COMUNICADO 27

25, 26 y 27 de agosto de 2026

El comunicado 27 contiene nueve decisiones. Se presenta en el siguiente índice sus principales ejes temáticos:

Sentencia C-264/26: La Corte Constitucional declaró exequible, exclusivamente por los vicios de procedimiento examinados, la mayor parte del articulado de la reforma pensional, pero devolvió a la plenaria de la Cámara de Representantes tres artículos completos y 6 apartes de otros artículos para su subsanación. Asimismo, le ordenó tramitar proposiciones modificativas y aditivas que no fueron debatidas ni votadas.

Sentencia C-265/2026: La Corte Constitucional consideró que en la regulación de la *fuerza* prevista en el inciso primero del artículo 1513 del Código Civil, como vicio del consentimiento, debe incluirse en el listado allí previsto a las compañeras y los compañeros permanentes de las uniones maritales de hecho, tanto de parejas de distinto sexo como del mismo sexo, en garantía del principio de igualdad y de la especial protección constitucional a la familia.

Sentencia C-266/26: La Corte Constitucional, al constatar la carencia actual de objeto, se inhibió de resolver dos demandas promovidas contra el memorando de entendimiento que crea una zona económica especial binacional entre Colombia y Venezuela.

Sentencia C-267/26: La Corte Constitucional se inhibió de emitir un fallo de fondo respecto del artículo 98 de la Ley 1407 de 2010, al concluir que la demanda no satisfizo la carga argumentativa mínima exigible cuando existe un pronunciamiento previo con efectos de cosa juzgada constitucional.

Sentencia C-269/26: La Corte Constitucional declaró inexequibles las medidas del Decreto Legislativo 242 de 2026 sobre los servicios de gas combustible y energía eléctrica relativas al no cobro de la facturación y alivios para usuarios, así como la ampliación de la oferta de gas natural y los esquemas de liquidación para plantas hidroeléctricas, por no superar el estándar constitucional exigido. Sin embargo garantizó los derechos de los usuarios, porque mantuvo incólumes las situaciones jurídicas consolidadas y en curso de quienes accedieron a los mecanismos de alivio previstos en esas disposiciones.

Sentencia C-270 de 2026: La Corte Constitucional revisó el Decreto Legislativo 177 de 2026, que adoptó medidas en materia ambiental y de desarrollo sostenible para atender la emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el Decreto Legislativo 150 de 2026. La Corte comenzó por verificar el alcance de la declaratoria de exequibilidad parcial del decreto matriz realizada en la Sentencia C-191 de 2026 y concluyó que los artículos 2, 3 y 4 eran inexequibles por consecuencia. Posteriormente, analizó el cumplimiento de los presupuestos formales y materiales de validez y declaró: (i) la exequibilidad condicionada de los artículos 1, 5, 6, 9 y 11; (ii) la inexequibilidad de los artículos 7, 8 y 10, y (iii) la exequibilidad del artículo 12. Además, la Corte ordenó al Gobierno recalcular el monto recaudado hasta la fecha por concepto de la contribución especial adicional prevista en el artículo 11 y el costo de implementación de las medidas del decreto declaradas exequibles. Si el monto recaudado resulta superior al costo de implementación de esas medidas, deberá devolver proporcionalmente los recursos recaudados en exceso a los sujetos pasivos definidos en el artículo 11.

Sentencia C-271 de 2026: La Corte Constitucional declaró exequibles la mayoría de los artículos del Decreto Legislativo 244 de 2026, sujetó la exequibilidad de los artículos 1° y 7° a determinadas condiciones y declaró inexequible por consecuencia la expresión "en el territorio nacional" contenida en el artículo 5°. La decisión es el resultado del control automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 244 de 2026, dictado con motivo del estado de emergencia declarado por el Decreto Legislativo 150 de 2026.

Sentencia C-272 de 2026: La Corte Constitucional declara exequibles disposiciones de la ley 2461 de 2025 que incrementaron el número de las sesiones de los concejos y los honorarios de los concejales de los municipios de las categorías más vulnerables

Sentencia C-273 de 2026: La Corte declaró la exequibilidad condicionada de la expresión "sin haber obtenido el título respectivo", contenida en el artículo 31 del Decreto Ley 196 de 1971, y determinó que la licencia temporal también puede ser solicitada por abogados titulados que aún no cuentan con tarjeta profesional por no haber presentado o aprobado el Examen de Estado previsto en la Ley 1905 de 2018.

Sentencia C-264/26 (25 de agosto)
M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera
Expediente D-15989

La Corte Constitucional declaró exequible, exclusivamente por los vicios de procedimiento examinados, la mayor parte del articulado de la reforma pensional, pero devolvió a la plenaria de la Cámara de Representantes tres artículos completos y 6 apartes de otros artículos para su subsanación. Asimismo, le ordenó tramitar proposiciones modificativas y aditivas que no fueron debatidas ni votadas.

1. Norma demandada

La Ley 2381 de 2024 "por medio de la cual se establece el sistema de protección social integral para la vejez, invalidez y muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones".

2. Decisión

PRIMERO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD**, exclusivamente por los vicios de procedimiento examinados en esta providencia, de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, incisos 1°, 2° y 3° del artículo 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 con excepción del literal (k), 20, 21, 22, 23 con excepción del parágrafo transitorio, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 con excepción del inciso 2°, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 con excepción del numeral 5°, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 con excepción del inciso 1°, y 95 de la Ley 2381 de 2024, "[p]or medio de la cual se establece el sistema

de protección social integral para la vejez, invalidez y muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones".

SEGUNDO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **DEVOLVER** a la Presidencia de la Cámara de Representantes los siguientes artículos y proposiciones para que adelante el trámite de subsanación, en los términos explicados en la parte motiva de esta sentencia:

Inciso 4º del artículo 11	Se devuelve el inciso 4º del artículo 11. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición modificativa presentada por Armando Antonio Zabaraín.
Artículo 14	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición aditiva presentada por Armando Antonio Zabaraín
Literal k del artículo 19	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Armando Antonio Zabaraín
Parágrafo transitorio del artículo 23	Se devuelve el parágrafo transitorio del artículo 23. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Jennifer Dalley Pedraza.
Artículo 36	Se devuelve la totalidad del artículo 36. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo.
Inciso 2º del artículo 63	Se devuelve el inciso 2º del artículo 63, para que se tramite la proposición modificativa presentada por Víctor Manuel Salcedo. Además, la plenaria de la Cámara deberá tramitar la proposición aditiva presentada por el mismo representante, la cual, de aceptarse, implicaría agregar un parágrafo.
Numeral 5º del artículo 84	Se devuelve el numeral 5º del artículo 84. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo.
Inciso 1º del artículo 92	Se devuelve el inciso 1º del artículo 92. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo
Artículo 93	Se devuelve la totalidad del artículo 93. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo.
Proposición para un artículo nuevo	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición para incluir un artículo nuevo presentada por Jennifer Dalley Pedraza.

Para cumplir con lo anterior, la Plenaria de la Cámara de Representantes tendrá un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. En caso de que sea necesario recurrir al trámite de conciliación entre las dos cámaras legislativas (art. 161 de la CP), únicamente respecto de las disposiciones antes mencionadas que requieren subsanación, este trámite deberá surtirse en la presente legislatura.

TERCERO. **ORDENAR** al presidente de la Cámara de Representantes que, vencido el término de que trata el numeral anterior, **RINDA INFORME** a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente sentencia y remita copia de las respectivas actas de Plenaria y demás documentos pertinentes, para que esta corporación se pronuncie sobre la constitucionalidad de las disposiciones que fueron devueltas para su trámite de subsanación.

CUARTO. **DECLARAR** la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 94 de la Ley 2381 de 2024, en el entendido de que las disposiciones declaradas exequibles en el resolutivo primero entrarán en vigencia a partir del 1 de abril de 2027.

QUINTO. La exequibilidad y vigencia de las disposiciones que la Corte ordena devolver mediante el resolutivo segundo estarán condicionadas al procedimiento de subsanación.

SEXTO. **EXTENDER LA SUSPENSIÓN** de los términos para la tramitación de los procesos que cursen o llegaren a cursar ante la Corte Constitucional, por demandas instauradas contra la Ley 2381 de 2024, hasta el 1° de abril de 2027. La Secretaría General de la Corte Constitucional realizará las anotaciones que correspondan en los expedientes respectivos.

3. La demanda, el Auto 841 de 2025 y el trámite de subsanación

La demanda. Paloma Susana Valencia Laserna presentó demanda de acción pública de inconstitucionalidad contra la Ley 2381 de 2024. Argumentó que la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento por elusión del debate, que desconoció el principio de consecutividad previsto en el artículo 157 de la Constitución Política. Esto, al (i) aprobar de forma irregular e intempestiva la proposición extraordinaria radicada por la representante María del Mar Pizarro, que propuso acoger en su integridad el texto del articulado de la reforma pensional aprobado por la plenaria del Senado de la República, y (ii) cerrar el debate sin permitir tramitar las proposiciones que se habían presentado durante el debate.

Auto 841 de 2025. El 17 de junio de 2025, por medio del Auto 841 de 2025, la Corte concluyó que la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento subsanable en el trámite de aprobación de la Ley 2381 de 2024, por incumplimiento del deber de deliberación mínima. Esto, al constatar que en el debate y aprobación de la proposición extraordinaria radicada por la representante María del Mar Pizarro, que proponía acoger el texto adoptado por el Senado de la República, la plenaria de la Cámara de Representantes (i) cerró de forma intempestiva y anticipada el debate por suficiente ilustración, sin consideración a las reglas previstas en el artículo 108

de la Ley 5ª de 1992; y (ii) desconoció el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, así como las "reglas de juego" acordadas por la mesa directiva.

En consecuencia, la Corte resolvió devolver la ley a la plenaria para su subsanación. La orden de subsanación tenía dos partes:

Orden de subsanación	
Parte 1	En el resolutivo segundo del Auto 841 de 2025, la Corte señaló expresamente que la plenaria de la Cámara de Representantes debía someter a discusión la proposición presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros. Lo anterior, conforme al deber de deliberación mínima.
Parte 2	En el comunicado de prensa, así como en la parte motiva del Auto 841 de 2025, la Corte precisó expresamente que la aprobación de la proposición extraordinaria no agotaba el debate necesariamente. En este sentido, indicó que, de aprobarse la proposición extraordinaria, la plenaria de la Cámara de Representantes debía: (i) debatir el articulado de forma separada o por grupos de artículos, si así se decidía conforme al Reglamento del Congreso y (ii) tramitar las proposiciones que se presentaran luego de la reanudación del debate, conforme a las reglas de la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia de esta Corte.

La decisión de la Sala Plena fue dada a conocer mediante el comunicado de prensa Número 27 de 2025, el cual fue publicado el 27 de junio de 2025. Por su parte, el texto definitivo del Auto 841 de 2025 fue publicado el 14 de agosto de 2025.

El trámite de subsanación. El trámite de subsanación del vicio identificado por la Corte en el Auto 841 de 2025 se desarrolló entre el 27 y el 28 de junio de 2025. Este trámite tuvo, principalmente, tres etapas: (i) la convocatoria a sesiones extraordinarias efectuada por el presidente de la República mediante el Decreto 747 de 2025; (ii) la sesión plenaria del 27 de junio de 2025, en la que se llevó a cabo el anuncio de votación y (iii) la sesión plenaria del 28 de junio de 2025, en la cual se discutieron y votaron (a) la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros representantes y (b) la proposición presentada por el representante Juan Carlos Wills quien, luego de que se acogió el texto del Senado de la República, propuso debatir el articulado y tramitar las proposiciones modificativas y aditivas que se radicaron luego de la reanudación del debate. El 21 de julio de 2025, el presidente de la Cámara de Representantes rindió un informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento del Auto 841 de 2025, en el que informó sobre el trámite de subsanación.

4. Síntesis de los fundamentos

La Corte examinó si la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó el vicio de procedimiento identificado, conforme a lo ordenado en el Auto 841 de 2025. La Corte dividió el examen en cuatro secciones: (i) el examen de la oportunidad del trámite de subsanación; (ii) el examen de la convocatoria y citación a las sesiones extraordinarias; (iii) el examen de la sesión del 27 de junio de 2025, en la que se efectuó el anuncio de votación; y (iv) el examen de la sesión del 28 de junio de 2025, en la que se llevó a cabo la deliberación y la votación de la proposición extraordinaria presentada por la representante María del Mar Pizarro. Al respecto, la Corte resolvió lo siguiente:

(i) Examen de la oportunidad del trámite de subsanación

La Corte consideró que el presidente de la República y la plenaria de la Cámara de Representantes no incurrieron en un vicio de procedimiento al iniciar y adelantar el trámite de subsanación del vicio antes de que el Auto 841 de 2025 fuera notificado y cobrara ejecutoria. Esto, porque el resolutivo segundo del Auto 841 de 2025 dispuso de forma expresa que el término de treinta días para subsanar el vicio comenzaría a correr a partir de la "*comunicación*" de la providencia –no de su notificación o ejecutoria–. Conforme a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, el Reglamento de la Corte y la jurisprudencia constitucional, por regla general las providencias de la Sala Plena surten efectos y son obligatorias a partir de la publicación del comunicado de prensa. En consecuencia, desde la fecha de publicación del comunicado de prensa, lo que ocurrió el 27 de junio de 2025, el presidente de la República y la plenaria de la Cámara de Representantes eran competentes para, respectivamente, proferir el decreto de convocatoria y adelantar el trámite de subsanación.

(ii) Examen de la convocatoria y citación a las sesiones extraordinarias

La Corte concluyó que la convocatoria a las sesiones extraordinarias que el presidente de la República efectuó mediante el Decreto 747 de 2025 cumplió con los requisitos previstos en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992. La Corte reconoció que el lapso entre la convocatoria y el inicio de las sesiones extraordinarias fue ciertamente breve (apenas 4 horas). Sin embargo, consideró que esto no constituyó una irregularidad ni un vicio de procedimiento, porque la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no establecen expresamente un término mínimo de antelación que deba mediar entre la convocatoria y el inicio de las sesiones extraordinarias. La convocatoria a sesiones extraordinarias es una competencia del presidente de la República, por lo que, en ausencia de una limitación constitucional

explícita, no puede ser condicionada por el Congreso de la República ni por la Corte Constitucional. Por otra parte, la Sala Plena señaló que el término previsto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 no es aplicable a la citación a sesiones extraordinarias y, en cualquier caso, aun si fuera aplicable, su desconocimiento no obstaculizó el ejercicio de la función legislativa de la plenaria de la Cámara de Representantes ni afectó el principio democrático.

(iii) Examen de la sesión del 27 de junio de 2025

La Corte determinó que la sesión del 27 de junio de 2025 cumplió con los requisitos constitucionales y legales de procedimiento:

En primer lugar, la Sala Plena advirtió que la sesión del 27 de junio de 2025 fue abierta e inició válidamente, conforme a lo previsto en los artículos 145 de la Constitución Política y 91 de la Ley 5ª de 1992. La Corte reconoció que el orden del día no fue aprobado, pues no existía quórum decisorio. Sin embargo, consideró que esto no afectó la validez de la sesión ni del anuncio, porque la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no prevén que la aprobación del orden del día sea un requisito de procedimiento o condición de validez de las sesiones.

En segundo lugar, la Sala Plena constató que el anuncio de votación cumplió con los requisitos constitucionales y legales, porque: (i) se llevó a cabo en una sesión distinta y previa a la votación; (ii) la formulación del anuncio permitía deducir, sin equívocos, la intención de someter el proyecto de reforma pensional a votación en una sesión posterior; y (iii) el anuncio señaló de forma expresa que la votación se llevaría a cabo en la sesión del 28 de junio de 2025. La Corte advirtió que el anuncio se llevó a cabo cuando existía quórum deliberatorio –no decisorio–. Sin embargo, a diferencia de lo que alegaron la demandante y otros intervinientes, concluyó que esto no afectaba su validez. Lo anterior, pues conforme a la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, el anuncio no requiere ser aprobado ni votado por la célula legislativa. Por el contrario, será válido siempre que se haga en una sesión válidamente abierta en la que exista, por lo menos, quórum *deliberatorio*.

En tercer lugar, la Sala Plena concluyó que la falta de aprobación del Acta núm. 256, correspondiente a la sesión del 27 de junio de 2025, constituía apenas una irregularidad, no un vicio de procedimiento. Esto, porque (i) la Corte Constitucional ha reiterado en pacífica jurisprudencia que la aprobación de las actas de las sesiones no constituye un requisito de validez de las decisiones que adopta el Congreso de la República; y (ii) en este caso

existían otros medios de prueba alternativos que permiten dar cuenta de lo ocurrido en la sesión plenaria extraordinaria del 27 de junio de 2025.

(iv) Examen de la sesión del 28 de junio de 2025

La Corte consideró que, en la sesión del 28 de junio de 2025, la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó *parcialmente* el vicio identificado en el Auto 841 de 2025. La Sala Plena constató que la plenaria cumplió con la **parte 1** de la orden de subsanación, pues debatió y aprobó la proposición extraordinaria conforme al deber de deliberación mínima y en observancia de los requisitos de trámite previstos en la Constitución y la Ley 5ª de 1992. En efecto, la mesa directiva (i) cumplió con las reglas previstas en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992, (ii) garantizó una oportunidad real y efectiva para que los representantes deliberaran y (iii) respetó las reglas de discusión y aprobación que había fijado al inicio del debate. Sin embargo, a juicio de la Sala Plena, la plenaria de la Cámara de Representantes no cumplió a cabalidad con la **parte 2**, dado que no debatió algunos artículos de forma separada ni tramitó las proposiciones válidamente radicadas luego de la reanudación del debate, pese a que, conforme a las reglas previstas en la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, ello debía hacerse.

La Corte recordó que, durante el debate de la proposición extraordinaria, varios representantes solicitaron que el debate del articulado aprobado por el Senado de la República se llevara a cabo de forma *separada* –no globalmente–, esto es, artículo por artículo o por grupos de artículos. Luego, una vez aprobada la proposición extraordinaria, el representante Juan Carlos Wills radicó una proposición mediante la cual solicitaba continuar con el debate del articulado y tramitar las proposiciones presentadas durante el trámite de subsanación. La mesa directiva sometió a votación esta última proposición, que fue rechazada con 100 votos en contra y 11 a favor. Luego de esta votación, la mesa directiva cerró el debate, pese a que muchos representantes dejaron constancias e insistieron en que el articulado debía debatirse y que las proposiciones de modificación, eliminación y adición debían tramitarse.

