Sentencia C-105/21

Referencia: Expediente D-13832

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 243 de la Ley 1955 de 2019.

Demandante: Luis Arcesio García Perdomo.

Magistrada ponente:

DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 241.4 de la Constitución Política, el ciudada artículo 243 de la Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-20

En síntesis, sostuvo que se desconoce el principio de unidad de materia contenido en los artículos 1 al artículo 155 de la Ley 100 de 1993, contenida en la norma demandada, porque no guarda una rel desarrollo en materia de salud.

En providencia de 31 de agosto de 2020, la suscrita Magistrada inadmitió la demanda de la referen indispensable para ejercer el derecho político a interponer la acción pública de inconstitucionalidad

De conformidad con lo previsto en el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991, el auto mencionado co que fue notificada por medio de estado de 2 septiembre de 2020.

El demandante presentó escrito de corrección de la demanda mediante el cual adjunto copia de su c

El 21 de septiembre de 2020 se admitió la demanda, por encontrar reunidos los requisitos previstos Procurador General de la Nación, comunicar el inicio del proceso al Presidente de la República y a este proceso a los ministros del Interior, de Justicia y del Derecho, de Salud y Protección Social y a Federación Médica Colombiana, el Observatorio Así Vamos en Salud, la Asociación Colombiana d Colombia (ASINFAR), el Centro de Estudios en Derecho, Justicia y Sociedad (DEJUSTICIA); y a Sabana, de los Andes, EAFIT, Externado de Colombia, Javeriana, Libre de Colombia, Nacional d

Cumplido lo previsto en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2067 de 19

II. TEXTO DE LA NORMA BAJO EXAMEN

A continuación se transcribe el texto del artículo acusado.

"**LEY 1955 DE 2019**

(mayo 25)

Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019

Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(…)

ARTÍCULO 243. INTEGRANTES DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL I

8. Operadores logísticos de tecnologías en salud y gestores farmacéuticos.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los requisitos financieros y de operación d
en el desarrollo de sus funciones, garantizará la libre y leal competencia económica, mediante la pr

III. LA DEMANDA

El demandante solicita a la Corte declarar la inexequibilidad del artículo 243 de la Ley 1955 de 201
la Constitución Política y los artículos 148 y 193 de la Ley 5ª de 1992. Advierte que ninguno de los
salud, guardan relacio?n de conexidad directa e inmediata con el arti?culo 243 censurado. De modo
demandante: "nada tienen que ver con los verdaderos actores del sistema de salud muchi?simo mer
anterior, hace de la norma en cuestio?n, arti?culo 243 del PND, un elemento completamente extran

La demanda está dividida en tres partes. En la primera, se presenta un recuento de los pronunciamie
describen los objetivos de la ley del Plan nacional de desarrollo que podrían relacionarse con la nor
los objetivos de la ley y el precepto censurado.

En el recuento jurisprudencial el actor enumera una serie de pronunciamientos de este Tribunal rela
desarrollo.[2] En lo referente a los objetivos de la ley que pudieran tener relación con el artículo ata
saber, pacto por la equidad, la legalidad y el emprendimiento, reseña que la salud hace parte del cor

Continúa advirtiendo que el Artículo 4 de la Ley 1955 de 2019, en el que se encuentra el plan de in
calidad y eficiencia, sostenible por todos.”

Luego, señala que el Legislador al modificar la estructura legal de los integrantes del sistema de sal
la calidad, eficiencia ni sostenibilidad propuestos. En concreto, argumenta que: “volver integrantes
uticos." viola abiertamente el principio de unidad de materia que rige el PND, pues no existe conex
dicha actuacio?n y su aptitud sustancial directa e inmediata para desarrollar algu?n propósito o plan
eficiencia, sostenible por todos."[3]

En concepto del demandante la reforma introducida por el artículo acusado no se relaciona con los
actores que no prestan servicios de salud y su u?nica actividad o relacio?n directa con el sistema pu
EPS realicen la prestacio?n del servicio de salud."[4] En tal sentido, destaca que la inclusión legisla
evidencia que se trata de un contenido normativo propio de una ley ordinaria.

Para el demandante tampoco se puede relacionar el contenido del artículo 243 de la Ley 1955 de 20
desarrollo. Al respecto precisa, que este principio según el literal k del artículo 6 de la Ley estatutar
mejor utilización social y económica de los recursos de la salud. A su juicio, la conexidad de la nor
pues los dineros públicos de la salud que pondrá el plan para salvar a los verdaderos integrantes del
ayudas a unos comerciantes revendedores de servicios de salud, que nada tienen que ver con la pres

ilegal e inconstitucional, por su falta de eficiencia."[5]

En criterio del demandante la disposición censurada no cumple con los objetivos del Plan nacional dispuesto en el literal i) del artículo 6 de la Ley estatutaria de salud.[6] A su juicio, la inclusión de r finanzas del sector y termina por favorecer a intermediarios comerciales que no prestan el servicio

Agrega que la reforma introducida por la norma censurada a la Ley 100 de 1993, es transversal a la actores a este sistema requiera del trámite de una ley ordinaria máxime cuando no se justifica la mo

De otra parte, sostiene que "es abiertamente ilegal forzar la ley del PND" para que brinde protecció logísticos de tecnologías en salud y gestores farmaceúticos cuando estos últimos: "no prestan un se fiscales y tampoco son beneficiarios directos del sistema de seguridad social; por tanto, sus condici de verdad son integrantes del sistema general de seguridad social en salud."[7] En su criterio, se alt

"Los comerciantes revendedores de tecnologías y medicamentos en salud, con dineros públicos det establecidos en el plan para salvar a los integrantes -trabajadores del sistema, IPS y EPS- del sistem

Los comerciantes revendedores de tecnologías y medicamentos en salud tendrán derecho a recibir d

Los comerciantes revendedores de tecnologías y medicamentos en salud tendrán un régimen financ el PND que en su artículo 44, numeral 4, al establecer lo siguiente: "El Ministerio de Salud y Prote que trata este numeral."

