivamente, todos de la Ley 1801 de 2016 (en adelante, la "Ley 1801"); y (ii) aclara su voto en general y en particular respecto del resolutive [segundo], en el cual se declara la executable condicionada del párrafo 3 del artículo 39 de la Ley 1801.

En desarrollo de lo anterior, consideró el Magistrado que el párrafo tercero del artículo 41 de la mencionada Ley debía ser declarado executable, por cuanto el traslado de habitantes de calle no se refería a proporcionar atención o tratamiento relacionado con el consumo de sustancias psicoactivas, como tampoco a un mecanismo de privación de la libertad, sino que por el contrario tenía una finalidad preventiva y excepcional que permitía asegurar en los escenarios previstos en la norma, el deber de protección del Estado a los habitantes de calle. Así mismo, bajo una interpretación sistemática, dicho traslado debía seguir lo dispuesto en el artículo 155 del mencionado Código, y respetaba la jurisprudencia constitucional al prever el traslado a los hogares o centros de atención que el ente territorial tuviese dispuestos, garantizando de esta forma una adecuada protección a la vida y salud de los habitantes de calle.

En relación con el inciso cuarto del artículo 53 de la Ley 1801, manifestó el Magistrado que debió la Sala declarar la executable pura y simple de dicha disposición, en la medida que, el Art. 37 de la Carta indica que "toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente", por lo que una manifestación que causare alteraciones a la convivencia, sin ningún calificativo de gravedad, inminencia, o medios adecuados, podría ser disuelta, sin que ello conllevara a una vulneración del mencionado precepto constitucional. Adicionalmente, no se evidenció una indeterminación insuperable de la facultad discrecional de la Policía, ya que el mismo cuerpo normativo define claramente cuáles son los parámetros y criterios para definir la convivencia. Finalmente, la decisión de la mayoría desconoció la función policial, ya que, no puede perderse de vista que la autoridad podrá actuar cuando se presenten alteraciones al orden público o actos de violencia, de conformidad con lo previsto en el Art. 218 de la Constitución, sin ningún condicionamiento, por cuanto, dicha intervención tiene como fin primordial el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas.

Respecto de la declaratoria de executable condicionada del inciso cuarto del artículo 56 de la Ley 1801, consideró el Magistrado que el condicionamiento relacionado con la excepción aplicable exclusivamente a los operativos de garantía allí consagrados, podría conllevar a exponer a un riesgo a la población civil en zonas apartadas donde no existe la Policía Nacional, por lo cual, no se debió restringir la posibilidad excepcional de intervención de las Fuerzas Militares. Lo anterior, considerando que en el escenario del post-conflicto, podría ser indispensable el respaldo de las Fuerzas Militares, para dar cumplimiento a la finalidad primordial de defensa del orden constitucional (Art. 217 de la CP).

Adicionalmente, en relación con la decisión mayoritaria sobre el artículo 155 de la mencionada Ley, considera el Magistrado Linares Cantillo que la norma debió ser declarada executable pura y simple en su totalidad, por cuanto, el condicionamiento hace que la norma

sea inoperante en aquellos municipios que no cuenten con lugares de atención y protección de personas trasladadas, y crea requisitos adicionales no previstos en la sentencia C-720 de 2008, la cual, se limitó a establecer los sitios a los cuales no procedía realizar el traslado. Así mismo, manifestó el Magistrado que la Ley 1801 no puede leerse en todos los casos bajo la óptica del principio de tipicidad o de legalidad en su forma estricta, y por consiguiente considera que la mencionada Ley se debe leer a la luz de lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta, de forma análoga con el procedimiento administrativo, por lo que, los derechos fundamentales podrían resultar limitados, siempre y cuando se trate de una medida razonable y proporcionada.

Finalmente, el Magistrado Linares Cantillo se reservó una aclaración de voto respecto de la parte motiva de la sentencia, incluyendo pero sin limitarse a lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 39 de la Ley 1801, al disponer de una medida concurrente con lo contemplado en el Código de Infancia y Adolescencia.

Los magistrados **Aquiles Arrieta Gómez** y **Alberto Rojas Ríos**, manifestaron su salvamento parcial de voto con relación a la decisión contenida en el numeral octavo de la parte resolutive relacionada con la exequibilidad del numeral 9 del artículo 103 y numeral 9 del parágrafo del mismo artículo, debido a que la carga impuesta no debió incluir a las personas que residan en el sector de las Áreas Protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas-SINAP.

Igualmente, salvaron parcialmente el voto al considerar que debió exhortarse al Congreso de la República para que expidiera una ley donde se definiera (i) la jurisdicción u el juez competente para realizar el control del traslado por protección, (ii) el término para su realización, (iii) los aspectos procesales del control, (iv) los poderes del juez en la materia y (v) las consecuencias de un traslado por protección para los funcionarios que lo realicen o niegen su cesación.

Consideraron además que debió disponerse un control judicial sobre la regularidad del traslado por protección.

Con relación al numeral 12 del artículo 205 de la Ley 1801 de 2016, argumentaron que debió condicionarse la declaración de exequibilidad para que los lugares de atención y protección de las personas trasladadas debían ser establecidos por los alcaldes de conformidad con la reglamentación que el Gobierno Nacional expidiera para el efecto donde se deberían contemplar condiciones de infraestructura, personal y modelo de atención para esos lugares.

El magistrado **Rojas Ríos**, además se apartó de la decisión inhibitoria contenida en el numeral decimo primero de la parte resolutive.

