

República de Colombia



Corte Constitucional

COMUNICADO 21

Mayo 8 y 9

Sentencia C-168/24 (Mayo 9)

M.P. Diana Fajardo Rivera

Expediente D-15440

La Corte declaró exequible el parágrafo 2 del artículo 4 de la Ley 2299 de 2023, por el cargo examinado. Concluyó que no se infringe el principio de unidad de materia (Arts. 158 y 169, CP.) cuando en una Ley de Adición Presupuestal que incrementa el aporte de la Nación para cubrir el déficit de los Sistemas Integrados de Transporte Masivos (SITM) y los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP) se ordena a las entidades territoriales (i) determinar los efectos económicos adversos que hayan afectado de manera grave el equilibrio económico de los contratos de concesión y operación de los SITM y SETP; (ii) renegociar, hasta el 31 de diciembre de 2023, las condiciones económicas y de distribución de riesgos de estos contratos a través de mesas en las que, además de las partes contratantes, asistirá el Ministerio de Transporte y podrá asistir la Contraloría General de la República; y (iii) adelantar las mesas de renegociación antes de acudir a la eventual terminación unilateral de los contratos.

1. Norma demandada

“LEY 2299 DE 2023

(julio 10)

por la cual se adiciona y efectúan unas modificaciones al Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2023.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 99 de la Ley 2276 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 99. Apoyo a los Sistemas de Transporte Público Masivo. La Nación destinará recursos del presupuesto nacional para la financiación de los déficits operacionales en un monto no inferior a un billón de pesos (\$1.000.000.000.000), destinado a cubrir el déficit de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM) y los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP) del país el cuál será distribuido en partes proporcionales dependiendo del número de primeras validaciones realizadas en 2019, que serán certificadas por los entes gestores y verificado por el Ministerio de Transporte.

Parágrafo 1º. Los recursos serán girados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al ente gestor de cada sistema de transporte masivo con cargo al Presupuesto General de la Nación. En el entendido que el déficit de los SITM está afectando a la operación de estos, la Nación realizará las gestiones correspondientes para incorporar en el PAC de esta, el giro de los recursos en un plazo de 2 meses posterior a la sanción de la presente ley.

Parágrafo 2º. Las autoridades territoriales que cuenten con SITM y SETP determinarán los efectos económicos adversos derivados de costos actuales, número de usuarios, riesgos operacionales y los que se generaron por la pandemia por Covid-19, entre otros, que hayan afectado de manera grave el equilibrio económico de los contratos de concesión y operación en perjuicio de las entidades territoriales y los usuarios.

Lo anterior, con el fin de adelantar, hasta el 31 de diciembre de 2023, las renegociaciones de las condiciones económicas y de distribución de riesgos de esos contratos con los operadores y concesionarios privados y de esa manera garantizar la reducción de los costos, y la continua y eficiente prestación del servicio público de transporte.

Las mesas de renegociación con los operadores y concesionarios privados se darán con el Ministerio de Transporte y las autoridades territoriales que cuenten con SITM y SETP, se llevarán a cabo de manera previa al ejercicio de la facultad prevista en el artículo 17 de la Ley 80 de 1993, y a ellas podrá asistir la Contraloría General de la República”.

2. Decisión:

Declarar **EXEQUIBLE** el parágrafo 2º del artículo 4 de la Ley 2299 de 2023, por el cargo examinado.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional asumió el estudio de una demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2º del artículo 4 de la Ley 2299 de 2023 por, presuntamente, desconocer el principio de unidad de materia consagrado en los artículos 158 y 169 de la Constitución. El demandante sostuvo que el parágrafo acusado desconocía tales contenidos superiores por cuanto ordena la modificación de contratos estatales de concesión y operación de sistemas integrados de transporte masivo (SITM) y/o sistemas estratégicos de transporte público (SETP), o su terminación unilateral, sin que sea una ley de adición presupuestal el mecanismo válido para hacerlo.