Administraran los comerciantes particulares recursos públicos, parafiscales, del régimen de seguridad

Los recursos de los comerciantes en cuestión serán inembargables en los términos del artículo 2522

Tendrán los particulares comerciantes revendedores de artículos y medicamentos en salud un régim 1999."[8]

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio de Salud y Protección Social

La apoderada del Ministerio de Salud y Protección Social[9] solicita declarar la exequibilidad del a que regulan la expedición de la ley del Plan Nacional de Desarrollo, así como algunas sentencias de

Luego, aplica los criterios jurisprudenciales para evidenciar porque considera constitucional el artíc POR LA EQUIDAD: POLI?TICA SOCIAL MODERNA CENTRADA EN LA FAMILIA, EFICIE LA SALUD" de la Ley 1955 de 2019. De modo que, argumenta que el artículo 243 acusado está re

En segundo término, identifica los objetivos con los que en su concepto está relacionada la norma d Nacional de Desarrollo 2018 – 2020" está consignado el "Pacto por la equidad: política social mod específicamente, en el literal "B. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible para todos", que: "El SGSSS carece de una visión de largo plazo que reúna a la población y a los actores del sis colombiano (González, León, & Navas P, 2018). Si bien este será liderado por el Gobierno naciona sector, para que cuente con la legitimidad requerida. // Simultáneamente a la construcción del acue rectoría y gobernanza del sistema de salud, la cual requiere especialización y neutralidad para garar

Puntualmente, indica que uno de los objetivos de este apartado se refiere al fortalecimiento de "(… territorio", el rediseño del modelo de inspección, vigilancia y control del sector y fortalecer las capa reemergentes que operan, apoyan o participan en el sistema de salud. Adicionalmente, se implemer logísticos de insumos y medicamentos, de laboratorios clínicos, así como de dispensadores, distribu

efecto. Estos operadores estarán vigilados por la Superintendencia Nacional de Salud, en coordinac

En tercer término, luego de hacer énfasis en el protagonismo de los nuevos integrantes del Sistema y gestores farmacéuticos son parte fundamental de la cadena de distribución y comercialización de importancia dentro del Sistema de seguridad social en salud por la responsabilidad que tienen en la de los productos, así como el peso que representan en el flujo de los recursos, su pertenencia a grup llegar afectar la garantía del derecho fundamental a la salud.

En conclusión, afirma que "la inclusión de los gestores farmacéuticos y de los operadores logísticc propósitos del Plan Nacional de Desarrollo en materia de salud, en especial dentro de la línea de ac estrategia su regularización como participantes del sistema y responsables de la cadena de suminist materia con los objetivos planteados por el Plan."

2. Superintendencia Nacional de Salud

La apoderada de la Superintendencia Nacional de Salud[11] solicita declarar exequible el artículo 2 la norma demandada guarda una conexidad directa con la ley del plan, y por lo tanto, respeta la uni

(1) Ubicación y alcance de la norma para establecer si tiene naturaleza instrumental. En su concepto gestores farmacéuticos como integrantes del Sistema general de seguridad social en salud, siguiend equidad en salud que adopta medidas para el saneamiento financiero del sector, su fortalecimiento y colombianos. Señala que se ha detectado un problema de sobrecostos en la comercialización de los crecimiento en ventas de los laboratorios, industria que desempeña un papel preponderante en el pa actores que participan y obtienen ganancias en la comercialización y distribución como son los ope del Plan.

(2) Existencia de objetivos, metas, planes o estrategias en la parte general del Plan nacional d en el Objetivo 2 de las bases del Plan sobre la definición de prioridades y la implementación de inte encuentra que **"el MSPS diseñará una política de dispositivos médicos y actualizará la política para promover la producción de medicamentos en el país como medida para asegurar eficien**

(3) Conexidad directa e inmediata entre el precepto instrumental acusado y los objetivos, met la inclusión de los operadores logísticos y de los gestores farmacéuticos, como nuevos actores integ vigilancia necesaria para cumplir el objetivo de fortalecer la política farmacéutica nacional, ya que fundamental a la salud y el suministro de medicamentos es una de las mayores causas de insatisfac según el CONPES 155 de 2012 es "Contribuir al logro de los resultados en salud de la población co servicios farmacéuticos de calidad, bajo el principio de corresponsabilidad de los sectores y agentes

De acuerdo con la Superintendencia, los operadores logísticos son empresas que intervienen en acti relacionados principalmente con el transporte y almacenamiento. En cuanto a los gestores farmacéu cadenas de droguerías contratados especialmente por las EPS y que realizan actividades asistenciale por mayor de productos.

Concluye la entidad que los operadores logísticos y los gestores farmacéuticos cumplen un papel es llega a los pacientes, por lo cual es fundamental integrarlos al sistema para fortalecer la política far propósitos del Plan nacional de desarrollo expedido mediante la Ley 1955 de 2019.

3. Universidad del Rosario

Los profesores e investigadores integrantes del Grupo de Investigacio?n en "Derechos Humanos" d

Ciencias de la Salud de la Universidad del Rosario[13] solicitan la exequibilidad de la norma dema

En su concepto la norma acusada evidencia que uno de los problemas en la estructura del sistema d para la solución de diversas problemáticas asociadas a la garantía del derecho a la salud, entre ellos

Inician su intervención resaltando la función del Plan nacional de desarrollo de identificar problem garantizar efectivamente el derecho a la salud. Consideran que es fundamental reconocer y regular afectan la prestación y accesibilidad a los servicios de salud, como es el caso de los operadores logí abastecimiento, la calidad de los servicios y la sostenibilidad de todo el sistema.

En su criterio, la norma acusada tiene por objeto permitir al Estado regular el papel de estos actores sobrecostos de estos servicios tecnológicos y de los medicamentos, y garantizar a los usuarios el ac la regulación de estos operadores también contribuirá al desarrollo económico del país, al impulsar farmacéutica y de las tecnologías en salud para aumentar así la capacidad de comercialización de su

4. Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Intergral (Acemi)

El presidente ejecutivo de Acem[14] solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la norma a demanda incumple el requisito de certeza. Al respecto, señala que el accionante afirma que los ope de beneficios otorgados por la misma ley del Plan nacional de desarrollo. De modo que, expone un la misma. Además, considera que la demanda carece de argumentos para demostrar la ausencia de disposición acusada y la parte general de la ley del Plan.

De otra parte, explica el Presidente ejecutivo de Acemi que, dentro del llamado Pacto por la equida visión de largo plazo del sistema de salud, centrada en la atención de calidad al paciente, con cober enfrenta el país. Destaca en primer lugar, el objetivo general de consolidar "la rectoría y la goberna vigilancia y control del sector." Con el fin de cumplir estos objetivos menciona las estrategias de: i) de la salud en coordinación con la Superintendencia Financiera o la Superintendencia de Industria y logísticos de medicamentos. En segundo lugar, resalta el objetivo de logar una "salud pública para Salud y Protección Social, diseñará una política tanto de dispositivos médicos y actualización farm adecuado para reducir la automedicación y el fortalecimiento de la vigilancia de la salud pública y

El interviniente señala la importancia del rol que desempeñan los operadores logísticos de tecnolog estos bienes y servicios y por lo tanto en la ejecución de la política de dispositivos médicos y farma cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, para garantizar un control de precios efectivo hast

En efecto, sostiene que, estos operadores desempeñan un papel fundamental en la cadena de sumin insumos, incluidos en el Plan de Beneficios en Salud o excluidos de esté, pero que reciben sus pag ADRES, a través del sistema de recobros.