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Perez** y **Antonio José Lizarazo Ocampo**, se apartaron parcialmente de la decisión al no compartir la decisión contenida en los numerales tercero, séptimo y décimo de la parte resolutive de la sentencia relacionada con la inexequibilidad del parágrafo 3º del artículo 41 de la Ley 1801 de 2016, la exequibilidad condicionada del artículo 56 ibídem, así como el condicionamiento de la expresión "*traslado por protección*", contenida en el artículo 155 de la misma norma. Al respecto manifestaron que la posibilidad de traslado de habitantes de la calle a hogares o centros de atención dispuestos para estos fines, no es una medida discriminatoria, sino que por el contrario, dentro de una aproximación integral a su realidad, tiene un alcance protector, que no implica una privación a la libertad, sino que se trata de una medida preventiva y transitoria, acorde con especificidades propias de los destinatarios.

Consideraron además que el artículo 56 de la Ley 1801 de 2016, debió ser declarado exequible sin condicionamiento alguno, porque la intervención excepcional de las Fuerzas Militares en operativos de control, contención o garantía para la realización de las movilizaciones, solo podría ocurrir en aquellas hipótesis que, de acuerdo con la Constitución, se señalasen en la ley, oportunidad en la cual, a la luz de los elementos del caso podría decidirse sobre su conformidad o no con la Constitución, pero que no cabe una exclusión general, en abstracto de esa posibilidad, sobre todo en contextos como el colombiano, en el que, en ocasiones, la actuación de la policía puede resultar insuficiente.

También considero innecesario el condicionamiento de la expresión "*traslado por protección*", contenida en el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, en cuanto que se trata de una medida de protección, no solo para el sujeto involucrado en la conducta sino también para terceros, y la propia ley establece claramente los casos específicos y las condiciones en las que cabe su aplicación.

Por otro lado, el Magistrado **Lizarazo Ocampo**, estuvo en desacuerdo con incluir calificativos de gravedad e inminencia al artículo 53 de la norma estudiada, considera que desde que una manifestación no sea pacífica y afecte el orden público debe ser disuelta.

El magistrado **Hernán Correa Cardozo**, por su parte salvó parcialmente el voto con respecto a la decisión contenida en el numeral octavo de la parte resolutive relacionada con la exequibilidad del numeral 9 del artículo 103 y numeral 9 del párrafo del mismo artículo, en su sentir las expresiones debieron declararse inexecutable por la indeterminación que conlleva, en la medida en que no aparece claro cual es la entidad encargada de otorgar la autorización para llevar a cabo una reunión o manifestación, ni cuáles serían los criterios que se deben tener en cuenta para la autorizar o no las reuniones, aunado a que la norma supone una restricción muy amplia del derecho fundamental de reunión o manifestación.

Al tiempo, aclaró voto con relación a la decisión de los numerales tercero y séptimo de la parte resolutive relacionados con la inexecutable del párrafo 3º del artículo 41 de la Ley 1801 de 2016 y la exequibilidad condicionada del artículo 56 de Ley 1801 de 2016, respecto al primero para indicar que en este caso podría haberse configurado cosa juzgada constitucional y del segundo, para precisar que la tendencia de excluir a las Fuerzas Militares en la participación de los operativos relacionados con las movilizaciones sociales debe ser absoluta.

II. EXPEDIENTE D-11667 -SENTENCIA C-282/17 (Mayo 3)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

LEY 1801 DE 2016
(julio 29)

Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia

(...)

ARTÍCULO 222. TRÁMITE DEL PROCESO VERBAL INMEDIATO. Se tramitarán por el proceso verbal inmediato los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, los comandantes de estación o subestación de Policía, y los comandantes del Centro de Atención Inmediata de Policía, en las etapas siguientes:

1. Se podrá iniciar de oficio o a petición de quien tenga interés directo o acuda en defensa de las normas de convivencia.
2. Una vez identificado el presunto infractor, la autoridad de Policía lo abordará en el sitio donde ocurran los hechos, si ello fuera posible o, en aquel donde lo encuentren, y le informará que su acción u omisión configura un comportamiento contrario a la convivencia.
3. El presunto infractor deberá ser oído en descargos.
4. La autoridad de Policía hará una primera ponderación de los hechos y procurará una mediación policial entre las partes en conflicto. De no lograr la mediación, impondrá la medida correctiva a través de la orden de Policía.

PARÁGRAFO 1o. En contra de la orden de Policía o la medida correctiva, procederá el recurso de apelación, **el cual se concederá en el efecto devolutivo** y se remitirá al Inspector de Policía dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. El recurso de apelación se resolverá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la actuación y será notificado por medio más eficaz y expedito.

PARÁGRAFO 2o. En caso de que no se cumpliera la orden de Policía, o que el infractor incurra en reincidencia, se impondrá una medida correctiva de multa, mediante la aplicación del proceso verbal abreviado.

PARÁGRAFO 3o. Para la imposición de las medidas correctivas de suspensión temporal de actividad, inutilización de bienes, destrucción de bien y disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas, se deberá levantar acta en la que se documente el procedimiento señalado en el presente artículo, la cual debe estar suscrita por quien impone la medida y el infractor.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos examinados, la expresión "*el cual se concederá en el efecto devolutivo*", prevista en el párrafo 1 del artículo 222 de la Ley 1801 de 2016, "*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*".

3. Síntesis de la providencia

Le correspondió a esta Corporación establecer si la decisión del legislador de consagrar el "*efecto devolutivo*", como modo en el que se concede el recurso de apelación (CNPC, art. 222, párrafo 1), cuando se impone la medida correctiva de suspensión temporal de actividad, en desarrollo del proceso verbal inmediato de policía, vulnera el derecho al debido proceso, en lo referente a la garantía a impugnar el fallo condenatorio dispuesta en el artículo 29 del Texto Superior. Lo anterior, sobre la base de considerar que la acusación por desconocimiento del derecho a la libertad económica desconocía las cargas de pertinencia y suficiencia, como mínimos argumentativos del juicio de constitucionalidad.