La Corte consideró que esta actuación de la mesa directiva y la plenaria de la Cámara de Representantes desconoció *parcialmente* la parte 2 de la orden de subsanación dada en el Auto 841 de 2025, así como la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional. Esto, por dos razones fundamentales:

Primera. La Corte recordó que la Ley 5ª de 1992 prevé dos modalidades para debatir el articulado: (i) de forma separada –artículo por artículo o por grupos de artículos– o (ii) global. De acuerdo con el inciso segundo del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, en el debate en las plenarias, la discusión del articulado de forma separada (artículo por artículo o por grupos de artículos) es un derecho de los congresistas. De acuerdo con la jurisprudencia, aunque este derecho **no es absoluto e irrestricto** y debe armonizarse, conforme a las particularidades de cada caso, con la regla de las mayorías y el principio de celeridad, sí constituye una garantía que no puede ser desconocida discrecionalmente por la mesa directiva o las mayorías parlamentarias. Lo anterior, siempre que el congresista que solicite del debate por separado de alguno o algunos artículos: (i) cumpla con las cargas de debida de diligencia que le son exigibles; y (ii) la solicitud de debatir de forma separada alguno o algunos artículos (a) se presente de forma oportuna, (b)tenga una finalidad sustancial y probada de enmienda, lo que implica que debe estar acompañada de la presentación de proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas; y (c) se compruebe que no tiene una finalidad dilatoria y tampoco constituye un ejercicio abusivo del derecho que obstaculice de forma irrazonable el trámite legislativo. Por esta razón, recordó la Sala Plena, que la Corte Constitucional ha interpretado que, en aquellos casos en los cuales existe solicitud presentada de forma válida, conforme a los requisitos descritos, el debate por *separado* de los artículos o grupos de artículos respecto de los cuales se presenten proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas es, por regla general, una exigencia *preceptiva* u *obligatoria*, que no está sometida a la discrecionalidad de la mesa directiva ni a la decisión de las mayorías[1].

En criterio de la Corte, en el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes desconoció el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y la regla de decisión citada, pues luego de aprobar la proposición extraordinaria, deliberadamente decidió no debatir de forma separada los artículos del texto aprobado por el Senado de la República respecto de los cuales se presentaron proposiciones modificativas, sustitutivas y aditivas. Lo anterior, pese a que múltiples representantes lo solicitaron de forma válida durante el debate, el presidente de la Cámara lo sugirió y, además, un representante formuló una proposición en ese sentido. En lugar de proceder al debate del articulado por separado, para debatir aquellos artículos con proposiciones válidamente radicadas y no desistidas, la mesa directiva decidió someter a votación la proposición que proponía reanudar el debate a pesar de que, conforme a la jurisprudencia constitucional, en estos casos el debate por separado es *preceptivo* u *obligatorio*, en los términos expuestos.

[1] La Corte precisó que, en contraste, las solicitudes que propongan debatir por separado artículos o grupos de artículos, respecto de los cuales **no** existan proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas, no son *preceptivas* u *obligatorias*.

Segunda. La Corte reiteró que los artículos 160 de la Constitución Política y 113 de la Ley 5ª de 1992 exigen que las proposiciones modificativas o aditivas que se planteen en el curso del debate del articulado sean tramitadas. Una vez presentadas, ha dicho la Corte, es obligación de la mesa directiva del órgano legislativo respectivo someterlas a debate y posterior votación. Lo anterior, salvo que se compruebe el desistimiento del proponente, ya sea expreso o tácito. La falta de debate o votación de una proposición modificativa del articulado válidamente presentada, que no haya sido desistida, constituye una irregularidad que, por regla general, puede conducir a un vicio de procedimiento.

La Sala Plena constató que, en este caso, la plenaria de la Cámara no tramitó alrededor de once (11) proposiciones modificativas o de adición sustanciales que múltiples representantes presentaron válidamente durante la sesión del 28 de junio de 2025, respecto de nueve (9) artículos del texto aprobado por el Senado de la República. Lo anterior, pese a que los proponentes cumplieron con las cargas de diligencia que les eran exigibles y no retiraron ni desistieron de sus proposiciones. En criterio de la Corte, esta omisión vulneró los artículos 160 de la Constitución Política y 113 de la Ley 5ª de 1992, así como la jurisprudencia constitucional que exige que las proposiciones de este tipo planteadas en el curso del debate del articulado sean objeto de discusión y votación.

Naturaleza del vicio. La Corte concluyó que el vicio identificado, consistente en desconocimiento del inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y la omisión de trámite de las proposiciones válidamente radicadas y no desistidas, era subsanable. Esto, por dos razones. Primero, sólo afectaba, total o parcialmente, según el contenido de la proposición, los 9 artículos respecto de los cuales se presentaron proposiciones que no fueron desistidas. Segundo, no implicó la pretermisión total de una etapa estructural del procedimiento ni implicó una elusión total del debate.

Órdenes. Con fundamento en estas consideraciones, la Corte adoptó un remedio bipartito[2]. *Primero*, resolvió declarar la exequibilidad, por los vicios de procedimiento examinados, de las disposiciones de la Ley 2381 de 2024 que fueron aprobadas válidamente. La Corte aclaró que, en esta sentencia, sólo examinó vicios de formales de trámite legislativo; no efectuó un control constitucional de fondo respecto del contenido del articulado de la reforma

[2] La Corte aclaró que adoptó esta decisión mediante *sentencia* -no auto-, porque, pese a que el resolutivo segundo ordena la devolución parcial, en el resolutivo primero se declara la exequibilidad de múltiples disposiciones de la Ley 2381 de 2024, decisión que debe adoptarse, necesariamente, mediante sentencia. Por lo demás, resaltó que no existe ninguna prohibición constitucional ni legal que impida que, en un mismo proceso de constitucionalidad, se dicten dos sentencias.

pensional. *Segundo*, la Sala Plena decidió devolver a la plenaria de la Cámara de Representantes los artículos o apartes de la reforma pensional respecto de los cuales se presentaron válidamente proposiciones modificativas o aditivas que no fueron retiradas o desistidas. Para cumplir con lo anterior, se dispuso que la Plenaria de la Cámara de Representantes tendrá un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. La Sala Plena aclaró que, conforme al Decreto 2067 de 1991, el Reglamento de la Corte y las normas procesales aplicables, la notificación de las sentencias de constitucionalidad se entiende surtida con la desfijación del edicto. Por lo tanto, precisó que el término que se concedió para la subsanación sólo empezará a correr cuando esto ocurra. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el comunicado de prensa es un mecanismo de *comunicación* de la decisión, no un medio de notificación de la sentencia.

Por otra parte, la Corte resolvió (i) declarar la exequibilidad del artículo 94 de la Ley 2381 de 2024, en el entendido de que las disposiciones declaradas exequibles en el resolutivo primero entrarán en vigencia a partir del 1° de abril de 2027, (ii) precisar que la exequibilidad y vigencia de las disposiciones que la Corte ordena devolver mediante el resolutivo segundo estarán condicionadas al procedimiento de subsanación; y (iii) extender la suspensión de los términos para la tramitación de los procesos que cursen o llegaren a cursar ante la Corte Constitucional, por demandas instauradas contra la Ley 2381 de 2024, hasta el 1° de abril de 2027.

5. Salvamento de voto

El Conjuez **Carlos Pablo Márquez salvó el voto** respecto de la totalidad de la parte resolutiva de la Sentencia C-264 de 2024, por las razones que se resumen a continuación.

En el criterio del conjuez, la Cámara de Representantes no cumplió la orden del Auto 841 de 2025 para subsanar los vicios en la formación de la Ley 2381 de 2024. Es más, en el proceso de subsanación se presentaron vicios adicionales a aquellos identificados en el Auto 841 de 2025, lo que afectó el derecho de algunos Representantes a la Cámara a promover proposiciones o discutir artículo por artículo aspectos críticos de la reforma, incluyendo aquellos asociados a la estabilidad, la libertad individual, de competencia y la estabilidad del sistema entre muchas otras.

Según el conjuez, la causa del incumplimiento del Auto provino inicialmente de la premura con que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes procedió a cumplir con una providencia que, para la fecha de la pretendida subsanación, no existía. El Auto 841 solo fue notificado el 14 de agosto de 2025 (Estado No. 132), fecha en la que la Secretaría General expidió los oficios SGC-

1144/25, SGC-1156/25 y SGC-1157/25 con la fórmula "se da cumplimiento y comunicación". Sin embargo, la Mesa Directiva procedió a cumplir con la orden del Auto sobre la base de ese comunicado de prensa. Nótese que el comunicado de prensa no es una providencia y, en éste caso, no hace parte del expediente. A pesar de la advertencia radicada por múltiples representantes a la Cámara sobre los riesgos de proceder sobre la base del comunicado, en cuestión de horas, la Mesa Directiva citó y la Plenaria de la Cámara sesionó el 27 y 28 de junio de 2025.[3]

Los considerandos y procedimientos del Auto 841 habían aclarado que la proposición que reemplazó el texto discutido en la Cámara por el texto aprobado en el Senado, no se podía entender como una proposición sustitutiva (artículo 114 de la Ley 5 de 1992). Para la Corte aquella era una "proposición extraordinaria". Por esto, se debía garantizar el principio de "deliberación mínima" "*que afectó de manera directa los principios de deliberación democrática, de consecutividad, y participación de las minorías*", y en razón a lo anterior en el Auto ordenó a la Cámara que, luego de aprobada la proposición extraordinaria, permitiera "*la discusión del articulado contenido en el texto proveniente del Senado de la República, respetando las reglas constitucionales y orgánicas aplicables al segundo debate*", lo que incluía "*el deber de* ***dar trámite a las proposiciones que presenten*** *en el trascurso del debate los representantes, la obligación de* ***permitir el debate individualizado de los artículos*** *cuando así se decida conforme al reglamento del Congreso, y el cumplimiento de los tiempos y* ***formalidades establecidos en la Ley 5 de 1992***" (Auto 841, par. 234)[4].

Así, en el criterio del conjuez, la Plenaria de la Cámara no solo dejó sin corregir el problema identificado por la Corte, sino que, en opinión del conjuez, lo agravó. En efecto, una vez aprobada la proposición extraordinaria, la Plenaria de la Cámara negó abrir el debate del articulado, omitiendo debatir las proposiciones presentadas por múltiples representantes, pero, sobre todo, limitando dar aplicación al inciso segundo del artículo 176 de la Ley 5 de 1992, que otorga el derecho de los Representantes a solicitar discutir en Plenaria, artículo por artículo, los proyectos de Ley que se presenten. En criterio del Conjuez el derecho del congresista a solicitar la discusión separada del articulado es parte del núcleo de prerrogativas del Congresista en Plenaria, en tanto el inciso segundo del artículo 176 de la Ley 5 de 1992 no distingue ni condiciona dicha prerrogativa al cumplimiento de requisitos adicionales diferentes a presentar la proposición.

Ahora bien, afirmó el conjuez que el efecto de dicha negativa a considerar proposiciones o a discutir los artículos de forma separada afectó, más que la

[3] La Sala Plena que dio origen al Auto 841 sesionó el 17 de junio de 2025; el Comunicado de Prensa No. 27 se divulgó el 27 de junio de 2025; y el texto íntegro de la providencia se notificó el 14 de agosto de 2025. Entre la sesión de subsanación (28 de junio) y la notificación mediaron cuarenta y siete días.
[4] Los parámetros de control para verificar la validez de la subsanación fueron definidos por la Corte en los párrafos 233 a 241 del Auto 841 de 2025.

forma, el fondo del debate. Las proposiciones presentadas y no discutidas no eran formales ni accesorias. De las decenas radicadas respecto del texto del Senado, muchas no fueron retiradas ni desistidas explícitamente y versaban sobre aspectos críticos de la reforma: la distribución de cotizaciones entre los componentes del sistema, la administración del Fondo de Ahorro del pilar contributivo, el régimen de inversión de los fondos generacionales, el tratamiento tributario de las pensiones, la vigencia de la ley y la prohibición de conflictos de intereses en las administradoras del componente de ahorro individual. Estas proposiciones podían tener efectos respecto de la garantía de la libertad de elección del afiliado, preservar las condiciones de competencia del sistema pensional o proteger el derecho fundamental a la pensión frente a riesgos de sostenibilidad fiscal entre otras.

Finalmente, en criterio del conjuez, el remedio constitucional, además de ser inédito, genera un nuevo problema. La sentencia declara exequibles la mayoría de los artículos, y, a su vez, condiciona la exequibilidad de otros artículos "a la subsanación de la subsanación" del trámite de proposiciones particulares identificadas en el resuelve.

El remedio genera una cadena de dificultades. Si la Cámara modifica los artículos devueltos, se activa la conciliación de textos de Cámara y Senado de una ley que ya fue sancionada, sin que exista procedimiento constitucional para sancionar textos de subsanación parcial. Si el Presidente de la República objeta dicha ley, el efecto puede ser impredecible pues depende del modo en que la Cámara dé tramite a la subsanación parcial, sea que tomó la opción de traer el texto de todo el proyecto solo de algunos artículos. Si los representantes a la Cámara ejercen la prerrogativa Constitucional de modificar artículos del bloque declarado exequible, destruye el objeto del pronunciamiento de la propia sentencia y si se limita el derecho del parlamentario a presentar proposiciones sobre los artículos mencionados u otros, ¿qué sentido tiene el nuevo debate? Y así, hay una plétora de escenarios que el remedio no prevé, y que, la Mesa Directiva de la Cámara tendrá que resolver, al aplicar a las reglas ordinarias de formación de las leyes a un remedio que, en opinión del conjuez, no se contempla ni es compatible con dichas normas.

Sentencia C-265/26 (26 de agosto)
M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera
Expediente D-17168

La Corte Constitucional consideró que en la regulación de la *fuerza* prevista en el inciso primero del artículo 1513 del Código Civil, como vicio del consentimiento, debe incluirse en el listado allí previsto a las compañeras y los compañeros permanentes de las uniones maritales de hecho, tanto de parejas

de distinto sexo como del mismo sexo, en garantía del principio de igualdad y de la especial protección constitucional a la familia

1. Norma demandada

"LEY 84 DE 1873

Diario Oficial No. 2.867 de 31 de mayo de 1873

CÓDIGO CIVIL DE LA UNIÓN

EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA
DECRETA:

[…]

ARTÍCULO 1513. <FUERZA>. La fuerza no vicia el consentimiento sino cuando es capaz de producir una impresión fuerte en una persona de sano juicio, tomando en cuenta su edad, sexo y condición. Se mira como una fuerza de este género todo acto que infunde a una persona un justo temor de verse expuesta ella, su consorte o alguno de sus ascendientes o descendientes a un mal irreparable y grave.

El temor reverencial, esto es, el solo temor de desagradar a las personas a quienes se debe sumisión y respeto, no basta para viciar el consentimiento". [El apartado subrayado fue el objeto de la demanda].

2. Decisión

PRIMERO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de la expresión "o alguno de sus ascendientes o descendientes" prevista en el inciso 1° del artículo 1513 del Código Civil, conforme a las consideraciones efectuadas en esta providencia.

SEGUNDO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de la expresión "su consorte" prevista en el inciso 1° del artículo 1513 del Código Civil, bajo el entendido de que incluye también "a las y los compañeros permanentes de las uniones maritales de hecho, tanto de parejas de distinto sexo como de parejas del mismo sexo", conforme a las consideraciones efectuadas en esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena estudió la demanda de inconstitucionalidad presentada contra del artículo 1513 (parcial) del Código Civil, que regula la fuerza como vicio del consentimiento. En concreto, la demanda se dirigió contra el apartado final del primer inciso, que establece que este vicio se configura no solo cuando la persona que se va a obligar es quien tiene el justo temor de sufrir un mal irreparable y grave, sino cuando siente que dicho mal puede predicarse de "su consorte o alguno de sus ascendientes o descendientes". En concepto del

accionante, se configuraba una omisión legislativa relativa al no incluir en ese listado a los parientes en primer grado civil y primer grado de afinidad, y a las compañeras y los compañeros permanentes, violando así los artículos 13, 42 y 44 de la Constitución, y los artículos 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Antes de abordar el examen de constitucionalidad, la Sala Plena precisó tres cuestiones previas. En primer lugar, indicó que la demanda era apta para efectuar un pronunciamiento de fondo, aplicando el principio *pro actione* —o, a favor de la acción—. Para ello, la Corte sostuvo que la parte final del inciso 1° del artículo 1513 del Código Civil prevé una presunción que beneficia probatoriamente a los sujetos allí incluidos, por lo cual, en cualquier otro tipo de relación es claro que corresponderá al interesado acreditar la afectación que tiene la potencialidad de viciar el consentimiento.

En segundo lugar, reiteró que la Sala Plena es competente para pronunciarse sobre un cargo por omisión legislativa relativa respecto de disposiciones preconstitucionales, en tanto se invoca el desconocimiento de vicios sustantivos derivados de los mandatos superiores actualmente vigentes. Y, en tercer lugar, precisó que no se configuraban los requisitos para extender el análisis del cargo por omisión legislativa relativa a la familia de crianza y a los seres sintientes, como lo solicitaron la Procuraduría General de la Nación y la Universidad Externado de Colombia, respectivamente.

A continuación, para resolver de fondo el cargo presentado, la Sala reiteró su jurisprudencia sobre *(i)* el alcance del cargo por omisión legislativa relativa y *(ii)* el principio de igualdad en el marco de relaciones familiares, destacando que la prohibición de discriminación por razones de origen familiar comprende dos facetas: *(ii.1)* la discriminación en razón de la familia de origen, que puede ser constituida "en razón del vínculo matrimonio [o] en otras modalidades derivadas de la voluntad responsable de la pareja", y *(ii.2)* la discriminación fundada en el parentesco o filiación. Con base en lo anterior, *(iii)* se pronunció sobre cada uno de los grupos respecto de los cuales se predicó la vulneración constitucional.

En relación con el *parentesco por afinidad*, la Corte Constitucional concluyó que no se configuraba una omisión, en tanto no se verificaba el desconocimiento de un deber específico de orden constitucional que obligara en esta materia en particular una equiparación entre el trato dado al parentesco que se concretaba en la expresión "ascendientes o descendientes", por un lado, y el parentesco por afinidad, por el otro, primando así la libertad de configuración del Legislador en la formulación de la presunción estudiada.