En criterio de Acemi, por todo lo anterior, se justifican las estrategias contempladas en el Plan naci Concluye, que el Legislador consideró necesaria la medida acusada para cumplir los objetivos del P general del plan, conexidad teleológica al estar orientada a cumplir el objetivo estructural de equida

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución Política, el señor a la Corte declarar **exequible** el artículo 243 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan N cargo de vulneración al principio de unidad de materia.

El Ministerio Público analiza el contexto de la norma y explica que el artículo 243 acusado se encu

III del Plan nacional de desarrollo que se refiere al tercer pacto estructural titulado: “Pacto por la Ec
mercados” el cual pertenece al Capítulo II que desarrolla los Mecanismos de ejecución del plan. Co
evidencia una relación sistemática con los demás asuntos que trata la subsección: Equidad en Saluc

Destaca la Vista Fiscal, como el aparte demandado adiciona dos actores a la lista de integrantes del
1993: los operadores logísticos de tecnologías en salud y los gestores farmacéuticos, para hacer not
intereses que buscan el fin común de garantizar el derecho fundamental a la salud de los usuarios, c

En su concepto, las Bases del Plan, contenidas en la exposición de motivos del Plan nacional de de
de inspección, vigilancia y control de la competencia entre todos los agentes del Sistema de salud. I
fortalecimiento de la dirección del sistema a nivel central y territorial para regular a los diferentes a
laboratorios y medicamentos, por ser de quienes depende la disponibilidad de estos servicios y mec
conexidad teleológica entre la norma demandada, las bases del plan y la Ley 1955 de 2019.

Finalmente, considera el Procurador General de la Nación, que la disposición acusada tiene una nat
mecanismo de ejecución para contribuir al cumplimiento de la meta estructural de lograr la igualda

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 241, numeral 4º, de la Constitución Política, la Cor
de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como la acusada en esta ocasión.

2. Cuestión previa. Examen sobre la aptitud sustantiva de la demanda

2.1. Antecedentes

Para la Corte es preciso definir la aptitud del cargo por violación del principio de unidad de materia
inhibición planteada por el Presidente ejecutivo de Acemi. En concreto, señaló la falta de certeza p
sticos de tecnologi?as en salud y gestores farmace?uticos, que en su criterio, no esta?n consagrados

2.2. Parámetros de análisis para los cargos de constitucionalidad

De conformidad con el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, la demanda de inconstitucionalidad de
concepto de la violación y (iii) la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto (
violación se ha establecido que los cargos deben cumplir con tres parámetros básicos: (i) el señalan
2067 de 1991); (ii) la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que
textos normativos demandados violan la Constitución. Vinculado a lo anterior, ha determinado que
menos- claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

La claridad hace relación a que los argumentos sean determinados y comprensibles y permitan capt
contradictorios, ilógicos ni anfibológicos.

Conforme la exigencia de la certeza, de una parte, se requiere que los cargos tengan por objeto un e
disposición señalada en la demanda y, de la otra, que la norma sea susceptible de inferirse del enun
con base en presunciones, conjeturas o sospechas del actor.

La especificidad de los cargos supone concreción y puntualidad en la censura, es decir, la demostra
explicación de la manera en que esa consecuencia le es atribuible. Es necesario que los cargos sean
normativa entre una disposición legal y una de jerarquía constitucional y, por la otra, que el razonar
doctrinal, político o moral. El cargo tampoco es pertinente si el argumento en que se sostiene se bas

en los que podría ser o es aplicada la disposición.

Por último, la suficiencia implica que el razonamiento jurídico contenga un mínimo desarrollo, en c
proporcionar razones, por lo menos básicas, que logren poner en entredicho la presunción de consti
un control jurídico sobre el resultado del acto político del Legislador.[15] En los anteriores término
exigencias mínimas, para que puede ser emitido un pronunciamiento de fondo. En caso contrario, n

2.3. Aptitud sustantiva de la demanda: el cargo por unidad de materia reúne los requisitos para adel

Para la Sala las razones de inconstitucionalidad propuestas por el demandante en el cargo admitido
de materia, cumple con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

El cargo propuesto por violación del principio de unidad de materia es claro. La demanda expone u
entre el texto del artículo 243 (inclusión de los operadores logísticos de tecnologías en salud y gest
lo contiene (Plan nacional de desarrollo).

Igualmente, el cargo planteado cumple con el requisito de certeza. La demanda presenta una acusac
del principio de unidad de materia contenido en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política y
objetivos, metas y propo?sitos generales del Plan nacional de desarrollo para el Sistema de salud, g
que la inclusión de nuevos integrantes al Sistema de Seguridad Social en Salud: "nada tienen que v
directa del servicio pu?blico, social y fundamental de salud. Lo anterior, hace de la norma en cuesti
objeto del plan."

Por su parte, el reproche de Acemi frente al cumplimiento de este requisito está encaminado a cont
logísticos de tecnologías en salud y gestores farmaceúticos como integrantes del Sistema de seguric

Para la Sala es posible que las consecuencias de la inclusión de nuevos integrantes al Sistema de se
la falta de certeza en el cargo. En efecto, lo que se debate cuando se alega la vulneración de la unid
representante de Acemi son diversas, lo que se analiza en esta clase juicios de constitucionalidad es
estudio del desconocimiento del principio de unidad de materia, como en este caso se verá más ade
Plan nacional de desarrollo.

En consecuencia, la acusación expuesta en la demanda recae sobre un contenido propio del artículo
respecto a los beneficios o repercusiones que tendría el reconocimiento de los operadores logísticos
social en salud.

La demanda también cumple el requisito de especificidad en tanto describe cómo la norma demand
nacional de desarrollo que en su concepto podrían relacionarse con la norma acusada y concluye la
La argumentación respecto a esa falta de conexidad entre el artículo 243 de la Ley 1955 de 2019 es
Sistema de salud no está desarrollando ninguno de los propósitos, finalidades o metas del Plan naci

El cargo por violación del principio de unidad de materia cumple con el requisito de pertinencia. L
naturaleza constitucional. Si bien como como se expuso en el requisito de certeza, el accionante pr
Sistema de seguridad social en salud, lo cierto es que las razones para fundamentar la violación del
constitucional para examinar la constitucionalidad de una norma por este cargo, a saber: (i) ubicac
objetivos de la Ley 1955 de 2019 que podrían relacionarse con la norma acusada; y (iii) razones pa
precepto censurado.