Según el actor, al disponer el texto acusado la concesión del recurso de apelación en el efecto devolutivo, en los casos en que se impone la medida correctiva de suspensión temporal de actividad, la ejecución inmediata de la orden de policía conlleva a que -total o parcialmente- se produzcan sus efectos, hasta tanto no se adopte una decisión definitiva por el superior jerárquico (los inspectores de policía). Precisamente, en los casos en que se impone el tiempo mínimo de permanencia de dicha orden, el cual se establece en la ley en el término de tres (3) días, es altamente probable que se produzca la consolidación de la medida, pues presentado el recurso, el mismo debe ser remitido al inspector dentro de las 24 horas siguientes y éste debe resolverlo en el plazo máximo de tres (3) días, lo que supone una limitación desproporcionada e irrazonable al objeto que se busca con la impugnación, como derecho, pues el recurso se tornaría inane.

La Corte consideró que la norma no afectaba de forma desproporcionada el derecho de impugnación, toda vez que la medida correctiva de suspensión temporal de actividad se dirige sobre eventos relacionados con el amparo a la seguridad y tranquilidad públicas, el medio ambiente, a la salud, a la dignidad y a los derechos de los niños, resaltando entre las conductas que dan lugar a la imposición de esta medida: (i) comercializar, distribuir o usar sustancias prohibidas, elementos o residuos químicos o inflamables sin el cumplimiento de los requisitos establecidos; (ii) permitir, auspiciar, tolerar, inducir o constreñir el ingreso de los niños a lugares donde se realicen actividades sexuales pornográficas, o se ejerza la prostitución, o la explotación sexual; (iii) facilitar, distribuir, ofrecer, prestar, alquilar o comercializar a niños, niñas o adolescentes bebidas alcohólicas, cigarrillo, tabaco y sus derivados, o sustancias psicoactivas o cualquier otra sustancia que afecte la salud; (iv) facilitar, distribuir, ofrecer, comercializar, prestar o alquilar a niños, niñas o adolescentes armas, elementos cortantes, punzantes, contundentes o sus combinaciones; (v) ejercer la prostitución sin el cumplimiento de las medidas sanitarias y de protección requeridas; (vi) elaborar, almacenar, poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar bienes ilícitos, drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente; (vii) tolerar, incitar, permitir, obligar o consentir actividades sexuales con niños, niñas o adolescentes; (viii) generar ruidos o sonidos que afecten la tranquilidad de las personas o su entorno; (ix) comercializar en el establecimiento artículos de mala calidad, caducados o adulterados que puedan constituir peligro para la salud pública; (x) arrojar sustancias contaminantes, residuos o desechos a los cuerpos de agua; (xi) contaminar o envenenar recursos fáunicos, forestales o hidrobiológicos; (xii) experimentar, alterar o mutilar especies silvestres sin el permiso de autoridad ambiental competente; (xiii) realizar explotaciones mineras sin contar con licencia ambiental; (xiv) vender derivados cárnicos que no cumplan las disposiciones de inocuidad; (xv) vender alimentos para el consumo directo sin cumplir los requisitos establecidos por las normas sanitarias y (xvi) demoler sin previa autorización o licencia inmuebles declarados de conservación e interés cultural, histórico, urbanístico, paisajístico y arquitectónico.

El conjunto de conductas descritas exterioriza un ámbito de protección de la medida correctiva de suspensión temporal de actividad que impacta de forma directa en la salvaguarda de derechos fundamentales como la salud, la dignidad y la integridad física de

todas las personas y, especialmente, de los niños. De igual forma, salvaguarda intereses colectivos como el ambiente, la salubridad y tranquilidad pública. Cuando se impone esta medida correctiva y se permite su apelación en el efecto devolutivo, el legislador entiende que la orden de policía adoptada debe tener fuerza ejecutoria inmediata y expedita, pues los intereses que se encuentran en juego no permiten que se pueda continuar con una actividad, cuya realización supone amenazar o vulnerar derechos constitucionales que tienen un carácter prevalente dentro del ordenamiento jurídico.

La Corporación concluyó que el efecto devolutivo garantiza la eficacia de las medidas que se imponen, las cuales apuntan a velar por intereses constitucionales de tal entidad, que, de adoptarse una decisión distinta, se podrían afectar derechos fundamentales y colectivos que gozan de prioridad en el régimen constitucional, como se deriva de los previstos en los artículos 2, 5, 93 y 94 del Texto Superior. Adicionalmente la protección de dichos bienes envuelve un claro interés público o social, el cual, como lo dispone el artículo 58 de la Carta, tiene un carácter prevalente sobre los intereses privados con los cuales entra en conflicto, como lo son, en la práctica, los de quienes pueden verse afectados con el cese temporal de una actividad económica o sin ánimo de lucro, o que siendo privada ofrezca servicios al público.

La Corte resaltó que los fines perseguidos por la norma son legítimos, importantes e imperiosos y el medio utilizado es legítimo, adecuado y necesario. En este contexto, explicó que el origen de la disposición cuestionada se relaciona con la declaratoria de inexecutable de la expresión "[c]ontra las medidas correctivas impuestas por los comandantes de estación o subestación no habrá ningún recurso", según se dispuso en la Sentencia C-117 de 2006, al pronunciarse sobre el derogado artículo 229 del Decreto 1355 de 1970, asegurando la posibilidad de que las personas sometidas a un proceso de policía puedan controvertir las órdenes adoptadas en su contra, en aras de obtener su revocatoria o modificación. La circunstancia de que no se suspenda la aplicación de la orden como consecuencia de la interposición del recurso, dada la consagración del *efecto devolutivo*, si bien puede aminorar el efecto que se busca con su revisión, toda vez que la medida se estaría ejecutando, no resulta un sacrificio desproporcionado, pues -como se explicó- los intereses en juego justifican que la orden tenga fuerza ejecutoria inmediata y expedita.