Por su parte, respecto del *parentesco civil,* la Sala Plena estimó que no se evidenciaba la exclusión invocada, en tanto, la expresión "o alguno de sus ascendientes o descendientes" era lo suficientemente amplia como para involucrar por sí misma y en igualdad de condiciones a los consanguíneos y a los parientes civiles. En este sentido, sostuvo que no se verificó la exclusión porque el parentesco civil *ya estaba efectivamente considerado en la presunción*.

Finalmente, al analizar el supuesto referido a *compañeras y compañeros permanentes*, se afirmó que sí se configuraba la omisión invocada. Para ello, la Sala Plena indicó que, en efecto, la disposición no incluía a este grupo y que no existía una razón suficiente para ello. A partir de un juicio integrado de igualdad, consideró que *(i)* no existía una finalidad imperiosa para la exclusión, entre otros motivos, porque la relación consorte-compañero(a) obedecía al mismo grado de cercanía y, por tanto, de afectación al momento de vincularse contractualmente, con lo cual, era procedente acceder a la pretensión de la demanda.

Por suficiencia argumentativa, sin embargo, la Sala avanzó en el juicio integrado de igualdad. En esta dirección, afirmó que *(ii)* la medida analizada, esto es, la exclusión de las y los compañeros, no era idónea. Se consideró que, si en gracia de discusión se asumiera que la exclusión de los compañeros y las compañeras permanentes buscaba un fin plausible, como la estabilidad del tráfico jurídico, no era efectivamente conducente frente a la finalidad sustancial de tutelar la autonomía volitiva y el afecto familiar; y tampoco era *(iii)* necesaria, pues el ordenamiento civil colombiano ya cuenta con filtros generales e idóneos para evitar abusos o alegaciones temerarias de fuerza. Por último, se argumentó que la medida tampoco era *(iv)* proporcional en sentido estricto, dado que se advierte una desproporción manifiesta entre las cargas impuestas y los beneficios obtenidos con la redacción original del inciso 1° del artículo 1513 del Código Civil.

Por lo anterior, la Corte Constitucional decidió modular el sentido de su decisión, para comprender que, además del consorte, deben incluirse los compañeros permanentes de las uniones maritales de hecho, tanto de parejas de distinto sexo como de parejas del mismo sexo, precisando en la parte motiva que, en todo caso, en este supuesto debían satisfacerse los requisitos legales para acreditar dichas uniones.

Sentencia C-266/26 (26 de agosto)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expedientes D-16866 AC

Al constatar la carencia actual de objeto, la Corte se inhibió de resolver dos demandas promovidas contra el memorando de entendimiento que crea una zona económica especial binacional entre Colombia y Venezuela

1. Norma demandada[5]

Memorando de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia sobre la creación de la Zona de Paz, Unión y Desarrollo Binacional (Zona Económica Especial Binacional)

Norma	Contenido abreviado
Preámbulo	Suscripción del memorando para la creación y desarrollo de una zona de paz, unión y desarrollo binacional
1	*Objeto*: establecer un marco de cooperación para la pronta conformación de una ZEE que comprende las poligonales en los Estados Táchira y Zulia (Venezuela) y el Norte de Santander (Colombia), en los términos del memorando. Las partes coordinarán con las autoridades competentes para abordar los temas relacionados con cultura, educación salud, comercio, turismo y cualquier otro. Además, las partes podrán ampliar y profundizar la unión y el desarrollo.
2	*Cooperación institucional*: esfuerzos para promover la cooperación entre sus autoridades y facilitar la articulación con instituciones públicas, privadas y actores relevantes de los países, para desarrollar de manera coordinada los objetivos del memorando.
3	*Coordinación institucional*: para garantizar la implementación efectiva del memorando las partes aunarán esfuerzos para establecer mecanismos formales de coordinación institucional, bajo los siguientes lineamientos: a) designación de puntos focales nacionales, b) creación de un equipo de trabajo bilateral, c) reuniones periódicas y alternancia, y d) respeto a los marcos legales nacionales.
4	*Alcance*: el memorando establece un marco de cooperación amplia y flexible, para consolidar la paz y fortalecer la unión, la integración y el desarrollo económico compartido. Reconocen que el área geográfica aún está por definirse y requerirá trabajo técnico conjunto, que no limita las decisiones soberanas respecto de sus políticas de ordenamiento territorial, incentivos o instrumentos de desarrollo económico. Además, podrá profundizarse progresivamente en otras áreas.
5	*Intercambio de información y buenas prácticas*: podrán intercambiar información relevante sobre estadísticas, políticas sectoriales, investigaciones y estudios técnicos, para fortalecer las potencialidades de la zona de paz, unión y desarrollo económico. Las acciones estarán orientadas a impulsar la diversificación productiva, generar valor agregado y fomentar un desarrollo económico inclusivo y sostenible, respetando las leyes, regulaciones y políticas.
6	*Grupo de trabajo*: se podrá establecer un grupo de trabajo para coordinar y revisar la implementación del memorando, mediante consultas bilaterales, seguimiento técnico a las acciones acordadas y formulación de recomendaciones a las autoridades de ambos países.
7	*Solución de diferencias*: cualquier diferencia relacionada con la implementación o interpretación del memorando será resuelta mediante negociaciones directas, vía diplomática.

[5] Se replica la síntesis efectuada sobre el memorando en el comunicado de la Corte Constitucional No. 23 del 15 de julio de 2026, que contiene dentro de sus decisiones al Auto 969 de 2026.

8	*Disposiciones financieras*: las actividades del memorando se ajustarán a las leyes y reglamentos nacionales. Cada parte asume sus costos derivados de la cooperación o actividades en virtud del memorando. Los costos estarán sujetos a la disponibilidad de las partidas presupuestarias de las partes.
9	*Modificaciones*: este memorando podrá ser modificado mediante el consentimiento mutuo por escrito de las partes.
10	*Estatus legal*: el memorando se ha concertado sobre la base de la igualdad, el beneficio mutuo y el cumplimiento de las legislaciones nacionales, así como de sus compromisos y obligaciones internacionales. Este memorando no crea obligaciones vinculantes entre las partes en virtud del derecho internacional o nacional.
11	*Disposiciones finales*: el memorando entrará en vigor a la fecha de su firma. Tendrá una vigencia de 5 años y se prorrogará automáticamente por periodos iguales, a menos que haya notificación por escrito en contrario, al menos seis meses antes del vencimiento. Podrá terminar en cualquier momento y surtirá efectos noventa días después. Cese de efectos no afecta ejecución de proyectos, programas o iniciativa emprendida bajo este memorando, a menos que se acuerde lo contrario.
Suscripción	Caracas, 17 de julio de 2025. Firmado (Venezuela): Delcy Rodríguez Gómez, vicepresidenta ejecutiva y Coromoto Godoy, ministra del poder popular para comercio exterior Firmado (Colombia): Diana Morales Rojas, ministra de comercio, industria y turismo.

2. Decisión

ÚNICO. INHIBIRSE de resolver de fondo las demandas presentadas en contra del *"Memorándum de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia sobre la creación de la Zona de Paz, Unión y Desarrollo Binacional (Zona Económica Especial Binacional)"*, suscrito en Caracas el 17 de julio de 2025, por carencia actual de objeto, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional conoció dos demandas presentadas en contra del Memorándum de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia sobre la creación de una Zona de Paz, Unión, y Desarrollo Binacional (Zona Económica Especial Binacional), suscrito en Caracas el 17 de julio de 2025. Las demandas señalaron que el memorándum debió someterse a la aprobación del Congreso de la República y al control automático de la Corte Constitucional. Como lo anterior no ocurrió, se desconoció el trámite constitucional de los tratados internacionales.

La Corte advirtió que mediante el Auto 969 de 2026 se pronunció sobre el memorándum demandado en este caso. En esa providencia se definió que el memorándum no surtió el trámite constitucional previsto para los tratados

internacionales, por lo que se resolvió remitirlo al Presidente de la República para que le imparta ese trámite, y se declaró que no puede surtir efectos jurídicos en el ordenamiento colombiano hasta que cumpla el trámite ante el Congreso de la República, la revisión de la Corte y la ratificación si a ello hubiere lugar.

Debido a lo anterior, la Corte se planteó definir, como cuestión previa, si en este caso acaeció una carencia actual de objeto con respecto al memorándum demandado. En procura de ese objetivo, reiteró su jurisprudencia sobre la carencia actual de objeto en asuntos sujetos a control abstracto de constitucionalidad. En particular, resaltó que existe carencia actual de objeto cuando la disposición o el acto demandado no existe, no está vigente, no produce efectos jurídicos actuales o tampoco tiene vocación de producirlos.

Dado que, por efecto de lo decidido en el Auto 969 de 2026, el memorando de entendimiento demandado no ha sido sometido a la aprobación del Congreso de la República, no ha surtido el control automático de constitucionalidad de esta Corte ni ha sido ratificado conforme al derecho internacional, no produce ni producirá efectos jurídicos hasta tanto haya sido aprobado por el Congreso de la República y solo ulteriormente sea sometido a la revisión judicial de la Corte, la Sala Plena concluyó que se cumplían las condiciones de la carencia actual de objeto, que obligaba a adoptar entonces, como lo hizo, una decisión inhibitoria.

Sentencia C-267/26 (26 de agosto)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expediente D-17166

La Corte Constitucional se inhibió de emitir un fallo de fondo respecto del artículo 98 de la Ley 1407 de 2010, al concluir que la demanda no satisfizo la carga argumentativa mínima exigible cuando existe un pronunciamiento previo con efectos de cosa juzgada constitucional.

1. Norma demandada

"***LEY 1407 DE 2010***
(agosto 17)

por la cual se expide el Código Penal Militar.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(…)

> ***Artículo 98. Desobediencia de reservistas.*** *El personal que haya prestado el servicio militar obligatorio y esté en situación de reserva, que no se presentare en los términos previstos en el artículo anterior, incurrirá en prisión de seis (6) meses a un (1) año.*"

2. Decisión

ÚNICO. Declararse INHIBIDA de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el **artículo 98 de la Ley 1407 de 2010, "por la cual se expide el Código Penal Militar",** por ineptitud sustantiva de la demanda, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional se inhibió de emitir un fallo de fondo respecto del artículo 98 de la Ley 1407 de 2010, al concluir que la demanda no satisfizo la carga argumentativa mínima exigible cuando existe un pronunciamiento previo con efectos de cosa juzgada constitucional.

La Corte advirtió que en la Sentencia C-740 de 2001 ya había examinado un contenido normativo materialmente equivalente al demandado, por razones semejantes a las propuestas en los cargos de la demanda.

Al revisar la demanda, la Corte constató que el actor no se refirió ni aludió a la Sentencia C-740 de 2001, en la cual se había analizado la constitucionalidad de una norma equivalente a la que era objeto de la demanda, precisamente por cargos semejantes a los que se planteaba en esta oportunidad. Al pasar por alto la existencia de dicha sentencia, el actor tampoco expuso razones para considerar que no se había configurado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional material o que, de estimarse que sí se había configurado este fenómeno, éste se había debilitado, de suerte que fuese posible hacer un nuevo pronunciamiento de mérito.

En consecuencia, al no haberse satisfecho la carga argumentativa necesaria para justificar la procedencia de un nuevo juicio de constitucionalidad respecto de una materia previamente examinada por esta Corporación, la Sala Plena decidió inhibirse de analizar de fondo el asunto y, por ende, de pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma demandada.

Sentencia C-269/26 (27 de agosto)
MP Miguel Polo Rosero

Expediente RE-405

La Corte Constitucional declaró inexequibles las medidas del Decreto Legislativo 242 de 2026 sobre los servicios de gas combustible y energía eléctrica relativas al no cobro de la facturación y alivios para usuarios, así como la ampliación de la oferta de gas natural y los esquemas de liquidación para plantas hidroeléctricas, por no superar el estándar constitucional exigido. Sin embargo garantizó los derechos de los usuarios, porque mantuvo incólumes las situaciones jurídicas consolidadas y en curso de quienes accedieron a los mecanismos de alivio previstos en esas disposiciones.

1. Normas revisadas

DECRETO NÚMERO 242 DE 2026

Por el cual se adoptan medidas para los servicios públicos domiciliarios esenciales de gas y energía eléctrica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 150 del 11 de febrero de 2026

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y el Decreto 150 del 11 de febrero de 2026, y

CONSIDERANDO:

(…)

DECRETA:

Artículo 1. No facturación por consumos y cargo fijo posteriores a la declaración de la emergencia. *Los prestadores del servicio público domiciliario esencial de gas combustible por redes de tubería no podrán realizar cobro o facturación alguna a los usuarios cuyos inmuebles resultaron afectados por la Emergencia Económica, Social y Ecológica en los departamentos señalados en el artículo 1 del Decreto 150 de 2026, sino hasta tanto el respectivo inmueble recupere las condiciones necesarias para su funcionamiento, y el prestador garantice y restablezca la prestación del servicio en condiciones de seguridad.*

Parágrafo. *El Ministerio de Minas y Energía podrá reglamentar lo necesario para el cumplimiento del presente artículo.*

Artículo 2. Diferimientos, facilidades y/o mecanismos de cobros por consumos y cargo fijo anteriores de la declaración de la emergencia. *Para la facturación de los consumos y cargo fijo del servicio público domiciliario esencial de gas combustible por redes de tubería, causados antes de la declaratoria de emergencia, los prestadores de dicho servicio deberán diferir o implementar facilidades y/o mecanismos de pago a los usuarios damnificados de los estratos 1 y 2 por un periodo de 12 meses, término que podrá ser prorrogado por acuerdo entre las partes.*

Parágrafo 1. *En los casos donde sufrieron daños los equipos de medición, conexiones y/o redes internas que sean propiedad de los usuarios de los estratos 1 y 2, y hayan sido reestablecidos por el prestador del servicio, estos deberán implementar facilidades y/o mecanismos de pago a los usuarios damnificados por un plazo de doce (12) a treinta y seis (36) meses.*

Parágrafo 2. *La presente medida de diferimiento también aplicara a los usuarios que, manteniendo la prestación del servicio público domiciliario esencial de gas combustible, hayan sido afectados en*

sus viviendas y en el desarrollo de sus actividades económicas, de tal forma que les impida cumplir con los pagos de las facturas que se generen a partir de la declaratoria de emergencia.

Parágrafo 3. *En los supuestos previstos por este artículo, el prestador no podrá cobrar interés alguno al usuario.*

Artículo 3. Ampliación de la oferta de gas natural. *El Ministerio de Minas y Energía establecerá los lineamientos para la contratación y ampliación de la oferta de gas natural por productores / productores-comercializadores y comercializadores de gas importado. Lo anterior, con el fin de procurar el abastecimiento de gas combustible y generar un impacto positivo en las tarifas de los usuarios del servicio de gas combustible por redes de tuberías, con el fin de salvaguardar las zonas damnificadas, evitando la extensión de sus efectos en el tiempo y a otros usuarios ubicados en otros departamentos del país.*

Artículo 4. Esquemas de liquidación para plantas hidroeléctricas. *La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), de manera inmediata, deberá establecer los mecanismos de liquidación y compensación que permitan darle viabilidad técnica y jurídica a la aplicación del esquema de liquidación de Obligaciones de Energía Firme (OEF) al Precio de Escasez Inferior (PEI), para las plantas de generación hidroeléctricas existentes que ya recibieron OEF del Cargo por Confiabilidad (CxC), mientras subsistan las condiciones de afectación derivadas de la emergencia, con el fin de salvaguardar las zonas en las cuales se declaró el estado de emergencia a través del Decreto 150 de 2026, evitar la extensión temporal de sus efectos, y precaver la afectación a usuarios ubicados en otros departamentos del país.*

Artículo 5. Vigencia. *El presente decreto legislativo rige a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial.*

PUBLÍQUESE Y CUMPLASE

2. Decisión

Primero: Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 1 del Decreto 242 de 2026, "[p]*or el cual se adoptan medidas para los servicios públicos domiciliarios esenciales de gas y energía eléctrica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 150 del 11 de febrero de 2026*", por no cumplir con el juicio de necesidad jurídica.

Segundo: Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 2 del Decreto 242 de 2026, "[p]*or el cual se adoptan medidas para los servicios públicos domiciliarios esenciales de gas y energía eléctrica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 150 del 11 de febrero de 2026*", por no cumplir con el juicio de motivación suficiente.

Tercero. En cuanto a los efectos de la declaratoria de inexequibilidad contenida en los numerales primero y segundo de la parte resolutiva de esta providencia, en relación con los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo 242 del 12 de marzo de 2026, **ORDENAR** que se mantengan incólumes las situaciones jurídicas consolidadas y aquellas que se encuentren en curso, respecto de los usuarios del servicio de gas combustible damnificados en los municipios cobijados por la declaratoria del estado de

emergencia económica, social y ecológica, en los términos de la sentencia C-191 de 2026, que fueron beneficiarios de mecanismos de no facturación y cobro, diferimiento y facilidades de pago y/o que celebraron acuerdos con las empresas prestadoras de dicho servicio público, con fundamento en lo dispuesto en el Decreto Legislativo 242 de 2026.

Cuarto: Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 3 del Decreto 242 de 2026, "[p]*or el cual se adoptan medidas para los servicios públicos domiciliarios esenciales de gas y energía eléctrica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 150 del 11 de febrero de 2026*", por no cumplir con los juicios de finalidad, conexidad y motivación suficiente.

Quinto: Declarar **INEXEQUIBLE** por consecuencia el artículo 4 del Decreto 242 de 2026, "[p]*or el cual se adoptan medidas para los servicios públicos domiciliarios esenciales de gas y energía eléctrica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 150 del 11 de febrero de 2026*".

Sexto: Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** del artículo 5 del Decreto Legislativo 242 de 2026, "[p]*or el cual se adoptan medidas para los servicios públicos domiciliarios esenciales de gas y energía eléctrica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 150 del 11 de febrero de 2026*", por las razones mencionadas en esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de esta Corporación adelantó el control automático e integral de constitucionalidad del Decreto Legislativo 242 del 12 de marzo de 2026, "[p]*or el cual se adoptan medidas para los servicios públicos domiciliarios esenciales de gas y energía eléctrica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 150 del 11 de febrero de 2026*".

Como cuestión preliminar, la Sala analizó si el decreto legislativo bajo examen tenía una relación de conexidad directa con las materias del Decreto 150 de 2026, que fueron objeto de la exequibilidad parcial decretada en la sentencia C-191 de este año. Lo anterior, con el fin de determinar si, a partir de lo decidido por la Corte en la citada providencia, procedía declarar su inconstitucionalidad por consecuencia.