Finalmente, el cargo presentado cumple con el requisito de suficiencia. Los argumentos de la dema
artículo 243 de la Ley 1955 de 2019, por desconocimiento del principio de unidad de materia. En e
objetivos, fines o metas que en materia de salud se encuentran en el Plan nacional de desarrollo cor

logísticos de tecnologías en salud y los gestores farmacéuticos como integrantes del Sistema de seg

Establecida la aptitud de la demanda por el cargo de unidad de materia, la Corte continúa con la pre

3. Presentación del caso, planteamiento del problema jurídico y metodología de la decisión

El demandante solicita a la Corte declarar la inexequibilidad del artículo 243 de la Ley 1955 de 201 la Constitución Política y los artículos 148 y 193 de la Ley 5ª de 1992. Advierte que ninguno de los salud, guardan relacio?n de conexidad directa e inmediata con el arti?culo 243 censurado. De modo demandante: "nada tienen que ver con los verdaderos actores del sistema de salud muchi?simo mer anterior, hace de la norma en cuestio?n, arti?culo 243 del PND, un elemento completamente extran

En lo referente a los objetivos de la ley que pudieran tener relación con el artículo atacado, el dema sistema de salud no está desarrollando su calidad, eficiencia o sostenibilidad. En concepto del dema mejorar la calidad en la prestación del servicio de salud.

Por su parte, los cuatro intervinientes, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintenden Medicina Integral (ACEMI), así como el Procurador General de la Nación controvierten la postura principio de unidad de materia. En general, sostienen que la norma se encuentra ubicada en el capít objetivo del Gobierno de regular a los operadores logísticos de tecnologías en salud y los gestores f estiman que el precepto censurado tiene una conexidad directa e inmediata con el diseño de una pol y acceso a los medicamentos.

En virtud de lo expuesto, corresponde a la Corte: ¿definir si el artículo 243 de la Ley 1955 de 2019, farmacéuticos como integrantes del Sistema de Seguridad Social en Salud, vulnera el principio de u reglas que ha fijado la jurisprudencia sobre la existencia de un vínculo directo e inmediato entre la conexión que sea solo eventual o mediata?

Para resolver el problema jurídico propuesto, la Sala: (i) reiterará su jurisprudencia sobre el princip de constitucionalidad del artículo demandado.

4. El principio de unidad de materia en la Ley del plan nacional de desarrollo. Reiteración de jurisp

En la Sentencia C-415 de 2020, la Corte examinó la constitucionalidad de varias normas de la Ley de materia. Para adelantar el juicio la Sala Plena realizó un estudio de diversos aspectos de las leyes derecho comparado;[18] (ii) los fundamentos constitucionales y orgánicos;[19] (iii) la naturaleza ju (v) los principios de consecutividad e identidad flexible en la aprobación de la Ley del plan;[22] (vi plan;[23] (vii) el fortalecimiento del principio democrático: el Congreso de la República como espa legislativas ordinarias permanentes;[25] (ix) la regla general de temporalidad de la Ley del plan;[26 constitucionalidad estricto a cargo de este Tribunal.

Ahora bien, específicamente frente al cargo por unidad de materia la Corporación formuló, en esa o 336 parcial, vulneran el principio de unidad de materia al no existir presuntamente una conexidad o las materias dominantes de la ley del plan, además de modificarse normas que desarrollan reglas ge impone la ley del plan?" Para resolverlo la Sala reiteró:

i) El fundamento normativo para garantizar la unidad de materia está previsto en los artículos 158 y la exigencia de que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia, siendo inadmisibles la

ii) El respeto al principio de unidad de materia "restringe la posibilidad de que se inserten disposici de publicidad de las leyes y la vigencia del Estado de derecho."

iii) El principio de unidad de materia se refiere "al deber de asegurar que las disposiciones de un m
mismo, de manera que aquellas que resulten ajenas o extrañas al objeto general de la ley regulada, c

iv) La **unidad de materia no se "exige respecto de los diferentes objetivos, metas, estrategias y
apropiaciones que se autoricen para su ejecución y de las medidas que se adopten para impul
general del mismo.**[29] **Por consiguiente, para que una disposición demandada supere el juici
metas previstas en la parte general del plan.**[30] **Así mismo, habrá de tener como fin planifica
cuatrienio**[31]**, y así no sea considerada extraña a la materia de una ley cuatrienal de planeac

v) La conexión debe ser "directa e inmediata (estrecha y verificable)[33] entre las normas que l
de ejecución a través de los cuales los mismos se buscan materializar, **siendo necesario que el cun
metas generales del plan**[34]. Tal vínculo de conexidad se exige debido a que al aplicar un estánd
caso de la ley aprobatoria del plan, "no es posible, en estricto sentido, identificar una materia o tem
regular muy variadas áreas y sectores de la vida estatal y comunitaria"[35]. Una conclusión contrari
los cuales al referir sobre los propósitos y objetivos de política pública durante el cuatrienio cubren
conexidad sea eventual o mediata.

vi) La necesidad de que exista **"una conexión teleológica estrecha entre los objetivos, metas y es
que se verifique la relación entre los medios y los fines, en donde se evidencie que la realizaci
normas instrumentales que se consagran."**

vii) La Corte debe realizar **un juicio de constitucionalidad más estricto** "para verificar la conexió
contenidas en la ley. El carácter multitemático y heterogéneo del plan no puede dar lugar a que se i
principio democrático se encuentra restringido en tanto, como se ha explicado, la iniciativa es gube
limitadas, el término para la aprobación del plan es reducido y la especial prevalencia del plan naci

viii) El juicio que debe adelantar la Corte consta de tres etapas.[37] **"En la primera, se debe d
establecer si es una disposición instrumental. En la segunda, se debe definir si en la parte gen
con las disposiciones acusadas. En la tercera, se ha de constatar que exista conexidad estrecha
de la parte general del plan."**

ix) El principio de unidad de materia en la ley del Plan: "proscribe de manera general la aprobación
estructurales, **aunque no impide la modificación de leyes ordinarias de carácter permanente, s
plan cuatrienal**, entre otros presupuestos. La ley que aprueba el PND para un cuatrienio presidenci
República corresponden en el ejercicio de sus atribuciones. No podría incluir cualquier normativa
numeral 3[38] del art. 150 de la Carta, termine por subsumir, suprimir o reducir las demás funcione

x) La vigencia de las disposiciones adoptadas en la ley del Plan es, en principio, de 4 años, "no obs
ordinarias de carácter permanente, siempre que la modificación tenga un fin planificador y de impu
plan cuyo cumplimiento pretende impulsar."