A lo cual se agregó que, en ningún momento, la impugnación, como derecho, pierde su valor o sentido jurídico, o se torna nugatoria, en aquellos eventos en que, excepcionalmente, como lo advierte el actor, la no suspensión de la medida impuesta lleva a que se produzca su ejecución, pues como consecuencia de la revisión por el superior jerárquico, actuación que se mantiene incólume, nada excluye que, en caso de que se revoque la medida y ella haya producido un daño antijurídico, el ciudadano afectado pueda hacer uso de las herramientas que le otorga el ordenamiento jurídico para obtener el resarcimiento de los perjuicios ocasionados, o para promover una actuación disciplinaria en contra de la autoridad de policía, si su proceder fue contrario al principio de legalidad.

Finalmente, este Tribunal recordó que la medida que se impone es de carácter temporal, lo que le permite al interesado volver a realizar la actividad frente a la cual se dispuso el cese, bajo la lógica de que acredite el cumplimiento de las normas de convivencia, resaltando que, incluso, desde la órbita procedimental, su imposición supone el desarrollo de un proceso, en el que se dota al presunto infractor de la posibilidad de ser oído, de realizar descargos e incluso de llegar a un acuerdo mediante el ejercicio de la mediación policial, lo que reduce la posibilidad de que exista un actuar arbitrario.

III. EXPEDIENTE D-11676 -SENTENCIA C-283/17 (Mayo 3)

M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1437 DE 2011

(enero 18)

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

(...)

ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

6. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*.

3. Síntesis de la providencia

Fueron dos los problemas jurídicos que debió resolver la Corte en esta oportunidad y, consistieron en determinar: 1) si el numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 desconoce la reserva de ley estatutaria prevista en el literal c) del artículo 152 de la Constitución Política, en lo relativo a las funciones electorales, al tratarse de una ley ordinaria y disponer que cuando se invoquen las causales 3 y 4 del artículo 275 de la misma ley, es requisito previo para poder demandar la elección, el haber sido sometido el asunto a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente antes de la de la declaratoria de la elección, por cualquier persona y 2) Si la carga de someter la situación que podría constituir un vicio de la elección al examen de la autoridad administrativa electoral competente, de manera previa a la presentación de la demanda, constituye un obstáculo al acceso a la justicia, en cuanto resulta ser de imposible cumplimiento.

La Sala plena al analizar el primer problema jurídico encontró lo siguiente: (i) la función electoral de resolver previamente las reclamaciones formulada se encuentra prevista en el Código Electoral, Decreto Ley 2241 de 1986, que es una norma preconstitucional, razón por la cual no le sería predicable el vicio de desconocimiento de la reserva de ley estatutaria. (ii) La reforma constitucional realizada mediante el Acto Legislativo 01 de 2009 confirió un sustento constitucional expreso a esa función electoral y dispuso, además, que la realización de la reclamación constituía un requisito de procedibilidad de las acciones de nulidad electoral cuando las causales se refirieran a irregularidades acaecidas durante la elección o el escrutinio. (iii) El CPACA enlistó las causales de nulidad electoral y dispuso cuáles de dichos vicios debían ser puestos previamente a consideración de la autoridad electoral, en desarrollo del mandato constitucional del artículo 237.

De la comparación normativa realizada se estableció que (i) todas las causales de reclamación del Código Electoral consisten en "*irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio*", en los términos del artículo 237 de la Constitución Política; mientras que (ii) las irregularidades que serán el CPACA deben ser puestas previamente en conocimiento de la autoridad electoral, no corresponden a las causales de reclamación del Código Electoral, lo que significa que la Ley 1437 atribuyó nuevas funciones a las autoridades electorales. Así, al prever que algunas de estas causales debían ser conocidas previamente por la autoridad electoral, mediante una ley ordinaria, el legislador desconoció la reserva de ley estatutaria en materia de las funciones electorales, prevista en el literal c del artículo 152 de la Constitución Política. Por consiguiente, la norma que indirectamente atribuye estas funciones a las autoridades electorales, (numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011), fue declarada inexecutable.

Con respecto al segundo problema jurídico el Tribunal Constitucional precisó que según los artículos 122 y 192 del Código Electoral, los únicos legitimados para formular las correspondientes reclamaciones son los testigos electorales debidamente autorizados, los candidatos o sus representantes. Esto significa que un tercero, por ejemplo, un ciudadano que ha participado o no en la correspondiente votación, no podría cumplir el correspondiente requisito de procedibilidad y su acceso a la justicia dependerá de que alguno de los legitimados lo haya cumplido, teniendo en cuenta que la norma bajo examen dispone que "*es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la*

declaratoria de la elección a examen de autoridad administrativa electoral correspondiente". Esta limitación contraría el carácter público de la acción de nulidad electoral, el que se fundamenta en el derecho político a interponer acciones en defensa de la Constitución y de la ley (numeral 6 del artículo 40 de la Constitución Política) y, por consiguiente, se constituye en este caso en una limitación inconstitucional del derecho fundamental de acceso a la justicia, ya que el legitimado para demandar, no podrá cumplir directamente el requisito de procedibilidad que se le impone.

En consecuencia, la Sala Plena declaró la inexecutable del numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 por desconocer la reserva de ley estatutaria prevista en el literal c del artículo 152 de la Constitución Política, relativa a las funciones electorales y porque su configuración actual desconocer el derecho político a ejercer acciones en defensa de la Constitución o la Ley, previsto en el numeral 6 del artículo 40 de la Constitución, así como el derecho fundamental de acceso a la justicia, previsto en el artículo 229 de la Constitución.