Como resultado de ese análisis, la Sala concluyó que el Decreto Legislativo 242 de 2026, en su artículo 4, debía ser declarado inconstitucional por consecuencia, toda vez que adoptó una medida relacionada con el sector de energía eléctrica y de la sostenibilidad financiera de las empresas

prestadoras, es decir, una de las materias estructurales que fueron expresamente excluidas del marco de habilitación definido por la Corte, para que el Gobierno nacional declarara el estado de emergencia económica, social y ecológica en parte del territorio nacional. En efecto, en la sentencia C-191 de 2026, se declaró inexequible de forma expresa: "*la atención de la crisis financiera de las empresas de servicios públicos de energía eléctrica y el riesgo sistémico para la continuidad del servicio público domiciliario de energía en el territorio nacional*".

En relación con las demás medidas dispuestas en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 242 de 2026, relacionadas con el servicio público domiciliario de gas combustible, la Sala concluyó que no regulan ninguna de las materias estructurales que fueron expresamente excluidas por la Corte en la citada sentencia C-191 de este año. Por lo tanto, a continuación, la Sala verificó el cumplimiento de los requisitos formales y materiales señalados por la Constitución, la Ley 137 de 1994, las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, y la jurisprudencia constitucional, para la expedición de los decretos legislativos de desarrollo de los estados de excepción.

En *primer lugar*, la Sala constató que el decreto legislativo satisfizo los requisitos formales de validez, en tanto (i) fue expedido en desarrollo del decreto que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica; (ii) se dictó dentro del término de vigencia de ese estado de excepción; (iii) está debidamente motivado con el señalamiento de las razones o causas que dieron lugar a su expedición; (iv) sus medidas tienen aplicación en el territorio objeto de la declaratoria del estado de emergencia, y (v) fue firmado por el presidente de la República y todos los ministros de despacho.

En *segundo lugar*, la Sala evaluó los requisitos materiales de los artículos 1, 2 y 3. En cuanto al artículo 1 (*no facturación por consumos y cargo fijo posteriores a la declaración de la emergencia*), la Sala verificó que no superó el presupuesto de necesidad jurídica y, por lo tanto, debía ser declarado inconstitucional. En efecto, se constató que la Ley 1506 de 2012 contiene una medida ordinaria idéntica a la establecida en aquella disposición. Además, el Gobierno nacional no justificó mínimamente por qué la medida normativa ordinaria resultaba insuficiente o no permitía alcanzar la finalidad propuesta.

En cuanto al artículo 2 (*diferimientos, facilidades y/o mecanismos de cobros por consumos y cargo fijo anteriores de la declaración de la emergencia*), la Sala concluyó que debía ser declarado inconstitucional, al no cumplirse con el requisito de motivación suficiente, en virtud de que el Gobierno nacional no justificó por qué las medidas ordinarias dispuestas en la Ley 1506 de 2012, a pesar de ser distintas, no servían para cumplir con las mismas finalidades de las medidas extraordinarias.

En cuanto al artículo 3 *(ampliación de la oferta de gas natural*), la Corte comprobó que debía ser declarado inconstitucional, debido a que se trata de una medida que busca solucionar un asunto preexistente y coetáneo con los hechos de la declaratoria de la emergencia, que no se advierte como directa y estrechamente relacionado con las causas de la emergencia o sus efectos. En este sentido, la medida no cumplió con los juicios de finalidad, conexidad y motivación suficiente.

Finalmente, con el fin de proteger a los usuarios damnificados por la emergencia, la Corte definió los efectos de las medidas adoptadas en los artículos 1 y 2 de su decisión y ordenó mantener incólumes las situaciones jurídicas consolidadas y las que estuvieran en curso respecto de los usuarios del servicio de gas combustible damnificados en los municipios cobijados por la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, en los términos de la sentencia C-191 de 2026, que fueron beneficiarios de la no facturación y cobro, de mecanismos de diferimiento y facilidades de pago y/o que celebraron acuerdos con las empresas prestadoras de dicho servicio público, con fundamento en lo dispuesto en el Decreto Legislativo 242 de 2026.

Conforme con ello, las autoridades competentes deberán determinar la identificación cierta de los municipios que integran el ámbito territorial definido en el artículo 1 del Decreto 150 de 2026: *(i)* a los 181 municipios que, según el reporte de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD–, registraron afectaciones por el fenómeno meteorológico atípico ocurrido entre enero y febrero de 2026, y *(ii)* a los demás municipios respecto de los cuales pueda demostrarse, de manera precisa, una afectación concreta derivada del fenómeno que originó la declaratoria del estado de excepción.

Sentencia C-270/26 (27 de agosto)
M.P. Natalia Ángel Cabo
Expediente RE-395

La Corte Constitucional revisó el Decreto Legislativo 177 de 2026, que adoptó medidas en materia ambiental y de desarrollo sostenible para atender la emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el Decreto Legislativo 150 de 2026.

La Corte comenzó por verificar el alcance de la declaratoria de exequibilidad parcial del decreto matriz realizada en la Sentencia C-191 de 2026 y concluyó que los artículos 2, 3 y 4 eran inexequibles por consecuencia. Posteriormente, analizó el cumplimiento de los presupuestos formales y materiales de validez y declaró: (i) la exequibilidad condicionada de los artículos 1, 5, 6, 9 y 11; (ii) la inexequibilidad de los artículos 7, 8 y 10, y (iii) la exequibilidad del artículo 12.

Además, la Corte ordenó al Gobierno recalcular el monto recaudado hasta la fecha por concepto de la contribución especial adicional prevista en el artículo 11 y el costo de implementación de las medidas del decreto declaradas exequibles. Si el monto recaudado resulta superior al costo de implementación de esas medidas, deberá devolver proporcionalmente los recursos recaudados en exceso a los sujetos pasivos definidos en el artículo 11.

1. Normas revisadas

DECRETO 0177 DE 2026
(24 FEB)
"Por el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional"

(…)
DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente decreto tiene por objeto adoptar medidas extraordinarias y transitorias en materia ambiental y desarrollo sostenible, en desarrollo del Decreto 150 de 2026, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en los departamentos de Córdoba, Antioquia, La Guajira, Sucre, Bolívar, Cesar, Magdalena y Chocó, con el fin de conjurar la crisis generada por la alteración súbita, simultanea y extraordinaria de la dinámica hídrica en múltiples cuencas del territorio afectado, e impedir la extensión de sus efectos.

PARÁGRAFO. Para efectos de la aplicación de las medidas previstas en el presente decreto, y sin perjuicio de la distribución legal vigente de competencias, las autoridades ambientales con jurisdicción en los departamentos seria lados en el artículo 1 son: en el departamento de Córdoba, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS; en el departamento de Antioquia, la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los ríos Negro y Nare - CORNARE, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABA; en el departamento de La Guajira, la Corporación Autónoma Regional de La Guajira - CORPOGUAJIRA; en el departamento de Sucre, la Corporación Autónoma Regional de Sucre - CARSUCRE; en el departamento de Bolívar, la Corporación Autónoma Regional para el Canal del Dique - CARDIQUE y la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar - CSB; en el departamento del Cesar, la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR; en el departamento del Magdalena, la Corporación Autónoma Regional del Magdalena - CORPAMAG; y en el departamento del Chocó, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCÓ.

ARTÍCULO 2. MEDIDAS SOBRE INSTRUMENTOS DE MANEJO AMBIENTAL DE PROYECTOS HIDROELÉCTRICOS. En desarrollo del Decreto 150 de 2026 y durante la vigencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA estará facultada para modificar, de manera motivada y mediante acto administrativo, los instrumentos de manejo y control ambiental de los proyectos hidroeléctricos respecto de los cuales el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM haya emitido alertas hidrometeorológicas.

Las modificaciones podrán incorporar obligaciones de ejecución inmediata orientadas a la definición e implementación de esquemas de gestión

operativa destinados a amortiguar eventos hidrológicos extremos, reducir el riesgo aguas abajo y mitigar sus potenciales impactos sobre la vida humana, los ecosistemas acuáticos y los bienes públicos y privados.

Dichas obligaciones podrán incluir, entre otras:

a) La adopción de esquemas de amortiguación de crecientes, mediante la determinación técnica de volúmenes de espera o vacío operacional, sustentados en análisis hidrológicos actualizados que incorporen estándares internacionales aplicables a la evaluación de seguridad y operación preventiva de presas e infraestructura hidráulica critica. Para estos efectos, deberá emplearse como referencia mínima técnica la evaluación de eventos extremos con periodos de retorno iguales o superiores a quinientos (500) años, o aquellos equivalentes definidos en manuales internacionales reconocidos para infraestructuras de alta consecuencia, así como la integración de escenarios de variabilidad y cambio climático bajo trayectorias SSP oficialmente reconocidas por la autoridad meteorológica nacional.

b) La implementación de esquemas de gestión en condiciones hidrológicas secas, de estiaje o de mínimos históricos, o en escenarios de reducción significativa del volumen almacenado, sustentados en análisis hidrológicos y climáticos actualizados que incorporen metodologías internacionales reconocidas para la evaluación de sequias hidrológicas y operativas en infraestructura hidráulica estratégica. Estos deberán incluir, como mínimo, la modelación de escenarios multianuales críticos, el análisis de series históricas ampliadas y la incorporación de trayectorias SSP oficialmente reconocidas, con el fin de garantizar la protección de los ecosistemas acuáticos, la continuidad de los usos del recurso hídrico aguas abajo y la estabilidad funcional del embalse.

c) La evaluación integral de las condiciones estructurales y operativas del embalse, incluyendo sus cotas de operación, niveles críticos, volúmenes técnicos, capacidad real de almacenamiento y descarga, así como la coherencia entre la curva guía (cuando aplique) y el funcionamiento efectivo del sistema. En todo caso, los análisis deberán garantizar la correspondencia entre la operación proyectada y la capacidad real de amortiguación del embalse, incorporando criterios técnicos claros y debidamente sustentados para la activación de medidas operativas extraordinarias.

Las medidas adoptadas deberán fundamentarse en criterios técnicos verificables, en principios de prevención y precaución, y en estándares internacionales aplicables a la gestión del riesgo en infraestructura hidráulica. Las mismas deberán ser efectuadas por los usuarios de la licencia ambiental en un término máximo de seis (6) meses o en un periodo inferior, si así lo definiera la Autoridad.

PARÁGRAFO: Las medidas que se adopten en virtud del presente artículo deberán ejecutarse con prioridad sobre cualquier otro compromiso operativo, comercial o contractual asociado al proyecto. En caso de conflicto entre las obligaciones ambientales derivadas de la presente disposición y los compromisos contractuales o regulatorios del sector energético, prevalecerán las condiciones necesarias para la protección del ambiente, la gestión del riesgo y la salvaguarda de las comunidades y ecosistemas afectados, sin perjuicio de las acciones que correspondan para la articulación interinstitucional con las autoridades del sector.

ARTÍCULO 3. ADOPCIÓN URGENTE DEL COMPONENTE DE GESTIÓN DE LOS POMCA. En desarrollo del Decreto 150 de 2026 y como medida destinada a prevenir la extensión de los efectos de la emergencia derivada de la alteración extraordinaria de la dinámica hídrica, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, mediante acto administrativo motivado, adoptaran con carácter de urgencia la información

técnica del componente de gestión del riesgo generada en el proceso de formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), con el fin de que dicha información constituya la determinante ambiental para el ordenamiento territorial, bajo las siguientes condiciones:

a) Cuencas en proceso de formulación sin acto administrativo de aprobación: En aquellos casos en que el POMCA se encuentre en proceso de formulación y/o actualización y que cuenten con la información técnica del componente de gestión del riesgo, la Corporación Autónoma Regional o de desarrollo Sostenible expedirá el acto administrativo mediante el cual se adoptan los estudios de riesgo generados en el POMCA en el término de quince (15) días contados a partir de la fecha de publicación de este decreto.

b) Cuencas en proceso de formulación sin información técnica relacionada con el componente de gestión del riesgo. En los casos en los que la cuenca este bajo el proceso formal de formulación del POMCA, la Corporación Autónoma Regional o de desarrollo Sostenible contara con un plazo máximo de seis (6) meses para la generación de la información el componente de gestión del riesgo y su adopción mediante acto administrativo.

c) Cuencas priorizadas para el proceso de ordenación y elaboración de estudios de riesgo. De manera prioritaria las Corporaciones Autónomas Regionales o de desarrollo Sostenible darán inicio a los procesos de formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) para las cuencas: Rio Alto San Jorge NSS, Directos al Bajo Magdalena entre El Plato y Calamar (md) - SZH, Rio Fundación - NSS, Rios Chimicuica y Corozal - SZH, Rio Frio - Rio Sevilla - NSS, Rio Tigui NSS- Rio Aracataca - NSS, en el departamento de Córdoba, Bolívar, y Magdalena, identificadas como áreas vulnerables y afectadas por el actual frente trio. Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible competentes generaran la información del componente de Gestión del Riesgo, en un plazo de (8) meses contados a partir de la asignación de los recursos por parte del Presupuesto General de la Nación.

El acto administrativo deberá expedirse garantizando mecanismos de participación pública acordes con el carácter excepcional y urgente de la medida, conforme a la Ley 1757 de 2015, y se comunicará de manera inmediata a las entidades territoriales para su incorporación en los instrumentos de planificación territorial.

ARTÍCULO 4. ADOPCIÓN TRANSITORIA DE MEDIDAS DE MANEJO AMBIENTAL PARA RONDAS HÍDRICAS. En desarrollo del Decreto 150de 2026 y como medida destinada a prevenir la extensión de los efectos de la alteración extraordinaria de la dinámica hídrica evidenciada en múltiples cuencas del territorio afectado, mientras las Autoridades Ambientales competentes adelantan el proceso de acotamiento de ronda hídrica conforme a lo previsto en la Resolución 0957 de 2018 o aquella que la modifique, adicione o sustituya, dichas autoridades deberán definir y adoptar de manera transitoria y con carácter urgente una ronda hídrica estimada.

La ronda estimada se fundamentará en los estudios que determina las unidades geomorfológicas que conforman los valles aluviales y las planicies de inundación generados en el proceso de formulación de los POMCA, y tendrá por finalidad definir medidas de preservación, restauración y uso sostenible, así como acciones de gestión del riesgo, ordenamiento territorial y recuperación de la funcionalidad hidráulica y ecológica de la cuenca.

Las medidas adoptadas deberán garantizar la no desconexión de los cauces de los ríos, las ciénagas y las áreas naturales de inundación, así como la conservación de la capacidad de regulación hídrica.

La ronda hídrica transitoria deberá adoptarse mediante acto administrativo motivado, garantizando mecanismos de participación pública acordes con el

carácter excepcional de la medida, conforme a la Ley 1757 de 2015, y comunicarse a las entidades territoriales dentro de un plazo máxima de dos (2) meses, con el fin de que sea incorporada como determinante ambiental en los instrumentos de ordenamiento territorial.

PARÁGRAFO. En atención a la afectación extraordinaria evidenciada en la cuenca del rio Sinú con ocasión de la alteración súbita de la dinámica hídrica que motiv6 la declaratoria contenida en el Decreto 150 de 2026, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS deberá priorizar, con carácter urgente, el proceso de acotamiento de la ronda hídrica en el sector medio y bajo del rio Sinú, conforme a la normativa vigente, con el fin de prevenir la extensión de los efectos de la emergencia y reducir el riesgo.

ARTÍCULO 5. ESTUDIOS EXTRAORDINARIOS DE MODELACIÓN HIDRO SEDIMENTOLÓGICA PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO EN LA CUENCA DEL RIO SINÚ CANALETE Y SAN JORGE. En desarrollo del Decreto 150de 2026 y como medida orientada a prevenir la extensión de los efectos de la alteración extraordinaria de la dinámica hídrica evidenciada en la cuenca del rio Sinú y sus sistemas asociados, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS) con el apoyo técnico del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá adelantar estudios de Modelación Hidro sedimentológicos para las Cuencas de los ríos Canalete, Sinú y San Jorge.

Dichos estudios tendrán como finalidad prevenir y evitar la recurrencia y extensión de los efectos del desastre, en la medida que permite comprender, anticipar y gestionar de manera integral los riesgos asociados a la dinámica hídrica, así como la identificación de las actividades de recuperación, rehabilitación y reconstrucción que hacen parte de la atención de la emergencia, permitiendo que se detalle la interacción de los ríos, caños, ciénagas y planicies de inundación, como herramienta fundamental para la gestión del riesgo información esencial para los pronósticos y la generación de alertas tempranas y las decisiones de ordenamiento.

La generación de los estudios deberá iniciarse dentro de los treinta (30) días siguientes a la asignación de los recursos correspondientes y su fase prioritaria de resultados preliminares deberá entregarse en un plazo máximo de seis (6) meses, sin perjuicio de su desarrollo técnico posterior.

ARTÍCULO 6. ACCIONES PARA LA RECONEXIÓN, REHABILITACIÓN Y RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS FUNCIONALES HIDROLÓGICOS. En desarrollo del Decreto 150 de 2026 y como medida orientada a prevenir la extensión de los efectos derivados de la alteración extraordinaria de la dinámica hídrica en la cuenca del rio Sinú, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS), en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ya partir de los instrumentos de ordenamiento existentes y las condiciones generadas por la emergencia, implementara de manera prioritaria los proyectos y actividades requeridos para la reconexión, rehabilitación y restauración de ecosistemas funcionales hidrológicos, con énfasis en las Ciénagas y ríos del medio y bajo Sinú y sus valles aluviales. Lo anterior, como medida para avanzar en la recuperación productiva, social y ambiental de los territorios afectados a través de la ejecución de proyectos con organizaciones comunitarias.

Las intervenciones deberán iniciarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la asignación de los recursos correspondientes y ejecutarse en el marco de los instrumentos de planificación ambiental vigentes, sin perjuicio de los mecanismos de participación comunitaria que resulten aplicables.

ARTÍCULO 7. CENTRO REGIONAL DE MONITOREO, PRONÓSTICOS Y ALERTAS HIDROMETEOROLÓGICAS (CRMPA). En desarrollo del Decreto 150 de 2026 y como

medida necesaria para conjurar y prevenir la extensión de los efectos derivados de la alteración extraordinaria de la dinámica hídrica en la cuenca del rio Sinú, crease el Centro Regional de Monitoreo, Pronósticos y Alertas Hidrometeorológicas (CRMPA) en jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS.