En esa ocasión la Sala concluyó que los artículos 152 (recursos del FONTIC para inspección, vigila
(expansión de las telecomunicaciones) y 311 (contraprestaciones a cargo de los operadores postales
asociadas material y finalísticamente al Plan nacional de desarrollo y además no desatienden el lím

Por el contrario, frente al artículo 336 (parcial) de la Ley del plan, la Corte encontró desconocido el
1943 de 2018 que conformaba un equipo conjunto de auditoría para hacer una evaluación de todos
modificó la legislación ordinaria permanente y terminó por comprometer la vocación de transitorie
entre la medida legislativa y las metas, estrategias y objetivos generales de la ley del plan o sus Bas

Con posterioridad en la Sentencia C-440 de 2020,[39] la Sala Plena decidió declarar inexequible la

1955 de 2019 por desconocer los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de mate aprobada en primer debate de las comisiones Terceras y Cuartas conjuntas de la Cámara de Repres en el artículo de vigencias y derogatorias hasta el tercer debate de la plenaria de la Cámara de Repr temático discutido en el trámite legislativo." **En relación con la vulneración del principio de uni inmediata con los pactos y estrategias que conforman la Ley del Plan Nacional de Desarrollo.**

Luego, en la Sentencia C-464 de 2020[40], la Sala Plena declaró inexequible, con efectos diferidos unidad de materia al contener medidas de naturaleza tributaria de carácter permanente y temporales normas censuradas: "(i) **No tienen una conexidad directa e inmediata con los pactos estructura se hayan incorporados en el texto de la Ley 1955 de 2019, ni con los pactos transversales de " competitividad y el bienestar de todos" y "Pacto por la Región Caribe: una transformación p 18, cuando se define el propósito de mejorar la calidad y eficiencia de los servicios públicos, l prestadores se presenta como una inserción aislada que no logra articularse ni con el conjunt equidad. Lo anterior, si se tiene en cuenta que en lugar de detallar los aspectos concretos a re nuevas regulaciones para cubrir las necesidades del mercado, se limita a definir la imposición hipotética. Por otra parte, en lo que corresponde al artículo 314, con la sola referencia a las si fortalecimiento institucional, no se presenta una conexidad directa e inmediata con la imposi domiciliarios a nivel nacional, muchos de ellos sin beneficiarse de los escenarios planteados en mecanismos analizados, el Gobierno nacional incumplió con la carga argumentativa suficient tributario de los servicios públicos domiciliarios. Es así como le correspondía al Gobierno na directa e inmediata, con los objetivos generales del Plan y que resultaba indispensable para s través de una ley especial cuya vocación de vigencia es, en principio, transitoria y en cuyo trá**

De modo que, en la Sentencia C-464 de 2020, la Corte destacó que la modificación o creación de n argumentativa suficiente que justifique su inclusión dadas las restricciones deliberativas y democrá iniciativa y avales gubernamentales de las proposiciones).

En similar sentido, en la Sentencia C-493 de 2020[41] la Corte declaró inexequible el artículo 161 carácter estrictamente tributario, destinada por el Legislador a financiar los costos implicados en la Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior. Estimó que el servicio que se paga median presta la referida Dirección. Y, así mismo, señaló que el sujeto pasivo es el interesado, responsable comunidades étnicas. Sobre la base de este alcance de la disposición objetada, encontró que no exis estrategias de la parte general del Plan Nacional de Desarrollo. Adicionalmente, observó que pese a alguna para su utilización, en el marco de los objetivos pretendidos por el Plan Nacional de Desarr constitucional, vulneraba el principio de unidad de materia.

En otro pronunciamiento, la Sentencia C-030 de 2021,[42] la Sala Plena declaró inexequible el artí destinadas al Fondo Empresarial por infracciones al régimen de servicios públicos domiciliarios. D acusada no tiene conexidad directa e inmediata con las estrategias y orientaciones de la política púb de inversiones. Se trata entonces de una norma que no corresponde a la función de planificación, q autorización de recursos o apropiaciones para la ejecución de este. Por el contrario, es una disposic Desarrollo desborda las competencias del legislador.

Por su parte, la Sentencia C-063 de 2021[43] declaró exequible el artículo 298 de la Ley 1955 de 2 no se vulneraba el principio de unidad de materia. La Sala sostuvo que la norma censurada guarda de desarrollo y su respectivo Plan Nacional de Inversiones. En efecto, la Corte encontró que esta es sectorial incorporada en dicho Plan para el mejoramiento de la competitividad en materia de servic aumento de la eficiencia del mercado energético.

Recientemente en la Sentencia C-095 de 2021,[44] la Corte declaró inexequibles los artículos 26 y

contratos de concesión minera y la liberación de áreas mineras, por desconocer el principio de unid
no tienen una conexión directa e inmediata frente al pacto transversal de “recursos minero-energéti
“Desarrollo minero-energético con responsabilidad ambiental y social”. También, carecen de víncu
alcanzar el objetivo 2, que se refiere a “promover el desarrollo y la competitividad de la industria m
recursos naturales no renovables. Adicionalmente, precisó que las medidas contenidas en el estatut
misma, no poseen una naturaleza de planificación y se concentran en resolver trámites y problemas

Con base en las reglas fijadas procede la Sala a realizar el juicio de cnstitucionalidad del artículo 24
materia.

5. El artículo 243 de la Ley 1955 de 2019 no desconoce el mandato constitucional de unidad de ma
entre la inclusión de los operadores logísticos de tecnologías en salud y los gestores farmacéuticos
estrategias previstos en el Plan nacional de desarrollo[45]

Para establecer si la norma demanda vulnera el principio de unidad de materia es preciso determina
nacional de desarrollo. Luego, analizar si en la parte general del Plan nacional de desarrollo existen
Y por último, es necesario verificar la existencia de una conexidad directa e inmediata entre la norm

(i) Ubicación y alcance de la disposición normativa acusada

El Congreso de la República expidió la Ley 1955 de 2019, mediante la cual se adopta el Plan nacio
Pacto por la Equidad”. El Título I corresponde a las disposiciones generales y contiene 3 artículos.
“(…) sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de o
con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030.”

El artículo 2º establece que el documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 201
con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, c
Nacional de Desarrollo y se incorpora a la presente ley como anexo.”[46]

El artículo 3º de la Ley 1955 de 2019 define los “pactos estructurales” del Plan nacional de desarro
construcción de una Colombia equitativa, en los siguientes términos: “1. **Legalidad.** El Plan establ
el imperio de la Ley y la garantía de los derechos humanos, para una lucha certera contra la corrupc
de la legalidad, el Plan plantea expandir las oportunidades de los colombianos a través del estímulo
fortalecimiento del tejido empresarial en las ciudades y en el campo. // 3. **Equidad**. Como resultad
social moderna orientada a lograr la inclusión social y la inclusión productiva de los colombianos,
de solidaridad y de tejido social. El logro de estos objetivos requiere de algunas condiciones habilit

En el mismo precepto (Art. 3°), posteriormente se enumeran los pactos que contienen “Estrategias
En lo relacionado con las estrategias transversales prosigue definiéndolos así: 4. Pacto por la soster
la logística para la competitividad y la integración regional; 7. Pacto por la transformación digital d
recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades; 10. Pa
11. Pacto por la construcción de paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas
palenqueros y Rrom; 13. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad; 14. Pacto p
visión territorial basada en la importancia de conectar territorios, gobiernos y poblaciones, así: “16.
por la productividad y la equidad en las regiones (…).”[47]

El Título II de la ley contiene en su capítulo I el “Plan de Inversiones y Presupuestos Plurianuales”,
Secciones. La Sección I se denomina “Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transpare
“Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluy

por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a m

El artículo demandado se encuentra en la Sección III “Pacto por la equidad: política social moderna denominada “Equidad en la salud”.