4. Salvamento y aclaración de voto

El magistrado **José Antonio Cepeda Amarís**, se apartó de la decisión indicando que se está declarando inconstitucional una norma descrita en la misma constitución, en el párrafo del artículo 237, por lo que ningún efecto tiene la declaratoria de inexecutable.

Argumentó que la norma demandada contenida en el numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, está reproduciendo el requisito de procedibilidad descrito en el mencionado párrafo del artículo 237 Constitucional.

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo**, anunció una aclaración de voto para precisar el concepto de la función electoral y reserva de ley.

IV. EXPEDIENTE D-11681 -SENTENCIA C-284/17 (Mayo 3)

M.P. Iván Humberto Escruera Mayolo

1. Norma acusada

LEY 30 de 1982
(diciembre 28)

Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior

(...)

ARTÍCULO 98. Las instituciones privadas de Educación Superior deben ser personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos examinados, la expresión personas jurídicas de "*utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria*" contenida en el artículo 98 de la Ley 30 de 1992.

3. Síntesis de la providencia

Le correspondió a la Corporación definir si la expresión normativa impugnada vulnera el derecho a la igualdad y a la libertad de empresa, ya que a juicio del demandante existen otros servicios como –la salud, los servicios públicos domiciliarios y la banca- que sí permiten el ánimo de lucro, a través de las distintas normas que los regulan – las Leyes 100 de 1993, 142 de 1994 y 31 de 1992-, sin que exista razón constitucionalmente válida que justifique la diferencia de trato.

La Corte en precisó que la comparación que plantea el demandante parte del escenario de que tanto la educación como la salud, los servicios públicos domiciliarios y la banca, son servicios públicos y por tanto es exigible una idéntica regulación. No obstante, en la práctica

dicha pretensión de reglamentación homogénea resultaría contraria a las necesidades que busca satisfacer cada servicio por las particularidades que ostentan.

Acto seguido la Sala Plena procedió a determinar si es razonable y proporcionada la restricción consistente en que las personas jurídicas privadas que prestan el servicio de la educación superior no persigan el lucro, y si esta decisión se encuentra dentro del ámbito de configuración del legislador y de los parámetros constitucionales que establecen los artículos 68 y 355 superiores y si, la decisión del Congreso en este sentido cumple con una finalidad constitucional, es importante y conducente.

Con este propósito el Tribunal Constitucional acudió a un test intermedio de proporcionalidad y se analizó que la educación es un servicio público con una valiosa función social, de allí se deriva la imperiosa necesidad de que el Estado ejerza la regulación, control y vigilancia sobre la misma en cuanto a la calidad, cobertura, accesibilidad, asequibilidad, permanencia y gradualidad. Desde este punto de vista resulta lógico que el Estado, como director general de la economía, persiga el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y, sobre esa base, intervenga en la prestación del servicio público de la educación e, incluso, limite la forma bajo la cual los actores privado puedan prestarlo.

Además el Estado tiene un especial interés en la educación al ser uno de los medios a través de los cuales cumple sus finalidades esenciales, logrando el bienestar de la comunidad y un orden justo. En ese sentido, no puede perderse de vista que la educación es un servicio público que conforme a lo dispuesto en los artículos 365 y 369 de la Constitución, se encuentra a cargo del Estado, goza de asignación prioritaria de recursos públicos a título de gasto social, su prestación debe ceñirse a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad social y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable, y la regulación y diseño del sistema debe orientarse al aumento constante de la cobertura y la calidad.

Por lo tanto, la limitación impuesta a las personas jurídicas privadas que prestan el servicio público de educación superior, persigue un fin constitucionalmente admisible. Es decir, el propósito que condujo al legislador a excluir el ánimo de lucro de las IES fue, en esencia, establecer una garantía de calidad en la educación superior, toda vez que la modalidad bajo las cuales se organizan esas entidades permite que las utilidades se reinviertan en la actividad y no entre sus miembros, lo cual asegura la calidad, el acceso, la continuidad y gradualidad en los procesos de formación.

Dicha decisión del legislador no puede ser calificada como arbitraria o carente de justificación, sino que por el contrario respondió a doble connotación que tiene desde la Constitución la educación, al ser un derecho fundamental y un servicio público con función social, que lejos de irrazonables se reflejan como una opción constitucionalmente válida dentro de su margen de configuración en el diseño de la política educativa.

La medida se encontró adecuada respecto del fin ya que establecer un límite en la forma de organización de las personas jurídicas que constituyan IES no oficiales, necesariamente asegura que los recursos se reinviertan en la misma actividad, lo que garantiza el acceso, la calidad, continuidad y gradualidad del servicio.

Para la Sala la medida es conducente ya que si bien es cierto no es la única forma de lograr la calidad, el acceso y la continuidad del servicio de educación superior, también lo es que la fórmula adoptada permite asegurarla, al establecer límites al reparto de las utilidades, lo cual no es más que el cumplimiento de los mandatos superiores debido al especial interés que tiene el Estado en la educación. En este sentido no viola el derecho a la igualdad y se respeta la libertad de empresa de las personas jurídicas interesadas en conformar IES privadas al no haber una lesión al derecho, sino la fijación de las condiciones bajo las cuales debe organizarse y operar.

La Corte Constitucional concluyó que la norma que excluye el ánimo de lucro en el servicio público de educación superior, contenida en el artículo 98 (parcial) de la Ley 30 de 1992 se ajusta a la Constitución y por ello, declaró su exequibilidad.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Aquiles Arrieta Gómez**, aclaró el voto para precisar que sí hay tensión entre el ánimo de lucro y conocimiento y considera que debe haber un especial diseño para que no se involucren centros de producción de lucro con centros de producción de conocimientos.