El CRMPA funcionara como una instancia técnica especializada para el fortalecimiento de la generación, captura, análisis, integración y difusión de información hidrometeorológica a escala regional y local, bajo la dirección de la CVS, con el apoyo técnico del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y conforme a los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Este centro tendrá dentro de sus objetivos proporcionar servicios de información para fortalecer el sistema de alertas tempranas, la prevención y adaptación de la región e incorporar los modelos de los que trata el artículo 5 para establecer el nivel de impacto y permanencia de las inundaciones.

ARTÍCULO 8. MEDIDAS DE RESTAURACIÓN Y REHABILITACIÓN EN ÁREAS PROTEGIDAS. La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales adoptara dentro de los quince (15) días siguientes a la expedición del presente Decreto, un plan de acción en el que establezcan las medidas de restauración y rehabilitación a ejecutar en las áreas protegidas que se encuentran en el área de influencia de la emergencia, en aras de detener la degradación progresiva de los ecosistemas, restablecer servicios ecosistémicos esenciales y articular la recuperación ambiental con la recuperación temprana de las comunidades, bajo un enfoque de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático. Para el efecto deberán priorizarse aquellas áreas en donde se encuentran asentamientos de comunidades Étnicas.

ARTÍCULO 9. PROCEDIMIENTO ABREVIADO DE TRAMITES AMBIENTALES. LAS autoridades ambientales competentes deberán aplicar un procedimiento abreviado para el trámite de licencias, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control ambiental requeridos para la ejecución de obras, actividades o intervenciones destinadas a garantizar, restablecer o mantener el acceso al agua y saneamiento básico en las zonas afectadas por la inundación. En consecuencia, los términos se reducirán a una tercera parte en lo que corresponde a la etapa del procedimiento administrativo, garantizando los términos de ley para la publicidad y contradicción de las actuaciones administrativas y en ningún caso se reducirán los estándares de control y manejo de los recursos naturales.

PARÁGRAFO PRIMERO. Esta medida tendrá carácter estrictamente temporal y excepcional, y solo será aplicable a las actuaciones directamente relacionadas con la atención de la emergencia y la prevención de la extensión de sus efectos. En ningún caso implicara la exoneración del cumplimiento de requisitos técnicos, la omisión de medidas de manejo ambiental ni la disminución del deber de protección, seguimiento y control por parte de la autoridad ambiental, ni la omisión de las etapas de publicidad y contradicción.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La reducción de los términos aplicara para los tramites radicados ante la Corporación Autónoma Regional competente durante el término de la vigencia y hasta seis (6) meses después. Vencido este plaza, los tramites ambientales que se radiquen ante la autoridad ambiental competente, se regirán por los términos ordinarios establecidos en la normativa aplicable.

PARÁGRAFO TERCERO. Las autoridades ambientales a las cuales aplica esta medida son: en el departamento de Córdoba, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS; en el departamento de Antioquia, la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los ríos Negro y Nare - CORNARE, la Corporación

Autónoma Regional del Centro de Antioquia - CORANTIOQUIA y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABA; en el departamento de La Guajira, la Corporación Autónoma Regional de La Guajira - CORPOGUAJIRA; en el departamento de Sucre, la Corporación Autónoma Regional de Sucre - CARSUCRE; en el departamento de Bolívar, la Corporación Autónoma Regional para el Canal del Dique - CARDIQUE y la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar - CSB; en el departamento del Cesar, la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR; en el departamento del Magdalena, la Corporación Autónoma Regional del Magdalena - CORPAMAG; y en el departamento del Chocó, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCÓ.

ARTÍCULO 10. SUSTRACCIÓN DE ÁREA DE RESERVA FORESTAL NACIONAL. Se exceptuara del trámite de sustracción de áreas de Reserva Forestal Nacional la ejecución de las actividades asociadas a la atención de la emergencia manifiesta, siempre y cuando las intervenciones correspondan a acciones de manejo, gestión, reducción y mitigación del riesgo, así como a obras de atención inmediata de la emergencia no exceptuadas por la Resolución No. 0083 del 5 de febrero de 2026 (corregida por la Resolución No. 0122 del 16 de febrero de 2026); para el efecto, se deberá informar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las áreas requeridas y actividades a desarrollar, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Decreto.

PARÁGRAFO. Las actividades exceptuadas deberán ejecutarse bajo estricta observancia de las medidas de manejo ambiental, prevención y control vigentes. Esta autorización transitoria no implica la exclusión de las áreas del régimen jurídico de la Reserva Forestal Nacional, ni la modificación de sus límites o de sus objetivos de conservación.

ARTÍCULO 11. TRANSFERENCIA DEL SECTOR ELÉCTRICO. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedara así:

PARÁGRAFO 4 TRANSITORIO. En desarrollo del Decreto 150 de 2026 y con el fin de financiar las medidas ambientales y de gestión del riesgo adoptadas para conjurar y prevenir la extensión de los efectos derivados de la alteración extraordinaria de la dinámica hídrica que motiv6 la declaratoria del estado de emergencia, las empresas generadoras de energía hidroeléctrica y las centrales térmicas cuya infraestructura de generación, embalse o captación se encuentre ubicada o que operen en cuencas hidrográficas directamente afectadas en los departamentos de Córdoba, Antioquia, La Guajira, Sucre, Bolívar, Cesar, Magdalena y Choco transferirán un dos por ciento (2%) adicional de las ventas brutas de energía por generación propia que realicen durante los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Los recursos recaudados deberán ejecutarse exclusivamente para la implementación de las medidas previstas en este Decreto. Su ejecución se realizará de manera proporcional a los costos, prioridades e integralidad presupuestal de dichas medidas, priorizando los territorios con mayor afectación derivada de la emergencia y atendiendo criterios técnicos de magnitud del daño, urgencia de intervención e impacto ecosistémico.

Para estos efectos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los quince (15) días siguientes a la expedición del presente Decreto, expedirá lineamientos técnicos que orienten la priorización de la inversión, con base en criterios de magnitud del daño, urgencia de intervención, impacto ecosistémico, integralidad de cuenca y equidad territorial, garantizando transparencia y trazabilidad.

Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible deberán estructurar los proyectos o intervenciones a financiar con cargo a estos recursos en articulación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual brindara

acompañamiento técnico para garantizar su coherencia con las medidas adoptadas en el marco de la emergencia, y someterlos al concepto técnico previo vinculante del Ministerio respecto de dicha coherencia.

Cuando la magnitud del daño así lo exija, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible deberán además coordinar entre si la estructuración y ejecución de proyectos interjurisdiccionales que también contaran con concepto técnico previo vinculante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 12. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE"

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **INEXEQUIBLES POR CONSECUENCIA** los artículos 2, 3 y 4 del Decreto 177 de 2026, "[p]or el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional". La inexequibilidad surtirá efectos a partir de la fecha de esta sentencia y no afectará las situaciones jurídicas consolidadas ni los actos ejecutados de buena fe durante el tiempo en que estuvieron vigentes estos artículos.

SEGUNDO. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1, 5, 6 y 9 del Decreto 177 de 2026, "[p]or el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional", en el entendido de que:

Primero, el ámbito territorial en el que aplican esos artículos únicamente comprende, de acuerdo con la Sentencia C-191 de 2026, (i) los 181 municipios que, según el reporte de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD–, registraron afectaciones por el fenómeno meteorológico atípico ocurrido entre enero y febrero de 2026, y (ii) los demás municipios respecto de los cuales pueda demostrarse, de manera precisa, una afectación concreta derivada del fenómeno que originó la declaratoria del estado de excepción.

Segundo, la aplicación de los artículos 5 y 6 opera hasta por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del Decreto Legislativo 150 de 2026 "por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional".

Tercero, las medidas de reconexión, rehabilitación y restauración del artículo 6 deberán circunscribirse a reparar o restablecer funcionalidades ecosistémicas concretamente afectadas por el fenómeno hidrometeorológico que motivó la declaratoria de emergencia mediante el Decreto Legislativo 150 de 2026 "por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional",

solamente en relación con los hechos y fundamentos que fueron declarados exequibles en la Sentencia C-191 de 2026.

TERCERO. Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 7 del Decreto 177 de 2026, "[p]or el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional" por falta de necesidad fáctica. Esta decisión producirá efectos a partir de la fecha de la presente sentencia y no afectará las situaciones jurídicas consolidadas ni los actos ejecutados de buena fe durante la vigencia de la disposición.

CUARTO. Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 8 del Decreto 177 de 2026, "[p]or el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional" por falta de necesidad jurídica. Esta decisión producirá efectos a partir de la fecha de la presente sentencia y no afectará las situaciones jurídicas consolidadas ni los actos ejecutados de buena fe durante la vigencia de la disposición.

QUINTO. Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 10 del Decreto 177 de 2026, "[p]or el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional", por falta de necesidad fáctica. Esta decisión producirá efectos a partir de la fecha de la presente sentencia y no afectará las situaciones jurídicas consolidadas ni los actos ejecutados de buena fe durante la vigencia de la disposición.

SEXTO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 11 del Decreto 177 de 2026, "[p]or el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional", en el entendido de que:

Primero, para que los sujetos activos de la transferencia adicional introducida por esta disposición puedan disponer y gastar los recursos recaudados, el Gobierno nacional debe dar cumplimiento a los siguientes condicionamientos en concordancia con la Sentencia C-191 de 2026:

1. Los recursos solamente pueden destinarse a financiar las medidas del Decreto 177 de 2026 "[p]or el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional" declaradas exequibles en esta providencia.

2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá, a la mayor brevedad posible, recalcular el costo de implementación de las

medidas del Decreto 177 de 2026 que fueron declaradas exequibles en esta providencia. Para ello, deberá realizar el cálculo en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y con los municipios y distritos responsables de implementar dichas medidas.

3. Igualmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá, a la mayor brevedad posible, determinar el monto total recaudado hasta la fecha por concepto de la contribución especial adicional prevista en el artículo 11 del Decreto 177 de 2026. Para ello, deberá realizar el cálculo en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y los municipios y distritos que tengan la calidad de sujetos activos de dicha contribución.

4. En caso de que el cálculo del recaudo al que se refiere el numeral anterior sea superior al cálculo actualizado de implementación de las medidas del Decreto 177 de 2026 que este fallo declara exequibles, bajo la coordinación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá procederse a la devolución proporcional de los recursos recaudados en exceso a los sujetos pasivos definidos en el artículo 11.

Segundo, en concordancia con la Sentencia C-191 de 2026, el artículo 11 puede aplicarse únicamente en (i) los 181 municipios que, según el reporte de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD–, registraron afectaciones por el fenómeno meteorológico atípico ocurrido entre enero y febrero de 2026, y (ii) los demás municipios respecto de los cuales pueda demostrarse, de manera precisa, una afectación concreta derivada del fenómeno que originó la declaratoria del estado de excepción.

Tercero, el recaudo de la contribución adicional creada por el artículo 11 deberá distribuirse proporcionalmente entre sus sujetos pasivos, de conformidad con la estructura de distribución prevista en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, para cada tipo de generador. Los lineamientos técnicos que la disposición prevé que debe dictar el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberán limitarse a priorizar y orientar la ejecución de los recursos así distribuidos.

SÉPTIMO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 12 del Decreto 177 de 2026, "[p]or el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional".

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional realizó el control automático e integral de constitucionalidad del Decreto Legislativo 177 de 2026. Luego de aplicar la

metodología definida por la jurisprudencia constitucional para el control de los decretos legislativos expedidos en desarrollo de los estados de excepción, la Sala Plena concluyó que el decreto es parcialmente compatible con la Constitución.

En primer lugar, la Corte se refirió a la exequibilidad parcial y condicionada del Decreto 150 de 2026, en los términos de la Sentencia C-191 de 2026. A partir de lo señalado en esa decisión, como cuestión inicial, la Corte determinó la inconstitucionalidad por consecuencia de los artículos 2, 3 y 4 del Decreto Legislativo 177 de 2026.

En segundo lugar, la Sala Plena constató que el decreto cumplió los requisitos formales para su expedición porque: (i) fue dictado y promulgado en desarrollo del Decreto 150 de 2026; (ii) fue suscrito por el presidente de la República, los ministros titulares y los ministros encargados que tenían competencia para hacerlo; (iii) fue expedido dentro del término de vigencia del estado de emergencia, e (iv) incluyó una motivación de las medidas adoptadas. En cuanto a la delimitación territorial, la Corte señaló que, con excepción del artículo 12, los artículos declarados exequibles debían sujetarse a las limitaciones impuestas por la Sentencia C-191 de 2026 respecto de la cobertura territorial de la emergencia.

En tercer lugar, la Corte abordó el estudio individualizado de cada uno de los artículos del Decreto no hallados inconstitucionales por consecuencia y declaró: (i) la exequibilidad condicionada de los artículos 1, 5, 6, 9 y 11; (ii) la inexequibilidad de los artículos 7, 8 y 10; y (iii) la exequibilidad del artículo 12.

La Corte también le ordenó al Gobierno recalcular el costo de la implementación de las medidas del Decreto 177 de 2026, teniendo en cuenta únicamente aquellas que fueron declaradas exequibles, y el monto recaudado hasta la fecha por el concepto de la contribución especial adicional prevista en el artículo 11. Esto, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y con los municipios y distritos que son sujetos activos de la contribución adicional y aquellos responsables de implementar las medidas contempladas en el decreto.

Si el monto recaudado resulta superior al costo actualizado de implementación de las medidas declaradas exequibles, el Gobierno deberá devolver proporcionalmente los recursos recaudados en exceso a los sujetos pasivos definidos en el artículo 11, bajo la coordinación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículos declarados inexequibles por consecuencia

La Sala Plena declaró la inexequibilidad por consecuencia de: (i) el **artículo 2**, que le otorgó facultades a la ANLA para modificar los instrumentos de manejo y control ambiental de los proyectos hidroeléctricos e imponer obligaciones inmediatas para la gestión del riesgo a dichos proyectos; (ii) el **artículo 3**, que le ordenó a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) adoptar la información técnica del componente de gestión del riesgo generada en el proceso de formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), para que operara como determinante ambiental del ordenamiento territorial; y (iii) del **artículo 4**, que le ordenó a las autoridades ambientales definir y adoptar, con carácter urgente y transitorio, una ronda hídrica estimada mientras se adelantaba el proceso ordinario de acotamiento de rondas hídricas. Para la Corte, los tres artículos establecían medidas estructurales que la Sentencia C-191 de 2026 había excluido expresamente del ámbito de la emergencia.

Artículos declarados inexequibles

La Corte declaró inexequibles los **artículos 7, 8 y 10**. El **artículo 7** ordenaba la creación del Centro Regional de Monitoreo, Pronósticos y Alertas Hidrometeorológicas como una instancia técnica bajo la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS). La Corte concluyó que esta norma carecía de necesidad fáctica, pues el Gobierno no demostró que, para atender la emergencia, fuera necesario crear una nueva instancia encargada de producir información adicional a la que podían suministrar el IDEAM y la CVS en ejercicio de sus competencias ordinarias.

El **artículo 8** encomendaba a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales adoptar un plan de acción de restauración y rehabilitación en las áreas protegidas afectadas por la emergencia, priorizando las zonas con comunidades étnicas. La Corte observó que el Gobierno nacional no acreditó el requisito de necesidad jurídica, toda vez que la Unidad cuenta con competencias ordinarias suficientes para formular y adoptar el plan de acción previsto en la norma, sin necesidad de una habilitación extraordinaria con fuerza de ley.

Finalmente, el **artículo 10** exceptuaba del trámite ordinario de sustracción de áreas de Reserva Forestal Nacional las actividades de manejo y gestión del riesgo y las obras de atención inmediata de la emergencia. Para la Sala Plena, esta disposición no superó el juicio de necesidad fáctica, en tanto el Gobierno nacional no demostró que fuera necesario sustraer zonas de las reservas forestales nacionales para atender la crisis ocasionada por el fenómeno hidrometeorológico.

Artículos declarados exequibles condicionadamente

La Corte declaró exequibles de forma condicionada **los artículos 1, 5, 6, 9 y 11**. El **artículo 1** estableció el objeto del decreto adoptar medidas extraordinarias y transitorias en materia ambiental y de desarrollo sostenible. El **artículo 5** le ordenó a la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS) adelantar estudios de modelación hidrosedimentológica, para comprender la dinámica hídrica de las cuencas de los ríos Canalete, Sinú y San Jorge, con el objetivo de anticipar riesgos e identificar acciones de recuperación, rehabilitación y reconstrucción. El **artículo 6** encargó a la misma CVS implementar, de manera prioritaria, proyectos de reconexión, rehabilitación y restauración de ecosistemas hidrológicos en la cuenca del río Sinú, en coordinación con el Ministerio de Ambiente. El **artículo 9** requirió a las autoridades ambientales que aplicaran un procedimiento abreviado para el trámite de licencias, permisos, concesiones y demás instrumentos de control ambiental necesarios para restablecer el acceso al agua y al saneamiento básico en las zonas afectadas.

Por último, el artículo 11 adicionó el parágrafo 4 transitorio al artículo 45 de la Ley 99 de 1993 y estableció una transferencia adicional equivalente al 2 % de las ventas brutas de energía por generación propia a cargo de las empresas generadoras de energía hidroeléctrica y las centrales térmicas cuya infraestructura estuviera ubicada o que operaran en cuencas directamente afectadas. La transferencia se aplicaría durante los seis meses siguientes a la entrada en vigor del decreto. La disposición estableció, además, que los recursos se destinarían exclusivamente a financiar las medidas previstas en el decreto.

La Corte declaró exequibles los artículos 1, 5, 6 y 9 bajo el entendido de que: (i) su ámbito territorial comprende únicamente el delimitado en la Sentencia C-191 de 2026; (ii) los artículos 5 y 6 deben aplicarse solamente durante la vigencia de la emergencia, y (iii) las medidas de reconexión, rehabilitación y restauración previstas en el artículo 6 deben circunscribirse a reparar o restablecer funcionalidades ecosistémicas concretamente afectadas por el fenómeno hidrometeorológico que motivó la declaratoria de emergencia.