Ahora bien, la norma demandada (artículo 243 de la Ley 1955 de 2019), dispone en el inciso prime integrantes del Sistema de seguridad social en salud a los operadores logísticos de tecnologías en s

En el inciso segundo se establece que corresponderá al Ministerio de Salud y Protección Social reg tecnologías en salud y los gestores farmacéuticos, y a la Superintendencia de Industria y Comercio conductas de competencia desleal.

Ahora bien, es pertinente tener en cuenta que la Ley 1966 de 2019 definió los gestores de famacéut logísticos, cadenas de droguerías, cajas de compensación y/o establecimientos de comercio, entre o afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud por encargo contractual de las EPS, IPS tecnologías de la salud así: “**Tecnología de salud:** actividades, intervenciones, insumos, medicame así como los sistemas organizativos y de soporte con los que se presta esta atención en salud.”

Por su parte, el Ministerio de Salud y Protección Social destacó que “los operadores logísticos de te distribución y comercialización de los medicamentos y en general por su incidencia en las tecnolog tienen en la cadena, y la interacción que a ellos les compete con el paciente a través de la debida dis

En conclusión, el artículo 243 demandado incluye a los operadores logísticos de tecnologías en salu Dispone que el Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia de Industria y Comer entes dedicados a las actividades de comercialización, distribución, dispensación y suministro de m la prestación de los servicios de salud.

(ii) En la parte general del Plan Nacional de Desarrollo existen objetivos, metas, planes o estrategia

La Corte expondrá los objetivos, metas, planes o estrategias con las que se ha relacionado la norma denominado “Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de cali para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos”.

Está línea de acción fue presentada en el documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018– propone un pacto por construir una visión de largo plazo del sistema de salud, centrada en la atenci salud pública consistentes con el cambio social, demográfico y epidemiológico que enfrenta Colom

Adicionalmente, como lo pone de presente el Ministerio de Salud y Protección Social en el diagnós mencionado señala: “El SGSSS carece de una visión de largo plazo que reúna a la población y a los sistema de salud colombiano (González, León, & Navas P, 2018). Si bien este será liderado por el C sociales del sector, para que cuente con la legitimidad requerida. // Simultáneamente a la construcc función de rectoría y gobernanza del sistema de salud, la cual requiere especialización y neutralidad 1997).”[56]

Puntualmente, se formularon como objetivos de esta línea de acción: “(1) fortalecer la rectoría y la definir prioridades e implementar las intervenciones en salud pública, para la transformación de la torno a la calidad; (4) lograr más infraestructura y dotación en salud, como soporte al acceso efectiv calidad para los trabajadores de la salud; (6) alcanzar la eficiencia en el gasto, optimizando los recu

Dentro del objetivo (1) se plantea “a) Rediseñar el modelo de inspección, vigilancia y control del se

MinSalud fortalecerá el sistema de inspección, vigilancia y control, así como la vigilancia en salud

Se regulará el accionar de nuevos agentes y agentes reemergentes que operan, apoyan o participan e
un registro de operadores de pila, de operadores logísticos de insumos y medicamentos, de laborato
acorde con la reglamentación que se expida para el efecto. Estos operadores estarán vigilados por la
y Comercio.[59]

Finalmente, dentro del descrito objetivo (2) se propone “b) Implementar intervenciones en salud pú
políticas saludables y los enfoques de género”, con base, entre otras, en la siguiente estrategia:

Con el objetivo de mejorar el acceso equitativo a las tecnologías disponibles en salud, el MSPS dis
la calidad y el acceso a los medicamentos, incluyendo acciones para promover la producción de me
público farmacéutico, así como la promoción del uso adecuado de los medicamentos, reforzando ac
pública y control de precios.[60]

En conclusión, la Corte evidencia que es posible asociar el artículo 243 demandado con la parte ge
de Desarrollo 2018-2022”. De modo que, lo que sigue al análisis de constitucionalidad es determin

(iii) Existe una conexidad directa e inmediata entre la norma demandada y los objetivos, metas o es

En este caso, la Sala observa que el examen de unidad de materia de la norma demandada exige un
ubicación. Y de otra, un estudio que contraste la conexidad del artículo censurado con las metas, ob
2018-2022”.

El artículo 243 acusado se encuentra en la Sección III de la Ley 1955 de 2019, que desarrolla el terc
la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados”. Concretamente en la Subsección 4 titulad
integrantes del Sistema de seguridad social en salud con el pacto estructural de equidad es instrume
política social moderna orientada a lograr la inclusión social y la inclusión productiva de los colom
de lazos de solidaridad y de tejido social.”

De tal forma, que la Corte observa que frente al objetivo general del Pacto por la equidad es posibl
logísticos en salud y los gestores farmaceúticos como integrantes del Sistema de seguridad social e
como a las Supeintendencias de Salud[61] e Industria y Comercio, es un medio que permite cumpli
regular a los actores encargados de comercializar, distribuir y garantizar el acceso oportuno a medi
usados en la prestación de servicios de salud hace parte de esa meta de contribuir a un país más equ

En este contexto, la Corte considera pertinente recordar que según el documento las “Bases del Pla
La buena salud tiende a reforzarse mutuamente con la prosperidad económica, hasta convertirse en
la disposición justa de los recursos necesarios para lograr y mantener un buen estado de salud de la
2002).”[62]

Adicionalmente, la Sala continuará en la búsqueda de la conexidad directa e inmediata con otros co
Desarrollo 2018-2022” y el Plan de Inversiones.

Para la Corte existe un vínculo sistemático con los asuntos que se tratan en la Subsección de Equid
competencias en salud por parte de la Nación (Art. 231); competencias de los departamentos en la
Sistema general de participaciones para salud (Art. 233); distribución de los recursos de aseguramie
subsidios de la oferta (Art. 235); pago de servicios y tecnologías de usuarios no afiliados (Art. 236)
saneamiento financiero del Sector salud en las entidades territoriales (Art. 238); giro directo (Art. 2

con cargo a los recursos de la UPC (Art. 240);[63] incentivos a la calidad y los resultados en salud tecnologías en salud (Art. 245); interoperabilidad de la historia clínica (Art. 246); atención prioritar (Art. 248).

En el capítulo descrito de la Ley del plan nacional de desarrollo están previstos una serie de artículo en especial, los destinados a la cobertura y pago de servicios y tecnologías en salud tanto en el régi disposiciones mencionan explícitamente el saneamiento de las finanzas de los servicios y tecnologí contribuir a la sostenibilidad del Sistema de seguridad social en salud.