Entre tanto, los magistrados **Alejandro Linares Cantillo y Antonio José Lizarazo Ocampo**, anunciaron que se reservan la posibilidad de una aclaración de voto.

V. EXPEDIENTE D-11705-SENTENCIA C-285/17 (Mayo 3)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1796 DE 2016
(julio 13)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 29 de 1973, el cual quedará así:

Artículo 15. Los actos de la nación, los departamentos y municipios y, en general, de todos sus organismos administrativos, institutos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta, que deban celebrarse por medio de escritura pública, cuando en el círculo de que se trate haya más de una Notaría, se asignarán equitativamente entre las que existan. La Superintendencia de Notariado y Registro reglamentará el procedimiento de asignación, de modo que la Administración no establezca privilegios en favor de ningún Notario.

Cada una de las entidades sometidas al régimen establecido en la presente disposición será responsable de dar cumplimiento al procedimiento y dar asignación de los actos de escrituración en el círculo notarial que corresponda en orden ascendente. Si versa sobre inmuebles deberá tener en cuenta la ubicación de los mismos. La Superintendencia de Notariado y Registro adelantará la vigilancia respectiva.

PARÁGRAFO 1o. En las ciudades en las que haya más de un círculo registral, la asignación de los actos escriturarios deberá efectuarse, en tratándose de inmuebles, en las notarías que se ubiquen dentro de la comprensión territorial del círculo registral correspondiente.

PARÁGRAFO 2o. Con observancia del inciso segundo del artículo 44 de la Ley 1537 de 2012, el trámite especial de reparto notarial para los actos que involucren la constitución de propiedad horizontal, constitución o levantamiento de gravámenes, adquisición o transferencia del derecho de propiedad y adquisición o transferencia de inmuebles definidos como Vivienda de Interés Social y Prioritaria donde comparezcan las entidades financieras del Estado de orden nacional que otorguen o que otorgaron el crédito para la adquisición de vivienda, será reglamentado por la Superintendencia de Notariado y Registro, quien tendrá en cuenta para la asignación la ubicación del inmueble y en su labor de control y vigilancia aplicará el criterio de equidad a fin de no otorgar privilegios a ningún notario.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE**, el artículo 13 de la Ley 1796 de 2016.

3. Síntesis de la providencia

La Corte estudió una demanda dirigida contra el artículo 13 de la Ley 1796 de 2016, por la supuesta vulneración del principio de unidad de material (arts. 158 y 169 Superiores) y consecutividad (artículo 157 numerales 2 y 3 de la Constitución).

La demanda versaba, por un lado, sobre la violación del principio de unidad de materia, en la medida en que, a juicio del actor, la materia regulada en la norma acusada (asignación equitativa de escrituras públicas relacionadas con actos de la Nación, los Departamentos y municipios y, en general, de todos los organismos administrativos, institutos, empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta), no guarda relación alguna con el tema sobre el cual versa la Ley 1796 de 2016 (medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda). Por otro lado, en la demanda se planteó un cargo relativo al principio de consecutividad indicando que el tema regulado en la norma acusada, sólo fue abordado a partir del tercer debate, y por ende, se desconoció dicho principio.

La Sala Plena reiteró su jurisprudencia tanto en lo referente al principio de unidad de materia como el de consecutividad y, de la revisión del trámite que surtió el proyecto en el Congreso advirtió que ningún artículo de este versaba sobre el tema del reparto de escrituras públicas cuando fueran celebradas por entidades estatales. En el análisis de la exposición de motivos se evidenció que el propósito principal era incrementar la seguridad en la construcción de vivienda. Igualmente se encontró que la discusión sobre el mencionado tema se abordó por primera vez, al inicio del tercer debate en la Comisión Séptima del Senado de la República, aunque con una aproximación completamente diferente a aquella que resultó acogida. Pensando en términos de facilidades para el comprador de vivienda, se propuso abolir el régimen de reparto de escrituras, para permitirle elegir la Notaría de su preferencia. Lo que es completamente diferente de lo aprobado: derogar el reparto equitativo realizado por la Superintendencia de Notariado y Registro para el caso de escrituras suscritas por entidades públicas (cuyo propósito era evitar una indebida concentración de negocios en determinadas Notarías), para pasar a un sistema según el cual cada entidad realiza directamente ese reparto quedando la referida Superintendencia con dos competencias: (i) regular el procedimiento de reparto; y (ii) vigilar los respectivos repartos realizados por entidades públicas.

La Corte determinó que el trámite de la norma demandada surtido en el Congreso desconoció tanto el principio de unidad de materia, -debido que el proyecto de ley que adelantaba su curso tenía como propósito incrementar la seguridad en materia de construcción de vivienda y la norma acusada se refiere al reparto equitativo realizado por la Superintendencia de Notariado y Registro para el caso de escrituras suscritas por entidades públicas-, como el de consecutividad, -por cuanto el mismo sólo surtió dos (2) de los cuatro (4) debates reglamentarios-. En consecuencia, se dispuso su inexecutableidad.

4. Salvamento y Aclaración de voto

El magistrado **Antonio José Cepeda Amarís**, salvó el voto manifestando que no comparte la inexecutableidad de la norma toda vez que en el trámite del proyecto de ley, no se limita al legislador para incluir nuevos temas en segundo y tercer debate.

Además el mismo título de la Ley incluye que se asignan funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro, por lo que mal puede concluirse que se violentó el principio de unidad de materia.

Por su parte, el magistrado **Aquiles Arrieta Gómez**, anunció una aclaración de voto lo hace en razón a lo planteado referente al principio consecutividad.

VI. EXPEDIENTE D-11669-SENTENCIA C-286/17 (Mayo 3) M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

LEY 1801 DE 2016
(julio 29)

Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia

(...)