Antes de entrar en el fondo del asunto y, en respuesta a la solicitud de fallo inhibitorio por carencia de objeto formulada por la procuradora general de la Nación, la Sala examinó su competencia para pronunciarse sobre la norma acusada. Tras examinar las hipótesis en las que la Corte ha admitido ser competente para decidir de fondo sobre normas que han perdido vigencia, la Sala concluyó que en el presente caso se verificaban los presupuestos para dar aplicación al principio de *perpetuatio jurisdictionis*, por cuanto la norma se encontraba vigente al momento de la presentación de la demanda y dejó de estarlo antes de que se emitiera una decisión. Por tanto, en aplicación de este

principio, la Sala Plena afirmó su competencia para pronunciarse sobre la norma acusada.

Asimismo, en respuesta a una petición de inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda, la Sala ratificó las razones expuestas en la fase de admisibilidad para concluir que la acusación planteada cumplía con los requisitos de claridad, certeza y especificidad, cuestionados por el interviniente que solicitó proferir fallo inhibitorio.

Resueltas estas cuestiones previas, a continuación fijó el siguiente problema jurídico: ¿el parágrafo 2o del artículo 4o de la Ley 2299 de 2023 desconoce el principio de unidad de materia previsto en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política al incorporar, dentro de una ley de adición presupuestal, disposiciones que ordenan a las autoridades territoriales (i) determinar los efectos económicos adversos que hayan afectado de manera grave el equilibrio económico de los contratos de concesión y operación de los sistemas integrados de transporte masivo (SITM) y sistemas estratégicos de transporte público (SETP); (ii) adelantar, hasta el 31 de diciembre de 2023, las renegociaciones de las condiciones económicas y de distribución de riesgos de esos contratos, a través de mesas en las que, además de los operadores y concesionarios privados y las autoridades territoriales que sean parte en dichos contratos, intervendrán el Ministerio de Transporte y, eventualmente, la Contraloría General de la República; y, (iii) adelantar las mesas de renegociación de manera previa al ejercicio de la facultad prevista en el artículo 17 de la Ley 80 de 1993 (terminación unilateral de los contratos)?

Tras reiterar el precedente constitucional relativo a las exigencias que el principio de unidad de materia proyecta sobre las leyes anuales de presupuesto y de adición presupuestal y definir el alcance de la disposición acusada, la Corte concluyó que los contenidos normativos incluidos en el parágrafo 2º del artículo 4 de la Ley 2299 de 2003 no desconocen el principio de unidad de materia (arts. 158 y 169, C.P.).

La Sala sustentó esta conclusión en tres premisas centrales. *Primera*, los tres contenidos normativos incluidos en el parágrafo acusado guardan un vínculo instrumental con el tema presupuestal, en tanto están orientados a garantizar la adecuada ejecución del presupuesto general de la Nación, específicamente del rubro destinado a financiar el déficit de los SITM y los SETP; esto por cuanto las renegociaciones pueden generar condiciones más favorables para la ejecución de los contratos, reasignar recursos hacia áreas prioritarias y obtener mayor flexibilidad financiera, todo lo cual puede contribuir a solucionar las causas del desequilibrio financiero y mejorar la eficiencia en la prestación del servicio de transporte.

Segunda, el parágrafo acusado no modifica normas sustantivas, en tanto no establece una nueva causal de terminación unilateral del contrato estatal, ni

ordena a las entidades territoriales acudir a la terminación de los contratos de concesión de los SITM y SETP; su alcance consiste en ordenar a las entidades territoriales dar aplicación a los instrumentos normativos previstos en la ley de contratación estatal para revisar el equilibrio económico de dichos contratos y restablecerlo cuando se haya afectado de manera grave en perjuicio de las entidades territoriales y los usuarios. Ni de la literalidad del párrafo 2º acusado, ni de los antecedentes legislativos, se infiere el propósito de modificar la normatividad general en materia de contratación sino, más bien, el de darle cumplimiento.

Tercera, la norma acusada no tiene vocación de permanencia, por cuanto expresamente fijó su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2023 y no mantuvo sus efectos luego de esta fecha, con lo cual respeta el principio de anualidad que rige en materia de leyes de presupuesto.

Por las anteriores razones, la Corte declaró exequible el párrafo 2 del artículo 4 de la Ley 2299 de 2023 por el cargo examinado.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez Najjar** aclaró su voto.