En consecuencia, respecto a la ubicación del artículo 243 en la Ley del plan nacional de desarrollo, logísticos de tecnologías en salud y los gestores farmacéuticos como integrantes del Sistema de seg de la Ley 1955 de 2019.

Ahora bien, descendiendo el nivel de especificidad, en el cuadro que se expone a continuación se re con el artículo demandado:

Cuadro síntesis de los objetivos, metas o estrategias con que se relacio		
Pacto Estructural	Líneas	Obje
Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados	B. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos	(1) fortalecer l gobernanza dentr salud, tanto a nive el territorio

Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados	B. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos	
		(2) definir priorida las intervenciones para la transforma de vida con debere

La Sala encuentra que, una vez confrontado el contenido del precepto acusado con los objetivos y e farmacéuticos contribuye directamente a la materialización del fin que persiguen las líneas de saluc

La conexidad alegada por los intervinientes y el Ministerio Público respecto a fortalecer la rectoría directa e inmediata. Primero, explica de forma instrumental porque incluir nuevos actores en el Sis estrategias propuestos en el Plan nacional de desarrollo. La Sala encuentra una conexidad que justif en la demanda, hay un vínculo que justifica la modificación del artículo 155 de la Ley 100 de 1993 salud.

Así, en la exposición de motivos propuesta por el Gobierno nacional al momento de presentar el pr se presentan las principales apuestas de inversión de los sectores que concentran el grueso de la inv servicios más sensibles para los colombianos. Los recursos que se presentan corresponden a todas l concentra $157,3 billones mediante los cuales el Gobierno le apuesta mejorar el estado de salud de usuarios, a través del rediseño del modelo de inspección, vigilancia y control, la formación y recon acceso efectivo, la oportunidad en la asignación de citas, mejorando el diagnóstico y tratamiento te especialmente en las zonas rurales del país.” (Subrayado no original).[64]

Por consiguiente, la Sala entiende que para el Gobierno uno de los énfasis para lograr cumplir las m
Sistema de seguridad social en salud, lo que se concretó, entre otras reformas, en la modificación d
gestores farmacéticos como integrantes del mencionado sistema.

Aunado a lo anterior, segundo, modificar de forma permanente los integrantes del Sistema de segu
estructural de equidad y contribuye de forma directa e inmediata a alcanzar los objetivos de la línea
citados del documento "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022" se menciona a los opera
de regulación para mejorar la inspección, vigilancia y control. Adicionalmente, se hace alusión a la
apoyan o participan en el Sistema de salud.

Para la Corte la relación que describen los intervinientes y la Procuraduría General de la Nación es
la inspección, control y vigilancia en el Sector salud es la inclusión de nuevos actores sobre los cua
rectoría y la gobernanza dentro del Sistema de salud consiste en adelantar las funciones de control,
gestores farmacéuticos.

Tercero, descendiendo a las estrategias que se plantean en el documento "Bases del Plan Nacional d
del artículo 243 con cada una de las estrategias. En efecto, en las tareas asignadas al Ministerio de S
Comercio (ver cuadro numeral 98. cuarta columna) si bien no se hace alusión precisa sobre modifi
estrategias se advierte la necesidad de: (i) fortalecer el sistema de inspección, vigilancia y control; (
participan en el Sistema de salud; (iii) implementar, entre otros, el registro de operadores logísticos
distribuidores y vendedores de medicamentos, acorde con la reglamentación que se expida para el e
Nacional de Salud, en coordinación con la Superintendencia de Industria y Comercio; y (v) diseñar
calidad y el acceso a los medicamentos.

Lo anterior reafirma que la inclusión de los operadores logísticos de tecnologías en salud y los gest
manera directa e inmediata a las estrategias propuestas en el documento "Bases del Plan Nacional d
y garantizar el acceso oportuno a medicamentos, actividades, intervenciones, insumos, dispositivos
regulación especial como la impuesta a través de la modificación legislativa contenida en el artículo

Cuarto, el artículo censurado cuenta con respaldo financiero en el Plan de Inversiones, descrito en e
millones de pesos) para la línea 3 Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos, de
calidad y conectada a mercados. Esta línea es la que se encuentra asociada con los objetivos descrit

Fortalecer la rectoría y la gobernanza dentro del sistema de salud, tanto a nivel central, como en el t

Definir prioridades e implementar las intervenciones en salud pública, para la transformación de la

Bajo las circunstancias presentadas, en el caso del artículo 243 de la Ley 1955 de 2019, la Corte ev
con los objetivos y estrategias mencionados y además la disposición busca el cumplimiento del Pla

Quinto, para la Sala la regulación atacada pretende llenar un vacío normativo frente a la Ley 100 de
califica dicha modificación legislativa como un cambio en el sector salud. Lo que significa, siguien
una disposición de carácter transversal y con carácter permanente en el ordenamiento jurídico por l
desarrollo.

Recuérdese que esta regla de temporalidad no es un criterio para determinar el cumplimiento del pr
demandada con la ley que la contiene. La naturaleza de la Ley del plan nacional de desarrollo com
estructurar una política económica, social y ambiental durante cuatro años.[67] Esta función de pla
utilizadas para incluir sucesivas normas sobre una regulación transversal que no responden de man
incluidas en distintos planes de desarrollo sin estar relacionadas de forma concreta con algún propó
jurídico.

La Ley del plan nacional de desarrollo es de contenido multitemático y heterogéneo por lo que en e inclusión de normas respecto de las cuales no se guarde relación con las metas del cuatrenio o cum reiterado esta Corporación no significa que las normas del Plan nacional de desarrollo tengan prosc Congreso en temas que son propios de su actividad legislativa.

Al respecto, aunque el artículo 243 de la Ley 1955 de 2019 contiene una modificación permanente conexidad directa e inmediata, en términos de instrumentalidad de medio a fin, del tema reglado en tecnologías en salud y los gestores famacéuticos como integrantes del Sistema de Seguridad Social la Ley 1955 de 2019 y en el documento "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022" y su co

Por consiguiente, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 243 de la Ley 1955 de 2019, pues artículo 158 de la Constitución Política.

6. Síntesis de la decisión

El demandante propuso la inconstitucionalidad del artículo 243 de la Ley 1955 de 2019, mediante e Sistema de Seguridad Social en Salud a los operadores logísticos de tecnologías en salud y los gest evaluar la aptitud sustantiva de la demanda, la Corte advirtió que era procedente adelantar el juicio

En tal sentido, la Sala concluyó que el artículo 243 de la Ley 1955 de 2019 no desconoce el manda vez que existe una conexidad directa e inmediata entre la inclusión de los operadores logísticos de t Seguridad Social en Salud y los objetivos, metas o estrategias previstos en el Plan nacional de desa social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados". Asímismo, en desarrollo y el respectivo Plan de Inversiones.