Asimismo, la Sala Plena declaró exequible el artículo 11 bajo varios condicionamientos. En particular: (i) los recursos solo pueden destinarse a financiar las medidas del Decreto 177 de 2026 declaradas exequibles; (ii) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá recalcular, a la mayor brevedad posible, el costo de implementación de esas medidas y determinar el monto recaudado hasta la fecha del fallo por concepto de la contribución especial adicional; (iii) si el monto recaudado resulta superior al costo actualizado de implementación de las medidas exequibles, deberá procederse a la devolución proporcional del exceso a los sujetos pasivos definidos en el artículo 11; (iv) la medida solamente puede aplicarse en el ámbito territorial delimitado por la Sentencia C-191 de 2026, y (v) el recaudo de la contribución adicional deberá distribuirse proporcionalmente de

conformidad con la estructura prevista en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 para cada tipo de generador. Además, la Corte precisó que los lineamientos que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberán limitarse a priorizar y orientar la ejecución de los recursos, sin alterar dichas proporciones de distribución.

Artículos declarados exequibles

Finalmente, el **artículo 12** dispone que el Decreto 177 de 2026 rige desde la fecha de su expedición. La Corte consideró que el artículo es constitucional, al ser una disposición instrumental que no contiene, en sí misma, una medida de emergencia sometida al escrutinio material completo.

Sentencia C-271/26 (27 de agosto)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expediente RE-407

La Corte Constitucional declaró exequibles la mayoría de los artículos del Decreto Legislativo 0244 de 2026, sujetó la exequibilidad de los artículos 1º y 7º a determinadas condiciones y declaró inexequible por consecuencia la expresión "en el territorio nacional" contenida en el artículo 5º. La decisión es el resultado del control automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 0244 de 2026, dictado con motivo del estado de emergencia declarado por el Decreto Legislativo 150 de 2026.

1. Normas revisadas

DECRETO NÚMERO 0244 DE 2026
(marzo 12)

"por el cual se adoptan medidas para conjurar la crisis ocasionada por la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Decreto número 0150 del 11 de febrero de 2026, a través de instrumentos de garantía de crédito que promuevan la financiación de unidades productivas afectadas por la emergencia"

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto número 0150 del 11 de febrero de 2026, 'por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional', y

[…]

DECRETA

Artículo 1. Objeto. Adoptar medidas legislativas de carácter extraordinario, excepcional y transitorio para el alivio de obligaciones financieras, el acceso al crédito y normalización de cartera que permitan mitigar las unidades productivas de las zonas afectadas por la emergencia declarada mediante el Decreto número 0150 del 11 de febrero de 2026. Las

medidas de que trata este decreto se dirigen preferentemente a actores de la economía popular, individual o asociativa, con el fin de proteger su flujo de caja y restablecer de forma inmediata la capacidad productiva en el territorio bajo emergencia.

La Superintendencia Financiera de Colombia y la Superintendencia de Economía Solidaria, en el ámbito de sus competencias, impartirán las instrucciones respecto a las medidas adoptadas en el presente decreto.

Artículo 2. Garantías de nuevos créditos en zona de emergencia. Para la atención de la emergencia económica, social y ecológica, el Fondo Nacional de Garantías S. A. (FNG), y el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), podrán emitir garantías con cobertura hasta del 90% para créditos nuevos focalizados, no mayores de 120 SMMLV, siempre que se cumpla la condición de que las tasas de colocación de dichos créditos no superen las del Indicador Bancario de Referencia (IBR) más 6 puntos porcentuales (IBR+6%).

Con el fin de lograr estas condiciones financieras el costo de la comisión de la garantía será financiado por el Gobierno nacional con recursos recaudados en virtud de los decretos emitidos en desarrollo de la declaratoria de emergencia económica.

Estas medidas aplicarán para los créditos suscritos durante doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Artículo 3. Refinanciación de obligaciones contraídas antes de emergencia y gestión de cartera. Las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la Superintendencia de Economía Solidaria, adoptarán programas de refinanciación de las obligaciones que tengan contraídas con las personas afectadas por el estado de emergencia declarada mediante Decreto número 0150 de 2026, en las condiciones señaladas en el artículo 86 de la Ley 1523 de 2012. Las entidades de financiamiento actuarán de oficio y notificarán al deudor, de conformidad con la normatividad aplicable.

Parágrafo. Adicionalmente, de conformidad a los compromisos adquiridos por la Asociación Bancaria de Colombia (Asobancaria), los establecimientos representados por esta asociación adoptarán alivios a los créditos vigentes al momento de la declaratoria de emergencia, tales como: periodo de gracia, no causación de intereses, no reporte negativo a centrales de riesgo, no ejecución de garantías del Fondo Nacional de Garantías y del Fondo Agropecuario de Garantías, suspensión de cobros ejecutivos y prejurídicos, atención prioritaria y campaña educativa de educación financiera.

El Fondo Nacional de Garantías S. A. (FNG), y el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) suspenderán el cobro de comisiones y la gestión de cartera relacionados con los créditos a los cuales se les haya aplicado las medidas de alivio acordadas con las entidades financieras y/o las de refinanciación del artículo 86 de la Ley 1523 de 2012, en la medida en que sea pertinente.

Artículo 4. Crédito Asociativo. Para efectos de la implementación de los programas de alivio y colocación de nuevos créditos establecidos en el presente Decreto, las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, podrán ofrecer líneas especializadas de crédito asociativo. Para estos efectos, el deudor de los créditos asociativos será la respectiva asociación, organización o ente establecido por los asociados. En todo caso, las personas naturales asociadas podrán asumir responsabilidad en el crédito de forma proporcional a sus aportes o participación en la organización o en la obligación, según el caso.

Parágrafo. La Superintendencia Financiera de Colombia y la Superintendencia de

Economía Solidaria tendrán facultades para definir condiciones especiales para el análisis conjunto de la capacidad crediticia de los deudores de los créditos asociativos.

Artículo 5. Programa de crédito de emergencia para el sector empresarial. Créase el programa de crédito de emergencia para el sector empresarial orientado a promover el financiamiento de la micro, la pequeña y la mediana empresa en los sectores elegibles para conjurar la crisis o impedir la extensión de sus efectos en el territorio nacional, en el marco del Decreto número 0150 del 11 de febrero de 2026, a través del otorgamiento de créditos directos con tasa compensada de interés cero.

El programa tendrá las condiciones que determine el Banco de Comercio Exterior de Colombia S. A. (Bancóldex), en cumplimiento de las normas que lo regulan y de acuerdo con lo establecido en sus Estatutos Sociales, a través de los reglamentos de crédito que dicte, establecerá el monto máximo de recursos que se destinará a esta operación, así como las condiciones financieras generales de los créditos que se otorguen a través de la operación autorizada por el presente decreto.

El Banco de Comercio Exterior de Colombia S. A. (Bancóldex), deberá cumplir en todo momento con las condiciones establecidas en las disposiciones legales y actos administrativos vigentes para realizar este tipo de operaciones en materia de otorgamiento, seguimiento y recuperación de los créditos otorgados y de manera general a las disposiciones sobre los sistemas integrales de gestión de riesgos.

Con los recursos señalados se cubrirá el diferencial entre la tasa de colocación efectiva y los costos en que incurrirá el Banco de Comercio Exterior de Colombia S. A. (Bancóldex) para la eficiente colocación de los recursos, incluida la pérdida esperada que no sea cubierta por el Fondo Nacional de Garantías.

Parágrafo. En caso de que un deudor, beneficiario de este programa, llegare a incumplir con alguna de las condiciones pactadas en los contratos de crédito que se suscriba o, las establecidas en el presente decreto para ser beneficiario del programa, éste perderá los beneficios incorporados en este decreto y las condiciones del crédito se modificarán automáticamente a condiciones de mercado. En caso de que haya un incumplimiento en el pago por parte del deudor, el Banco de Comercio Exterior de Colombia S. A. (Bancóldex), podrá iniciar las acciones judiciales que permitan la recuperación de cartera. Una vez recuperada la cartera por parte de Bancóldex, este reintegrará a la Nación los recursos que haya desembolsado relacionados exclusivamente con la compensación de tasa.

Artículo 6. Recursos para el programa de crédito de emergencia para el sector empresarial. Con los sobrantes presupuestales generados en el rubro de servicio de deuda pública por concepto de intereses, en aplicación de la facultad descrita en el parágrafo del presente artículo, se podrán atender los gastos derivados del "Programa de Crédito de Emergencia para el sector empresarial". Para el efecto, Bancóldex presentará las respectivas cuentas de cobro en donde se identifique el otorgamiento efectivo de los créditos a que hace referencia el artículo 5º del presente decreto y los gastos a ser cubiertos por la Nación.

Parágrafo. La Nación, a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, podrá declarar de plazo vencido y redimir anticipadamente, los bonos o títulos de deuda pública que se encuentren en su portafolio, sin que ello implique operación presupuestal alguna, siempre que mejore el perfil de vencimientos y genere ahorros presupuestales en el servicio de deuda.

Artículo 7. Garantías de nuevos créditos con Banco de Comercio Exterior de

Colombia S. A. (Bancóldex), en zona de emergencia. El Fondo Nacional de Garantías S. A. (FNG), emitirá garantías con cobertura hasta del 90% del saldo insoluto para el respaldo de los nuevos créditos diferentes a consumo, que otorgue El Banco de Comercio Exterior de Colombia S. A. (Bancóldex), en las zonas afectadas con ocasión de la emergencia económica, social y ecológica.

Parágrafo 1. Las condiciones de esta garantía se extenderán para los créditos nuevos que otorgue Bancóldex hasta por doce (12) meses a partir de la expedición de la correspondiente circular normativa externa del FNG.

Parágrafo 2. El costo de la Comisión de los créditos de que trata el presente artículo será exonerado durante el primer año del crédito. A partir del segundo año, este costo tendrá una compensación tarifaria a favor del deudor.

Artículo 8. Vigencia y derogatorias. Este decreto rige a partir del día siguiente a su publicación en el Diario Oficial.

(Edita Secretaría y C)

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 1° del Decreto Legislativo 0244 de 2026, en el entendido de que las medidas previstas en el decreto solo pueden extenderse "(i) a los 181 municipios que, según el reporte de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres –UNGRD–, registraron afectaciones por el fenómeno meteorológico atípico ocurrido entre enero y febrero de 2026, y (ii) a los demás municipios respecto de los cuales pueda demostrarse, de manera precisa, una afectación concreta derivada del fenómeno que originó la declaratoria del estado de excepción", conforme el ámbito territorial delimitado por la Sentencia C-191 de 2026, en atención a las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 2º, 3º, 4º y 6º del Decreto Legislativo 0244 de 2026, por las razones expuestas en la parte motiva.

TERCERO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 5º del Decreto Legislativo 0244 del 2026, por las razones expuestas en la parte motiva, salvo la expresión "en el territorio nacional" contenida en el primer inciso la cual se declara **INEXEQUIBLE POR CONSECUENCIA**.

CUARTO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 7º del Decreto Legislativo 0244 de 2026, en el entendido de que la garantía del FNG prevista en este artículo solo opera respecto de créditos otorgados por Bancóldex dentro del PCESE regulado en los artículos 5 y 6 del Decreto Legislativo 0244 de 2026, a beneficiarios y actividades productivas afectadas por la emergencia y dentro del ámbito territorial delimitado por la Sentencia C-191 de 2026.

QUINTO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 8º del Decreto Legislativo 0244 de 2026, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional adelantó el control automático e integral del Decreto Legislativo 244 del 12 de marzo de 2026.

El citado Decreto adoptó medidas legislativas de carácter excepcional para aliviar obligaciones financieras, facilitar el acceso al crédito y normalizar la cartera de las unidades productivas afectadas por los hechos que motivaron la declaratoria del estado de emergencia económica mediante el Decreto Legislativo 0150 de 2026.

La Corte examinó dos cuestiones previas antes de abordar el control de validez constitucional formal y material del decreto. En la primera cuestión previa, concluyó que la Sentencia C-221 de 2026 no configuró cosa juzgada respecto del inciso primero del artículo 3º del Decreto 244 de 2026.

En la segunda cuestión previa, la Corte analizó la inexequibilidad por consecuencia del decreto examinado a partir de lo resuelto en la Sentencia C-191 de 2026. Esa providencia limitó la declaratoria del estado de emergencia a los 181 municipios reportados por la UNGRD y a los demás municipios en los cuales se demuestre, de manera precisa, una afectación concreta causada por el fenómeno meteorológico. La Corte incorporó ese límite en el artículo 1º del decreto, que establece su objeto y cuya aplicación transversal define el alcance territorial de todas las medidas. La Corte también declaró inexequible por consecuencia la expresión "*en el territorio nacional*" contenida en el artículo 5º, porque esa fórmula excedía el ámbito territorial delimitado para la declaratoria de emergencia.

A continuación, la Corte verificó que el decreto cumpliera los requisitos formales. El Presidente de la República y todos los ministros suscribieron el decreto; el Gobierno lo expidió y lo publicó durante la vigencia del estado de emergencia; la parte considerativa expuso una motivación expresa y el artículo 1º permitió delimitar el territorio de aplicación conforme a la Sentencia C-191 de 2026.

Por último, la Corte examinó la validez material de las medidas contenidas en el decreto en seis bloques temáticos. En esas condiciones, estudió: (i) el objeto y las reglas transversales del artículo 1º, (ii) las garantías para créditos nuevos de los artículos 2º y 7º, (iii) la refinanciación y los alivios financieros del artículo 3º, (iv) el crédito asociativo del artículo 4º, (v) la creación y financiación del programa de crédito de emergencia para el sector empresarial -PCESE- de los artículos 5º y 6º y, finalmente, (vi) la regla de vigencia del artículo 8º. A partir de ese análisis, la Corte llegó a las siguientes conclusiones:

El artículo 1° cumple los juicios materiales aplicables a los decretos legislativos dictados con fundamento en el estado de emergencia. El alivio de obligaciones, el acceso al crédito y la normalización de cartera guardan relación directa con la pérdida de ingresos, el deterioro de activos y la contracción del financiamiento que afectaron a las unidades productivas. La atención preferente a los actores de la economía popular responde a su mayor vulnerabilidad económica y no excluye a otras unidades productivas afectadas. Las facultades de instrucción de las superintendencias coordinan el ejercicio de sus competencias ordinarias y no se les confieren nuevas potestades reglamentarias. La Corte declaró exequible esta disposición bajo el condicionamiento territorial señalado en la cuestión previa.

El artículo 2º también satisface la totalidad de los juicios materiales. La disposición autoriza al Fondo Nacional de Garantías y al Fondo Agropecuario de Garantías para respaldar hasta el noventa por ciento (90%) de créditos nuevos focalizados, con un límite de 120 salarios mínimos legales mensuales vigentes y una tasa máxima equivalente al Indicador Bancario de Referencia más seis puntos porcentuales. La medida reduce las barreras de acceso al crédito causadas por los hechos que derivaron en la declaratoria del estado de emergencia, opera durante un periodo limitado de doce meses y protege a las unidades o actividades productivas afectadas. La financiación pública de la comisión de garantía persigue una finalidad económica y social definida, se sujeta a criterios objetivos y no constituye un auxilio prohibido por el artículo 355 de la Constitución Política.

El artículo 3º supera los juicios materiales, porque sus tres reglas responden al deterioro de la capacidad de pago de todas las personas afectadas con los hechos que motivaron la declaratoria del estado de emergencia. La primera regla ordena la refinanciación oficiosa de sus obligaciones en las condiciones del artículo 86 de la Ley 1523 de 2012. La segunda regla incorpora los alivios asumidos por las entidades representadas por Asobancaria respecto de los créditos vigentes. La tercera regla suspende temporalmente el cobro de comisiones y la gestión de cartera del Fondo Nacional de Garantías y del Fondo Agropecuario de Garantías respecto de los créditos cobijados por las medidas de alivio o refinanciación. Estas reglas evitan en igualdad de condiciones para todos los afectados barreras de acceso, no extinguen los derechos de crédito y mantienen una relación proporcional con los efectos financieros de la emergencia.

El artículo 4º cumple los juicios materiales, porque el crédito asociativo facilita el acceso de las organizaciones productivas a los programas de alivio y a los créditos nuevos. La medida permite un análisis conjunto de la capacidad crediticia y establece un marco común para las entidades sometidas a dos regímenes de supervisión. Además, autoriza a las entidades vigiladas para ofrecer estas líneas, pero no les impone esa obligación. La norma tampoco configura una responsabilidad automática para las personas naturales asociadas. Ellas solo asumen responsabilidad si expresan su consentimiento y esa responsabilidad debe guardar proporción con sus aportes, su participación en la organización o su participación en la obligación.

Los artículos 5º y 6º superan los juicios materiales, salvo la expresión del artículo 5º declarada inexequible por consecuencia. El PCESE permite que Bancóldex otorgue créditos directos con tasa compensada de interés cero a micro, pequeñas y medianas empresas de sectores elegibles que hayan resultado afectadas por la emergencia. La Nación cubre la diferencia entre las condiciones favorables reconocidas a los beneficiarios y los costos que asume Bancóldex, incluida la pérdida esperada que no cubra el Fondo Nacional de Garantías. El artículo 6º, con sujeción a lo señalado en la Sentencia C-191 de 2026, destina al programa los sobrantes presupuestales del servicio de la deuda que resulten de operaciones de manejo de deuda que mejoren el perfil de vencimientos y produzcan ahorros en intereses.

La financiación del PCESE tampoco desconoce el artículo 345 de la Constitución Política. El Decreto Legislativo 244 de 2026, que tiene fuerza de ley, identifica la fuente de los recursos y su destinación. Las operaciones de manejo de deuda no sustraen la posterior utilización de los sobrantes del régimen presupuestal aplicable.

Además, la ejecución de los recursos debe respetar los parámetros fijados en la Sentencia C-191 de 2026. Los costos del programa deben integrar el cálculo de los recursos destinados a la emergencia cuando corresponda, y la administración debe permitir el seguimiento específico de su destinación y el acceso permanente de los organismos de control a la información.

El artículo 7º es exequible bajo el entendido de que la garantía del Fondo Nacional de Garantías solo opera respecto de los créditos que Bancóldex otorgue dentro del PCESE regulado en los artículos 5º y 6º, a beneficiarios y actividades productivas afectadas por la emergencia y dentro del ámbito territorial delimitado por la Sentencia C-191 de 2026. Este condicionamiento

excluye una aplicación general de la garantía y establece una relación directa y específica entre la medida y la recuperación del tejido productivo afectado.

El artículo 8º es exequible, porque constituye una regla de vigencia que respeta el principio de publicidad. La disposición se limita a señalar que el decreto rige a partir del día siguiente a su publicación en el Diario Oficial. Por esta razón, la norma no suscita duda alguna de constitucionalidad y tampoco requiere un condicionamiento territorial.