ARTÍCULO 191. INUTILIZACIÓN DE BIENES. Consiste en la inhabilitación total de los bienes empleados para actividades ilícitas que atenten contra los recursos naturales, o ingresen, permanezcan, operen, en áreas protegidas y de especial importancia ecológica.

Lo anterior no implica que el infractor, propietario, tenedor o poseedor, impute cualquier responsabilidad patrimonial por acción o por omisión al Estado o a sus agentes.

Para la aplicación de esta medida se documentará la actuación policial y después de la inutilización, se informará a las autoridades competentes.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el inciso 2º del artículo 191 de la Ley 1801 de 2016.

3. Síntesis de la providencia

Le correspondió a la Corte establecer si es compatible con el artículo 90 de la Constitución, el inciso 2º del artículo 191 de la Ley 1801 de 2016, al consagrar una excepción a la posibilidad del infractor, propietario, tenedor o poseedor de imputar responsabilidad patrimonial por acción u omisión al Estado o a sus agentes, derivada de la inhabilitación total de los bienes empleados para actividades ilícitas que atenten contra los recursos naturales, o ingresen, permanezcan, operen en áreas protegidas y de especial importancia ecológica.

Asumido el análisis del asunto se resaltó que el Legislador en virtud de la cláusula general de competencia consagrada en el artículo 150 de la Carta Política, goza de un amplio margen de autonomía y libertad para definir el contenido de las Leyes. No obstante, tal autonomía y libertad no es del todo absoluta, debido, entre otras razones, a que Colombia está constituido como un Estado Social de Derecho en el cual todas las actuaciones encuentran diversos límites, de los cuales el más importante es la Constitución. Así, el núcleo esencial del artículo 90 Superior que consagra el régimen general de responsabilidad estatal, se erige como uno de estos límites intransgredibles para el actuar legislativo.

La Sala Plena advirtió que en el caso concreto del inciso 2º del artículo 191 del Código de Policía, la definición de si un daño tiene o no la connotación de antijurídico debe estar en cabeza del juez contencioso administrativo. Pues a pesar de que se parta del supuesto de que se trate de actividades ilícitas y por ello de cargas soportables, no siempre se puede asegurar que los agentes de policía no se equivoquen y ocasionen daños en bienes que estuvieren involucrados en supuestos legales, por fuera de las referidas áreas o implicados en otras circunstancias no previstas en la ley, pero previsibles por el juez contencioso en cada caso en concreto.

Así las cosas, encontró la Corporación que de lo que se trata es de establecer si la excepción al régimen de responsabilidad patrimonial del Estado que se consagró en el inciso 2º del artículo 191 es constitucionalmente válida y no de verificar si el daño derivado de la inutilización de bienes es o no una carga soportable para el infractor, propietario, tenedor o poseedor.

Se reiteró que del artículo 90 Superior se desprende un límite intransgredible para el Legislador que es precisamente el quebrantado con la consagración legal de una cláusula que excluye *ad initio* la posibilidad de reclamar y probar la ocurrencia de daños antijurídicos por una acción u omisión del Estado. Así es claro que, a pesar de que en principio los daños derivados de la inutilización de bienes podrían llegar a ser cargas soportables por quienes infringen la ley, no puede generarse una exclusión objetiva de responsabilidad del Estado, pues esa exoneración sólo puede ser declarada por un juez de la República en cada caso concreto.

La Corte estableció que la excepción consagrada en el inciso 2º del artículo 191 del Código de Policía presenta un problema de compatibilidad constitucional con el artículo 90 de la Constitución, pues con ella el Legislador limita la cláusula general de responsabilidad y los derechos ciudadanos derivados de ella -a la eventual reparación, a la igualdad de cargas, al

respeto a la propiedad y al acceso a la administración de justicia-. Con ella se impide *ex ante* a las personas reclamar por la eventual causación de daños antijurídicos ante la jurisdicción contencioso administrativa y exponer ante la autoridad competente los motivos por los cuales se piensa que el daño causado debe o no ser indemnizado.

En consecuencia, se declaró inexecutable el inciso demandado, por cuanto el Legislador, en ejercicio de sus funciones, excedió los límites de su competencia, al vaciar el contenido de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, cuando los agentes de policía usan la facultad de inhabilitar totalmente un bien.

4. Salvamento y Aclaración de voto

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez**, manifestó que se apartaba de la decisión mayoritaria por cuanto estima que de la disposición demandada no se desprendía el sentido que la atribuyó la Corte y conforme al cual la persona afectada no podía obtener reparación del Estado por el daño antijurídico que le hubiesen ocasionado sus agentes, sino que se orientaba a puntualizar que no podía pretenderse la antijuricidad del daño, cuando el mismo se derivaba de la inhabilitación de bienes empleados para actividades ilícitas que atenten contra los recursos naturales, o de aquellos que, sin autorización de autoridad o en contravía con la ley, ingresen, permanezcan, operen, en áreas protegidas y de especial importancia ecológica. En ese contexto, la norma se orientaba a dar seguridad a la actuación administrativa de control de actividades depredadoras del ambiente, pero sin impedir que, cuando tal actuación se cumpliera al margen de la ley y ocasionase un daño antijurídico, se acudiese ante la autoridad judicial competente para obtener la correspondiente indemnización.

El magistrado **Antonio José Lizarazo**, aclaró el voto por cuanto, en su sentir, el inciso declarado inexecutable no modifica la responsabilidad del Estado, no produce este efecto ni si se mantiene, ni si desaparece del ordenamiento jurídico.

VII. EXPEDIENTE D-11652-SENTENCIA C-287/17 (Mayo 3) M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1754 DE 2015
(junio 25)

Por la cual se reconoce la importancia cultural del monumento a Cristo Rey, del municipio de Belalcázar, en el departamento de Caldas, y se dictan otras disposiciones.

(...)