Sentencia C-272/26 (27 de agosto)
M.P. Miguel Polo Rosero
Expediente D-16733 AC

Corte declara exequibles disposiciones de la ley 2461 de 2025 que incrementaron el número de las sesiones de los concejos y los honorarios de los concejales de los municipios de las categorías más vulnerables

1. Normas demandadas[6]

LEY 2461 DE 2025

Por medio de la cual se fortalecen las corporaciones públicas municipales de elección popular, se reconoce la actividad de los concejales y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. ***La presente ley tiene por objeto aumentar el valor de los honorarios de los concejales de municipios de quinta y sexta categoría equiparándolos con los de cuarta categoría***, incrementar el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de concejales de municipios de tercera a sexta categoría y reconocer el derecho de todos los concejales de las diferentes categorías de los municipios del país, al pago de la seguridad social a cargo del presupuesto central de la administración municipal.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 66. ***Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los***

[6] Se resaltan las expresiones controladas por la Corte, luego de la delimitación de los cargos de la demanda.

honorarios por cada sesión a que asistan los concejales será el señalado en la siguiente tabla:

CATEGORÍA MUNICIPIO	HONORARIOS POR SESIÓN 2025
Especial	$721.000
Primera	$610.910
Segunda	$441.577
Tercera	$354.214
Cuarta	$296.314
Quinta	***$296.314***
Sexta	***$296.314***

A partir del 1 de enero del año siguiente de la entrada en vigencia de la presente ley, los honorarios señalados en la anterior tabla se incrementarán cada año en porcentaje equivalente a la variación del IPC correspondiente al año inmediatamente anterior.

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. ***En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente ochenta (80) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) sesiones extraordinarias al año***.

Parágrafo 1. Los honorarios son incompatibles con cualquier asignación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 04 de 1992.

Parágrafo 2. Se exceptúan del presente artículo los concejales de la ciudad de Bogotá, por cuanto el Decreto Ley 1421 de 1993, regula la materia.

Parágrafo 3. El incremento en el valor de los honorarios de los concejales de municipios de quinta y sexta categoría ***estará a cargo del presupuesto central de la administración municipal***, podrán ser concurrentes con los recursos del Gobierno nacional, Presupuesto General de la Nación y se garantice en las proyecciones anuales, respetando la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo.

Parágrafo 4. Para el pago de los honorarios y la seguridad social de los concejales, la administración municipal podrá utilizar recursos del propósito general del sistema General de Participaciones, realizando los traslados presupuestales correspondientes.

Artículo 3. Pago oportuno honorarios. Todos los concejales del país tendrán derecho a recibir el pago de los

honorarios causados cada mes por concepto de su participación en sesiones ordinarias y extraordinarias, como máximo dentro de los primeros 5 días del mes siguiente al mes en el cual fueron causados estos honorarios.

Artículo 4. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, el cual quedará así:

Artículo 23. Los concejales de todas las diferentes categorías de los municipios y distritos del país tendrán derecho a la cotización al Sistema de Seguridad Social; pensión, salud, ARL y cajas de compensación familiar, la cual se hará con cargo al presupuesto central de la administración municipal, sin que esto implique vínculo laboral con la entidad territorial.

En todo caso, la administración municipal estará encargada de la liquidación y pago de las planillas de los concejales.

Parágrafo. Los costos en seguridad social de los concejales, en ningún caso se tendrá en cuenta en los límites de gastos de los concejos de los que trata el artículo 10 de la Ley 617 de 2000.

Artículo 5. Afiliación de los concejales al sistema de seguridad social. Para la afiliación de los concejales al sistema de seguridad social en pensión, salud, ARL y cajas de compensación familiar la administración municipal deberá realizar los aportes al régimen contributivo con cargo al presupuesto central de la administración municipal o podrá solicitar el pago del monto que faltare al Ministerio de Hacienda y Crédito Público respetando la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo.

El ingreso base de cotización, que trata este artículo, será el resultante de sumar el valor total de los honorarios anuales que reciben los concejales por la asistencia a las sesiones ordinarias dividido entre doce (12).

Parágrafo 1. La afiliación de los concejales al régimen contributivo con cargo al presupuesto central de la administración municipal no implica, en ninguna circunstancia, que estos adquieran la calidad de empleados públicos o trabajadores oficiales.

Parágrafo 2. Los aportes a las cajas de compensación familiar corresponderán al máximo permitido por la ley para trabajadores independientes.

Artículo 6. Gastos de viaje. Los concejos municipales podrán pagar del rubro de gasto de funcionamiento, los gastos de viajes de sus concejales con ocasión del cumplimiento de comisiones oficiales dentro y fuera del municipio. La autorización previa para dichos viajes deberá ser aprobada por la plenaria del Concejo Municipal y estar debidamente justificada. Los concejales rendirán un

informe detallado sobre las actividades realizadas en la comisión.

Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

2. Decisión

Primero: Declarar **EXEQUIBLES** las siguientes expresiones contenidas en el artículo 2 de la Ley 2461 de 2025: (i) "*Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales será el señalado en la siguiente tabla* […] *[categoría municipio] [honorarios por sesión 2025: quinta: $ 296.314]* […] *[categoría municipio] [honorarios por sesión 2025: sexta: $ 296.314]*" y (ii) "*En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente ochenta (80) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) sesiones extraordinarias al año*", en relación con el cargo primero de la demanda, referido al presunto desconocimiento del deber de agotar el análisis del impacto fiscal de que trata el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en concordancia con el artículo 151 de la Constitución, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo: Declarar **EXEQUIBLE** la siguiente expresión contenida en el artículo 1 de la Ley 2461 de 2025: "*La presente ley tiene por objeto aumentar el valor de los honorarios de los concejales de municipios de quinta y sexta categoría equiparándolos con los de cuarta categoría*", y el inciso primero del artículo 2 y la expresión: "*estará a cargo del presupuesto central de la administración municipal*" contenida en el parágrafo 3, del artículo 66 de la Ley 136 de 1994, en los términos en que fue subrogado por el artículo 2 de la Ley 2461 de 2025, en relación con el cargo segundo de la demanda, referido al presunto desconocimiento de la autonomía municipal de que tratan los artículos 1, 151 –concordante con el artículo 28 de la Ley Orgánica 1454 de 2011– 287, 288 y 312 de la Constitución.

Tercero: EXHORTAR al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en lo sucesivo, en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, dé cumplimiento a su deber de emitir concepto para valorar la consistencia de las iniciativas legislativas de carácter congresional con respeto al Marco Fiscal de Mediano Plazo, y sin que pueda deferir su valoración al Congreso de la República.

3. Síntesis de los fundamentos

Le correspondió a la Corte examinar dos cargos de inconstitucionalidad formulados en contra de la Ley 2461 de 2025. El primero, de carácter procedimental, al presuntamente haberse omitido en el trámite de aprobación de algunas de sus disposiciones, el análisis de impacto fiscal de que trata el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, lo que habría dado lugar a su desconocimiento, y, de manera consecuente, al del artículo 151 de la

Constitución. El segundo, de carácter sustantivo, en contra de varias expresiones de los artículos 1 y 2 de la ley cuestionada, por el presunto desconocimiento de la autonomía territorial municipal, en los términos de los artículos 1, 151 –concordante con el artículo 28 de la Ley Orgánica 1454 de 2011–, 287, 288 y 312 de la Constitución.

Para resolver el problema jurídico derivado del primer cargo, la Sala describió el contenido y alcance del deber de analizar el impacto fiscal de las leyes que ordenan gastos –gasto presupuestal– o conceden beneficios tributarios –gasto fiscal–. Precisó por qué la Ley 2461 de 2025, en aquello que controvertía el accionante, contenía una orden de gasto que hacía exigible agotar en el trámite de su expedición el citado análisis de impacto fiscal. Hizo referencia al trámite legislativo que se surtió para la expedición de la ley cuestionada y a los aspectos que, en relación con dicho análisis, agotó el Congreso de la República. En atención a que la iniciativa legislativa fue de carácter congresional, la Sala hizo referencia a las razones por las cuales se había cumplido con el estándar jurisprudencial exigible en estos supuestos, razón por la cual concluyó que el cargo procedimental no debía prosperar –resolutivo primero–.

A partir de este análisis, en atención a lo que evidenció en el trámite de aprobación de la Ley 2461 de 2025, la Sala exhortó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en lo sucesivo, en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, diera cumplimiento a su deber de emitir concepto para valorar la consistencia de las iniciativas legislativas de carácter congresional con respeto al Marco Fiscal de Mediano Plazo, y sin que pudiera deferir su valoración al Congreso de la República –resolutivo tercero–. De manera particular, precisó en la providencia, que el citado ministerio debía determinar, explícitamente, respecto de los proyectos de ley que incorporaran una orden de gasto –gasto presupuestal– o un beneficio tributario –gasto fiscal–, si estos eran compatibles o no con dicho marco, aun cuando se tratara de iniciativas legislativas de carácter congresional.

Para resolver el problema jurídico derivado del segundo cargo de la demanda, la Sala agotó un análisis en dos pasos, a partir del cual concluyó que las disposiciones acusadas no desconocían la autonomía territorial municipal –resolutivo segundo–.

En el primer paso, la Sala determinó si las normas demandadas desconocían lo dispuesto por los artículos 151 y 312 de la Constitución, en concordancia con el artículo 28 de la Ley Orgánica 1454 de 2011, ya que, para el demandante, de acuerdo con las normas en cita, el Congreso de la República no era competente para determinar el valor concreto y específico de los honorarios de los concejales, pues únicamente lo habilitaba para determinar los casos en los cuales estos tenían derecho a percibir honorarios por su asistencia a las

sesiones del concejo. En relación con este primer análisis, para la Sala, la lectura conforme de la cláusula constitucional contenida en el inciso 3 del artículo 312 de la Constitución, que autoriza a la ley para determinar "*los casos*" del derecho a honorarios a favor de los concejales, implica que el Congreso de la República es el titular de la potestad de configuración de este derecho, incluidas sus condiciones y su medida, entre estas, el monto de los honorarios por su asistencia a sesiones.

En el segundo paso, la Corte determinó si, a pesar de que el legislador era competente para fijar el monto de los honorarios que por su asistencia a las sesiones de los concejos recibieran los concejales, el incremento de estos, a favor de los concejales de los municipios de quinta y sexta categoría, era compatible o no con la autonomía territorial de los municipios, ya que el parágrafo 3 del artículo 66 de la Ley 136 de 1994, en los términos en que fue subrogado por el artículo 2 de la Ley 2461 de 2025, había dispuesto que este debía asumirse con cargo al "*presupuesto central de la administración municipal*".

Este segundo paso del análisis implicó determinar el tipo de gasto al que se adscribía el pago de honorarios a favor de los concejales y si su fuente o fuentes de financiación podían calificarse, según su origen, y en los términos de la jurisprudencia constitucional, como rentas exógenas o endógenas. En caso de que fuesen de este último tipo, en los términos de esta misma jurisprudencia, se debía determinar si la medida objeto de control podía adscribirse a alguna de las tres categorías que se han considerado como supuestos *prima facie* válidos para intervenir en la destinación de este tipo de rentas. Y, en segundo lugar, de poderse adscribir la medida a alguna de estas tres categorías, debía aplicarse un juicio de proporcionalidad, para determinar si era compatible o no con la Constitución.

La Corte precisó que los gastos para el pago de los honorarios de los concejales se adscriben a la categoría de *funcionamiento* y que, en la actualidad, las fuentes para la financiación de aquellos para los concejales de los municipios de las categorías quinta y sexta son múltiples, e incluyen tanto fuentes de recursos exógenas como endógenas. Así, la expresión acusada faculta a los municipios de estas categorías para elegir, dentro de un conjunto de fuentes –endógenas y exógenas–, aquella o aquellas con las sufragará el incremento ordenado a favor de sus concejales.

Esta facultad que se otorga a estos municipios se ejerce, por tanto, dentro del conjunto de fuentes que la ley les hace disponibles y en las condiciones que esta prevé para cada una de ellas, sin que de la expresión acusada se derive una competencia general para acceder a fuentes que no son de su libre elección.

Seguidamente, dado que la expresión acusada permitía afectar, en los términos expuestos, fuentes endógenas de los municipios de las categorías quinta y sexta, siguiendo la jurisprudencia constitucional, en particular, las sentencias C-189 de 2019 y C-262 de 2015, precisó que debía aplicarse un juicio de proporcionalidad de intensidad *intermedia*. Así, al valorar que la medida legislativa objeto de escrutinio perseguía una finalidad constitucional importante, que era idónea para contribuir a alcanzar esta finalidad y que no era evidentemente desproporcionada, concluyó que la expresión acusada del parágrafo 3 del artículo 66 de la Ley 136 de 1994, en los términos en que fue subrogado por el artículo 2 de la Ley 2461 de 2025, no desconocía la autonomía territorial municipal, razón por la cual declaró, también, su exequibilidad simple.

Lo anterior, sin perjuicio de tener en cuenta que el legislador, explícitamente, prescribió en la segunda parte del parágrafo acusado que, en caso de insuficiencia del presupuesto central de la administración municipal para asumir el pago del incremento de los honorarios de los concejales de los municipios de las categorías quinta y sexta, los municipios que se encuentren en esta situación pueden acudir ante el Gobierno nacional para que, "*respetando la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo*", pueda concurrir a su financiación, "*con los recursos del Gobierno nacional*" y "*se garantice en las proyecciones anuales*" del "*Presupuesto General de la Nación*".

4. Aclaraciones y salvamentos de voto

El magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar salvo su voto, el magistrado Carlos Camargo Assis salvó parcialmente su voto y el magistrado Héctor Alfonso Carvajal Londoño aclaró su voto.

El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez Najar** salvó su voto pues, a su juicio, la Ley 2461 de 2025 ha debido declararse **INEXEQUIBLE** en su integridad, porque al haberse desconocido lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica del Presupuesto 819 de 2003, se violaron los artículos 151 y 352 de la Constitución. Su disenso se articula en tres ejes.

1. El análisis de impacto fiscal no se cumplió: la mayoría prefirió una aproximación formal donde el caso exigía una sustancial

Como lo reconoce la mayoría, la Ley 2461 de 2025 contiene una orden de gasto que hace exigible el análisis de impacto fiscal, conforme a lo previsto en el artículo 7 de la Ley Orgánica presupuestal 819 de 2003. En el expediente obra que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público rindió dos conceptos sobre esta materia en dos oportunidades; en una primera el 20 de octubre del año 2023 ante el Senado de la República y en una segunda el 6 de junio del año 2024 ante la Cámara de Representantes, los cuales hicieron parte del

expediente que contiene el proceso legislativo; tales conceptos fueron considerados tanto por los Representantes a la Cámara como por los Senadores de la República en cada momento del iter legislativo. La mayoría de la Sala reprochó al Ministerio no haber afirmado explícitamente la incompatibilidad de la iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, sino haber deferido su valoración al Congreso y, sobre esa base, concluyó que tal incompatibilidad no quedó acreditada. Esta es la razón por la cual la sentencia contiene un exhorto al Ministerio en su resolutivo tercero.

Para el magistrado Ibáñez Najar, el Ministerio sí expresó explícitamente la incompatibilidad, lo cual está demostrado con el contenido mismo de cada uno de los conceptos. En todo caso, además, era de relevancia verificar si el análisis se hizo y qué se extraía objetivamente de él. En otras palabras, más que atender a una fórmula ritual, lo que debía examinarse por la Corte era lo sustancial de los conceptos.

En este caso, el concepto radicado el 20 de octubre de 2023 estimó un impacto fiscal global de $327.071 millones por vigencia, de los cuales el 85% recaería sobre los municipios de categoría sexta (Tabla 5). Y en el concepto radicado el 6 de junio de 2024 se volvió a estimar el impacto fiscal global en $275.125 millones por vigencia, de los cuales el 87% recaería sobre los municipios de categoría sexta (Tabla 4).

A la advertencia del concepto de octubre de 2023, en el sentido de que el impacto derivado del parágrafo 3 del artículo 2 "*no se encuentra contemplado en las proyecciones de gasto de mediano plazo*" y a la cuantificación respecto de la fuente prevista para el gasto conexo de seguridad social de un faltante de $8.519 millones, precisando que el 89 % de los municipios con ingresos corrientes de libre destinación inferiores a 4.000 SMLMV no alcanzaría a financiarla (Tabla 6). En el concepto de junio de 2024, se precisó que "esta medida en caso de materializarse los supuestos, se generaría un impacto fiscal indeterminado para las finanzas del orden Nacional, en la medida que se dependería de la situación de cada municipio en particular que, por demás, no se encuentra contemplado en las proyecciones de gasto de mediano plazo.

En el concepto del 6 de junio de 2024 se actualizaron las cifras y se reiteró que el proyecto de ley no se ajustaba al Marco Fiscal de Mediano Plazo, que de aprobarse impactaría severamente las finanzas de las entidades territorial especialmente a los municipios de secta categoría y a las finanzas nacionales si se insistía usar recursos de los presupuestos nacionales, lo cual sería además abiertamente inconstitucional.

Con ese material probatorio, la conclusión razonable era que la iniciativa no era compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, pues el gasto proyectado no estaba contemplado en el marco y porque las fuentes invocadas en el trámite eran insuficientes para cubrirlo.

A ello se suma una contradicción interna que la providencia no resolvió. La mayoría sostuvo simultáneamente que el Ministerio incumplió un deber orgánico, hasta el punto de exhortarlo para que no lo repitiera, y que ese incumplimiento no tiene consecuencia alguna sobre la validez de la ley. Si el incumplimiento es irrelevante, el exhorto carece de fundamento; y si es relevante, la providencia debía precisar cuáles son sus consecuencias jurídicas, cosa que no hace. El resultado es una *ratio* que oscila entre dos fundamentos incompatibles: que el vicio no se configura porque el Ministerio incumplió un deber sin efectos, y que no se configura porque hubo deliberación suficiente en el Congreso.

Esa construcción, además, invierte el incentivo que subyace al artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Bajo la regla que adopta la mayoría, el deber de deliberación cualificada del Congreso solo se activa si el Ministerio declara expresamente la incompatibilidad, de donde se sigue que al ministerio le resulta más cómodo callar o deferir su valoración al Congreso que cumplir su deber. Lejos de ser neutro, como lo previó la regla decantada en la Sentencia C-340 de 2024, el incumplimiento del Gobierno termina rebajando el estándar exigible al legislador. La propia Sentencia C-502 de 2007, que la sentencia invoca, radica en el Ministro de Hacienda la carga de demostrar y convencer a los congresistas. Mal puede esa carga, operar en beneficio de la ley cuya constitucionalidad se examina.

Finalmente, la afirmación del fundamento jurídico 163, según la cual los cálculos de costos del trámite fueron "*en general, semejantes*" y "*consecuente*[s]" con los del ministerio, se apoya en una cifra equivocada: al primer concepto se le asigna $227.882 millones, que no es su impacto fiscal global sino el subtotal de la Tabla 2 —correspondiente únicamente al aumento de sesiones—. La cifra comparable es la de la Tabla 5 ($327.071 millones), con la cual el primer concepto pasa a ser el más alto de toda la serie: 25% superior al segundo concepto y 63% superior a la ponencia de comisión en Senado ($200.889 millones). Corregida la cifra, la concordancia que la providencia afirma se debilita en lugar de sostenerse.

2. El uso del "*carácter rogado*" de la acción para recortar el objeto del control y, sobre todo, la valoración de la prueba

La mayoría de la Sala descartó los elementos que acreditan la incompatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo con dos argumentos principales: que la advertencia del Ministerio sobre el parágrafo 3 del artículo 2 recayó sobre una cláusula "*que no fue acusada*", y que la relativa al parágrafo 1 del artículo 4 corresponde a una disposición "*no demandada*" y, además, eliminada en el trámite. Todo ello bajo la invocación de un pretendido carácter rogado de la acción pública de inconstitucionalidad. El Magistrado Ibáñez Najar no está ni ha estado de acuerdo con tal razonamiento.

Primero, el artículo 241 de la Constitución confía a esta Corte la guarda de la integridad y supremacía de la Carta, y el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991 dispone que la Corte "*deberá confrontar las disposiciones sometidas a control con la totalidad de los preceptos de la Constitución*" y que "*podrá fundar una declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquier norma constitucional, así ésta no hubiere sido invocada en el curso del proceso*". La demanda ciudadana activa la competencia y delimita el objeto normativo sometido a examen; no delimita el parámetro de control, las razones de la decisión ni el material probatorio que la Corte puede y debe apreciar. Convertir un principio de delimitación del objeto en una regla de restricción del razonamiento y de la prueba desnaturaliza la función que la Constitución le asigna a esta Corte.

Segundo, sostener que un aparte del concepto del Ministerio de Hacienda no puede apreciarse porque se refiere a una disposición no acusada equivale a admitir una suerte de justicia rogada en materia de la valoración probatoria, según la cual el juez constitucional solo podría examinar los elementos de juicio que el demandante haya sabido identificar y articular. Semejante regla no tiene sustento en el Decreto 2067 de 1991 ni en la jurisprudencia de esta Corte, y es incompatible con el deber de apreciación conjunta e integral de la prueba. El concepto del ministerio es un documento único e indivisible que da cuenta del contexto informativo en el que deliberó el Congreso, y no puede fraccionarse en función del *petitum*.

Tercero, cuando lo que se alega es un vicio en el proceso de formación de la ley, lo examinado es el *iter legislativo* considerado como un todo, de suerte que carece de sentido preguntarse a qué artículo "*pertenece*" una advertencia del ministerio. Por ello, el artículo 10 del Decreto 2067 de 1991 faculta al magistrado sustanciador para decretar de oficio las pruebas conducentes cuando "*para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto sometido al juicio constitucional*", potestad que, además, se ejerció en este proceso. Resulta contradictorio reconocer un poder oficioso para recaudar la prueba sobre el trámite y negar, al mismo

tiempo, el poder oficioso para valorarla. Que el parágrafo 1 del artículo 4 haya sido eliminado durante el trámite no resta relevancia a la advertencia del ministerio sobre la insuficiencia de la fuente. Lo pertinente no es la suerte final del texto, sino qué información tuvo a la vista el Congreso al deliberar y cómo la procesó.

3. Consideraciones subsidiarias sobre el segundo cargo

Dado que, en criterio del magistrado, el primer cargo debía prosperar, no era necesario abordar el segundo. En todo caso, dejó constancia de dos reparos en relación con el segundo cargo.

De un lado, aun tras elevarse la intensidad del juicio de proporcionalidad de leve a intermedia, como hizo la mayoría, subsiste un problema de circularidad argumentativa: el inciso 3 del artículo 312 de la Constitución se emplea sucesivamente para tener por satisfecho el primer supuesto de intervención legítima de la Sentencia C-262 de 2015, para definir la intensidad del escrutinio y para declarar la legitimidad de la finalidad perseguida. La Sentencia C-262 de 2015 exige que, aun satisfecho ese supuesto, el juicio tenga sustancia propia; reutilizar el hecho habilitante para responder las preguntas subsiguientes vacía esa exigencia de contenido.

Del otro, la calificación de la afectación como "*parcial y minoritaria*" no se compadece con la lectura que la propia providencia hace de la expresión acusada, según la cual "*presupuesto central de la administración municipal*" es una etiqueta de sección presupuestal que "*no fija el destino de renta alguna*" y faculta a cada municipio para determinar la fuente. Si ello es así, la afectación concreta de recursos endógenos depende de la decisión de cada entidad y no puede afirmarse a priori que sea menor, máxime cuando el propio concepto del ministerio concentra el 85% del impacto en los municipios de categoría sexta, cuya principal fuente para gastos de funcionamiento son los ingresos corrientes de libre destinación. El juicio debía examinar, cuando menos, qué proporción del presupuesto de funcionamiento de esos municipios representa el incremento y tal ese examen no se realizó.

El magistrado **Carlos Camargo Assis** salvó parcialmente su voto. Si bien comparte la declaratoria de exequibilidad de la norma por los dos cargos estudiados, consideró que, respecto del segundo reproche de constitucionalidad, la Corte debió declarar la exequibilidad condicionada de la expresión acusada del parágrafo 3, en el entendido de que el incremento en el valor de los honorarios de los concejales de los municipios de quinta y sexta categoría deberá financiarse primordialmente con cargo a recursos exógenos, y solo de manera subsidiaria con recursos endógenos con cargo al

presupuesto central de la administración municipal, cuando el municipio no cuente con aquellos en cuantía suficiente.

En criterio del magistrado Camargo se debió establecer un condicionamiento expreso que protegiera la autonomía y, especialmente, que resguardara la capacidad fiscal de los municipios de menor categoría, cuya situación fiscal es precaria. A su juicio, aun cuando la Constitución reconoce al municipio como la célula fundamental de la autonomía territorial y de la división político-administrativa del Estado, lo cierto es que el centralismo todavía se encuentra arraigado en el funcionamiento de la administración pública. Esto significa que, en la práctica, los alcaldes de los municipios con menor capacidad fiscal deben gestionar la obtención de recursos ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para cumplir con sus compromisos en materia de gasto público. Entonces, el magistrado acotó que imponer una carga tan alta sin precisar la fuente que la solventa no solo desconoce la realidad nacional, sino que limita la predicada autonomía territorial.

En ese orden, el magistrado Camargo Assis consideró que el condicionamiento implícito en la parte considerativa, que aprobó la Sala Plena, no ofrece la seguridad jurídica que requieren los municipios, especialmente de quinta y sexta categoría, para gestionar la obtención y destinación de los recursos destinados a financiar el aumento de los honorarios de los concejales.

Sentencia C-273/26 (27 de agosto)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expediente D-17.205

La Corte declaró la exequibilidad condicionada de la expresión "sin haber obtenido el título respectivo", contenida en el artículo 31 del Decreto Ley 196 de 1971, y determinó que la licencia temporal también puede ser solicitada por abogados titulados que aún no cuentan con tarjeta profesional por no haber presentado o aprobado el Examen de Estado previsto en la Ley 1905 de 2018

1. Norma demandada

"**Decreto Ley 196 de 1971** (Febrero 12)[7]	Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía

[7] Diario Oficial 33.255 del 1 de marzo de 1971.

El Presidente de la República
de Colombia

En uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 16 de 1968, y atendido el concepto de la Comisión Asesora establecida en ella,

Decreta

(...)

ARTÍCULO 31. La persona que haya terminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho en universidad oficialmente reconocida podrá ejercer la profesión de abogado sin haber obtenido el título respectivo, hasta por dos años improrrogables, a partir de la fecha de terminación de sus estudios, en los siguientes asuntos:

a) En la instrucción criminal y en los procesos penales, civiles y laborales de que conozcan en primera o única instancia los jueces municipales o laborales, en segunda, los de circuito y, en ambas instancias, en los de competencia de los jueces de distrito penal aduanero;

b) De oficio, como apoderado o defensor en los procesos penales en general, salvo para sustentar el recurso de casación y,

c) En las actuaciones y procesos que se surtan ante los funcionarios de policía."

2. Decisión

ÚNICO. Declarar **EXEQUIBLE,** por el cargo analizado, la expresión "sin haber obtenido el título respectivo", prevista en el artículo 31 del Decreto Ley 196 de 1971, bajo el entendido de que la licencia temporal también podrá ser solicitada por quienes hayan obtenido el título de abogado y aún no cuenten con tarjeta profesional por no haber presentado o aprobado el Examen de Estado previsto en la Ley 1905 de 2018.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte estudió una demanda que cuestionaba la norma que permitía a quienes habían terminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho acceder a una licencia temporal, pero no se lo permitía a quienes, además de lo anterior, habían obtenido su título de abogados, pero no cuentan con tarjeta profesional por no haber presentado el examen de Estado previsto en la Ley 1905 de 2018 o por no haberlo aprobado. Según la demanda, se está ante una diferencia de trato injustificada.

Luego de constatar que la demanda tenía aptitud sustancial, la Sala Plena realizó un juicio integrado de igualdad. En su primera etapa, denominada *tertium comparationis,* estableció que los dos grupos referidos son materialmente comparables frente a la finalidad de la licencia temporal, pues en ambos casos se está ante personas que han culminado y aprobado sus estudios de derecho y no han accedido al régimen ordinario de habilitación profesional. En su segunda etapa, para establecer si la diferencia de trato estaba o no justificada, aplicó un test de proporcionalidad de intensidad intermedia y concluyó que dicha diferencia de trato no estaba justificada en términos constitucionales.

De conformidad con lo anterior, la Corte concluyó que la norma demandada es compatible con la Constitución, bajo el entendido de que la licencia temporal también podrá ser solicitada por quienes hayan obtenido el título de abogado y aún no cuenten con tarjeta profesional por no haber presentado o aprobado el Examen de Estado previsto en la Ley 1905 de 2018. A su turno, la Corte precisó que este condicionamiento no crea una nueva modalidad de habilitación profesional, no permite obtener una segunda licencia ni reinicia el término máximo de dos años previsto en la ley; que los abogados titulados que accedan a la licencia continúan sometidos al requisito de aprobar el Examen de Estado para obtener la tarjeta profesional y acceder al régimen ordinario de ejercicio de la profesión; y que esta decisión se refiere exclusivamente a la posibilidad de ejercer temporalmente la profesión de abogado mediante la licencia prevista en el artículo 31 del Decreto Ley 196 de 1971, de suerte que no reconoce un derecho a obtener una habilitación definitiva ni modifica los requisitos legales y administrativos establecidos para acceder a la tarjeta profesional.

4. Salvamentos de voto

Salvaron su voto los magistrados **Carlos Camargo Assis** y **Miguel Polo Rosero** y la magistrada **Natalia Ángel Cabo.**

El magistrado **Camargo Assis salvó voto** en el presente asunto, al considerar que la Sala Plena ha debido declararse inhibida de emitir un pronunciamiento de mérito, debido a que los dos grupos objeto de comparación, esto es, de una parte, los *egresados que aún no obtienen el título profesional* y, de otra, *los abogados titulados que todavía carecen de tarjeta profesional,* no son comparables.

La Sala Plena concluyó que se está ante dos grupos materialmente comparables; conclusión frente a la cual difiere el magistrado Camargo Assis al considerar que el cargo por violación del mandato de igualdad no cumple los requisitos de aptitud sustantiva, teniendo en cuenta que el actor no

cumplió con la carga de demostrar que los grupos traídos a colación en la demanda son comparables.

Ahora bien, al margen de la cuestion relativa a la aptitud sustantiva de la demanda, al efectuar el examen de conformidad de la expresión demandada, el magistrado Camargo Assis señaló que la interpretación condicionada efectuada por la mayoría de la Sala Plena, tal como lo advirtió el Consejo Superior de la Judicatura en su escrito de intervención durante el trámite de constitucionalidad, afectó el examen de idoneidad que se reliza para la obtención de la tarjeta profesional de abogado, pues en la práctica se borró este requisito para el ejercicio de la profesión.

El magistrado **Polo Rosero** y la magistrada **Ángel Cabo salvaron su voto** frente a la decisión de condicionar el alcance de la norma acusada, al considerar que la demanda carecía de aptitud sustantiva para generar un pronunciamiento de fondo y que, en todo caso, el juicio de proporcionalidad realizado por la mayoría, para determinar la validez de la disposición reprochada, condujo a un resultado contrario a una lectura armónica con el sistema normativo que rige la materia y que justificaba su exequibilidad.

En *primer lugar*, el magistrado y la magistrada señalaron que el cargo no fue estructurado adecuadamente. Si el reproche consistía en que los estudiantes de derecho pueden ejercer temporalmente la representación judicial en determinados asuntos, mientras que los abogados graduados que no han aprobado el examen de Estado tienen restringido ese ejercicio, debió cuestionarse la norma que establece directamente esta última prohibición, esto es, el parágrafo 2 del artículo 1 de la Ley 1905 de 2018, integrando eventualmente las disposiciones que contemplan la habilitación transitoria de los estudiantes, particularmente, los artículos 31 y 32 del Decreto Ley 196 de 1971. Sin embargo, la demanda se dirigió únicamente contra el artículo 31, que se limita a enunciar los procesos en los que puede intervenir el alumno autorizado provisionalmente para la representación judicial.

De ahí que, a juicio del magistrado Polo y de la magistrada Ángel, el cargo de inconstitucionalidad carecía de *certeza* y *suficiencia*, ya que se dirigía en contra de una disposición que no establece por sí misma la habilitación temporal, ni regula la situación de los abogados graduados que no han aprobado el examen, sino que hace parte de un régimen dirigido a que los estudiantes realicen la práctica necesaria para obtener el título. Advirtió, además, que la norma que efectivamente limita el ejercicio profesional de quien no ha superado el examen, y que sería la susceptible de reproche, no fue objeto de la demanda, pese a que ya había sido controlada y avalada por la Corte en las sentencias C-138 y C-594 de 2019. Al pronunciarse tácitamente sobre ella por esta vía, e invocando una omisión frente a otra norma, la mayoría terminó adelantando un juicio de constitucionalidad paralelo que careció, además, de una debida valoración de la cosa juzgada.

En *segundo lugar*, sostuvieron que, aun prescindiendo de las deficiencias de la demanda, el análisis de fondo adelantado por la mayoría fue insuficiente, pues no identificó adecuadamente la finalidad de la medida enjuiciada. En efecto, una lectura sistemática del Decreto Ley 196 de 1971 y de su reglamentación (Decreto 765 de 1977 y Acuerdos PSAA10-7543 de 2010 y PSAA12-9338 de 2012 del Consejo Superior de la Judicatura) muestra que la habilitación temporal no constituye una prerrogativa indeterminada para ejercer la profesión mientras se espera el grado, sino un mecanismo limitado a dos años para que el estudiante que culminó sus materias realice la denominada "*judicatura con licencia temporal*", requisito exigido para obtener el título. Por ello, no resultaba irrazonable que dicha habilitación no se extendiera a quien ya obtuvo el título de abogado, pues este ya satisfizo el requisito para el cual fue prevista.

Además, los magistrados resaltaron que la exigencia de aprobar el examen de Estado no le impide al graduado desarrollar las demás actividades propias de la profesión mientras no lo supere, ya que la restricción recae específicamente sobre el ejercicio de la representación judicial, que exige tarjeta profesional para su ejercicio. Así, el profesional graduado puede, por ejemplo, dedicarse a la consultoría jurídica o a la actividad académica, lo que reduce significativamente la afectación de los derechos al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio. En ese contexto, la mayoría debió valorar con mayor peso que la medida no supone una prohibición general para ejercer el derecho, sino una restricción específica sobre una actividad que, por su incidencia en los intereses y bienes de terceros, está sujeta a la acreditación de una idoneidad particular.

En este sentido, la mayoría omitió valorar adecuadamente el riesgo social asociado a la representación judicial. Por una parte, la regla adoptada permite ejercer la representación judicial hasta por cuatro años con una licencia provisional: dos durante la judicatura o práctica y dos adicionales mientras se aprueba el examen de Estado. Este plazo resulta desproporcionado, pues desnaturaliza la finalidad formativa de la licencia temporal y la transforma en un mecanismo alternativo para ejercer la abogacía, sin acreditar la idoneidad exigida. En consecuencia, se amplía injustificadamente el riesgo para los usuarios de la administración de justicia.

Por otra parte, existe una diferencia sustancial en la expectativa del usuario: quien acude a un estudiante sabe que interactúa con una persona en formación bajo una habilitación temporal, mientras que quien contrata a un abogado, ya titulado, asume legítimamente que está ante un profesional capacitado. Esta última expectativa se ve defraudada si el abogado ejerce la profesión, así sea en asuntos limitados, sin haber aprobado el examen de Estado diseñado para comprobar dicha idoneidad. Para el magistrado Polo y la magistrada Ángel, esta diferencia, sumada a la finalidad formativa de la

habilitación, impedía equiparar ambas situaciones y, a partir de ellas, disponer el trato igualitario dispuesto en la parte resolutiva del fallo. Esta, además, suscita amplios interrogantes constitucionales y de responsabilidad del Estado, pues incluso, con el condicionamiento adoptado por la mayoría, se avala a una persona para que siga ejerciendo la representación judicial en ciertas causas mediante una licencia temporal, a pesar de que "*no ha aprobado*" el examen de Estado establecido en la Ley 1905 de 2018, prevista para proteger a la sociedad de aquellos profesionales que no han acreditado su idoneidad para representar intereses de otros, dado el claro riesgo social que implica el ejercicio de la labor de los abogados, y las afectaciones que pueden producirse en derechos tan sensibles como la libertad personal, la propiedad privada y las relaciones de familia.

Paola Andrea Meneses Mosquera
Presidenta
Corte Constitucional de Colombia