ARTÍCULO 3o. Autorízase al Gobierno nacional, para que contribuya al fomento, promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y financiación que demande el reconocimiento del monumento a Cristo Rey, ubicado en el municipio de Belalcázar, Caldas.

2. Decisión

Declarar **ESTARSE A LO RESUELTO** en la sentencia C-570 de 2016.

3. Aclaración de voto

La magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado**, manifestó una aclaración de voto relativa a algunas consideraciones de la sentencia.

VIII. EXPEDIENTE D-11751-SENTENCIA C-288/17 (Mayo 3)
M.P. Aquiles Arrieta Gómez

1. Norma acusada

LEY 1637 DE 2013
(junio 24)

Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años de las Fiestas del San Pedro en el municipio de El Espinal y se declaran Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Declárase Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación "Las Fiestas del San Pedro", que se realizan en el municipio de El Espinal, departamento del Tolima.

ARTÍCULO 2o. La nación, por conducto del Ministerio de Cultura se asocia a la celebración de los 130 años y contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo y financiación del patrimonio cultural material e inmaterial que se origina alrededor de "Las Fiestas del San Pedro".

PARÁGRAFO ÚNICO. Se autoriza al Gobierno Nacional, para que por conducto del Ministerio de Cultura, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de esta ley. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y las competencias previstas en la Ley 715 de 2001.

ARTÍCULO 3o. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES** la expresión "*financiación*" y el párrafo único, del artículo 2º de la Ley 1637 de 2013 "*Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años del San Pedro en el municipio de El Espinal y se declaran Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación*".

3. Síntesis de la providencia

En el presente caso, la Corte debía establecer si las medidas adoptadas en la Ley 1637 de 2013, al exaltar y financiar las Fiestas del San Pedro en El Espinal, cuyo nombre es el de una importante figura de las religiones católica y cristianas, vulneran los principios constitucionales de laicidad y pluralismo religioso y la igualdad de derecho de todas las confesiones religiosas frente al Estado y frente al ordenamiento jurídico.

Atendiendo los criterios fijados en la jurisprudencia en torno al modelo del Estado laico que impera en Colombia, la Corte concluyó que la sola designación de un festival con el nombre de una figura de importancia religiosa no infringe ninguna de las prohibiciones derivadas del principio de neutralidad religiosa. Esta designación no constituye un acto de establecimiento, promoción o adhesión oficial a una iglesia. Simplemente es una referencia al nombre de un festival, el cual no es dado por el Estado sino por los espinalunos a lo largo de los años. Dicho festival, además, no es promovido directamente por la Iglesia Católica ni por ninguna confesión religiosa en particular. Es una celebración que, tanto en su origen como en la actualidad, celebra distintos aspectos de la cultura tolimense y resulta coincidir con el día de San Pedro.

La Sala Plena determinó que Las Fiestas del San Pedro no tienen elementos religiosos importantes como sí lo tienen las procesiones de Semana Santa en Pamplona¹, Tunja² y Popayán³ que la Corte ya tuvo la oportunidad de examinar. A diferencia de esos casos, que

¹ Sentencia C-224 de 2016

² Sentencia C-441 de 2016

³ Sentencia C-567 de 2016

plantearon a la Corte cuestiones difíciles de delimitación de los principios constitucionales, pues las actividades objeto de financiación tenían una clara connotación religiosa que coexistía con los elementos seculares, en esta ocasión la Corporación encontró que la única posible connotación religiosa de las Fiestas del San Pedro es la palabra "San".

La Corporación concluyó que la Constitución Política exige la neutralidad religiosa pero no obliga al Estado ni a las poblaciones de los distintos municipios de Colombia a modificar los nombres de sus manifestaciones culturales con el fin de eliminar todo rastro de religiosidad. La Constitución de 1991 promueve el pluralismo religioso, no la prohibición de las religiones ni el destierro del hecho religioso del espacio público.

En consecuencia, se declaró la exequibilidad de la expresión "*financiación*" y el párrafo único, del artículo 2º de la Ley 1637 de 2013 "*Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 130 años del San Pedro en el municipio de El Espinal y se declaran Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación*".

4. Salvamento de voto

El magistrado **Alberto Rojas Ríos**, salvó su voto respecto de la decisión mayoritaria. Reiteró su posición en relación con la inconstitucionalidad de leyes que establecen la promoción y financiación a cargo del Estado, de expresiones históricas y culturales vinculadas o, con orígenes en religiones, en este caso en concreto, en la religión católica (San Pedro). En su concepto, la neutralidad del Estado y la separación entre la Iglesia y el Estado en esta materia impone no financiar con recursos públicos este tipo de manifestaciones que favorecen a un determinado credo, pues con ello se quebranta la neutralidad que debe guardar frente a todas las iglesias y confesiones religiosas. Observó, que a la luz del Preámbulo y los Artículos 1º, 2º, 13 y 19 de la Constitución Política, el Estado debe garantizar el pluralismo, la libertad religiosa y la igualdad de trato de todas las iglesias, sin privilegiar la preservación de un rito tradicional de indudable contenido religioso vinculado a un credo eclesiástico específico, que rompe con la neutralidad que debe mantener sus órganos y autoridades, en absoluto respeto a la libertad de cultos. A su juicio, en este caso existían las mismas razones, con fundamento en las cuales, la Corte en Sentencia C-224 de 2016, declaró inexecutable el Artículo 8º de la Ley 1645 de 2013 "por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona", que autorizaba igualmente, la asignación de partidas presupuestales para el fomento y preservación de una manifestación religiosa-católica, de hondo arraigo cultural. La religión es cultura, sin lugar a dudas, pero ello no habilita el patrocinio del Estado de inequívocas expresiones religiosas, porque compromete la neutralidad del Estado.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Presidente