De forma general, la Corte concluyó que frente al objetivo general del Pacto por la equidad es posil logísticos en salud y los gestores farmaceúticos como integrantes del Sistema de seguridad social e como a las Supeintendencias de Salud e Industria y Comercio, es un medio que permite cumplir el regular a los actores encargados de comercializar, distribuir y garantizar el acceso oportuno a medi usados en la prestación de servicios de salud hace parte de esa meta de contribuir a un país más equ

También consideró que existe un vínculo sistemático con los asuntos que se tratan en la Subsecció saneamiento de los recursos del Sistema de seguridad social en salud, en especial, los destinados a l en el contributivo. Se observó que varias de estas disposiciones mencionan explícitamente el sanea relacionadas con el propósito transversal de contribuir a la sostenibilidad del Sistema de seguridad

Adicionalmente, la Corte advirtió que por la ubicación del artículo 243 en la Ley del plan nacional logísticos de tecnologías en salud y los gestores farmacéuticos como integrantes del Sistema de seg de la Ley 1955 de 2019. En tal sentido, modificar los integrantes del Sistema de seguridad social e equidad y contribuye de forma directa e inmediata a alcanzar los objetivos de la línea de salud en té

De otra parte, la Corte evidenció que el artículo 243 acusado guarda relación con el Pacto estructur eficiente, de calidad y conectada a mercados". Específicamente, con la línea identificada como: "B. formularon como objetivos, entre otros, de esta línea de acción:

1. Fortalecer la rectoría y la gobernanza dentro del sistema de salud, tanto a nivel central, como en
2. Definir prioridades e implementar las intervenciones en salud pública, para la transformación d

Como estrategias dentro de los mencionados objetivos, en el documento "Bases del Plan Nacional tecnologías en salud y a los gestores farmacéuticos como actores objeto de regulación para mejorar regular el accionar de nuevos agentes y agentes reemergentes que operan, apoyan o participan en el

De tal forma que, para la Sala Plena es posible identificar un vínculo directo y verificable del artícu
Nacional de Desarrollo 2018-2022". En efecto, en las tareas asignadas al Ministerio de Salud y Pro
necesidad de: (i) fortalecer el sistema de inspección, vigilancia y control; (ii) regular el accionar de
salud; (iii) implementar, entre otros, el registro de operadores logísticos de insumos y medicamento
medicamentos, acorde con la reglamentación que se expida para el efecto; (iv) señalar que dichos o
con la Superintendencia de Industria y Comercio; y (v) diseñar una política de dispositivos médicos

Finalmente, la Corte señaló que aunque el artículo 243 de la Ley 1955 de 2019 contiene una modifi
verificó la existencia de una conexidad directa e inmediata, en términos de instrumentalidad de me
la Ley 1955 de 2019, en su respectivo plan de inversiones y en el documento "Bases del Plan Nacio

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y p

RESUELVE

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 243 de la Ley 1955 de 2019 "Por la cual se expide el Plan Nacio
analizado en esta sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase y publíquese.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

Salvamento de voto

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Salvamento de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Salvamento de voto

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

Salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Demanda D-13832. Página 5.

[2] Ibídem. El accionante relaciona especificamente las siguientes sentencias: "C-086 del 2020; C-
2016; C-359 de 2016; C-453 de 2016; C-519; C-620 de 2016; C-077 de 2012; C-086 de 2012; C-4
2004; C-778 de 2003 y C-837 de 2001".

[3] Ibídem. Página 11.

[4] Ibídem. Página 13.

[5] Ibídem. Página 14.

[6] Ley 1751 de 2015. Artículo 6. Literal i) Sostenibilidad. El Estado dispondrá, por los medios que
progresivamente el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, de conformidad con las norm

[7] Demanda D-13832. Página 16.

[8] Ibídem, Página 18.

[9] Lina Marcela Bustamante Arias.

[10] Mencionó las sentencias C-016 de 2016, C-573 de 2004 y C-305 de 2004.

[11] Rocio Ramos Huertas

[12] Sentencia C-016 de 2016.

[13] Diana Rocio Bernal Camargo y Carlos Felipe Durán Torres.

[14] Gustavo Morales Cobo.

[15] Estos criterios fueron recogidos de la jurisprudencia desde la Sentencia C-1052 de 2001. M.P.
pacífica por la Corte Constitucional. Para un recuento enunciativo ver, entre otras, la Sentencia C-1

[16] Demanda D-13832. Página 5.

[17] La reiteración de jurisprudencia se realizará siguiendo las sentencias C-415 de 2020. M.P. Jos
Enrique Ibáñez Najar; C-464 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo. SPV. Jorge Enrique Ibáñez
Ocampo; C-493 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Jorge Enrique Ibáñez Najar, Antonio Jos
M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; C-063 de 2021. M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. SV. Anton
Rojas Ríos. SPV. Paola Meneses Mosquera y Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos

[18] Sentencias C-4-15 de 2020. Fundamentos jurídcos 30 a 41.

[19] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 42 a 46.

[20] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 47 a 56.

[21] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 57 a 74.

[22] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 75 a 82.

[23] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 83 a 89.

[24] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 90 a 99.

[25] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 100 a 107.

[26] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 108 a 110.

[27] Ibídem, Fundamentos Jurídicos 111 a 114.

[28] ibídem, Fundamentos Jurídicos 115 a 120.

[29] Sentencia C-008 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SV. Alejandro Linares Cantillo.

[30] Vulneran el principio de unidad de materia aquellas disposiciones de carácter instrumental que parte general del plan o que "no establezcan condiciones suficientes" para la materialización de las Porto.

[31] Sentencia C-394 de 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[32] Sentencia C-305 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. SPV. Marco Gerardo Monroy Triviño. SV. Rodrigo Escobar Gil. Una pauta orientadora que permite inferir la conexidad en este r durante todo el trámite legislativo, evento en el cual se puede presumir -aunque no de manera concl Sentencias C-095. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SV. Gloria Stella Ortiz Delgado. SV. Cristin Rivera. SV. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV.

[33] Sentencias C-026 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo. AV. Alberto Roja Ríos y C-016 d

[34] En la Sentencia C-095 de 2020 (M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SV. Gloria Stella Ortiz D "(...) la misma regulación constitucional ha señalado que existe una relación de instrumentalidad en Esto quiere decir que aquellas previsiones deben ser instrumentos que se muestren racionalmente a relación de conexidad se demuestra, por ejemplo, de la lectura de la legislación orgánica la cual al para la ejecución de los planes contenidos en la parte general."

[35] Sentencia C-016 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[36] Sentencia C-095 de 2020. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SV. Gloria Stella Ortiz Delgado

[37] Sentencias C-095 de 2020. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SV. Gloria Stella Ortiz Delgado. SV. Cristina Pardo Schlesinge 016 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[38] "Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones públicas que hayan de emprenderse su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos."

[39] M.P. (e) Richard Ramírez Grisales. AV. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

[40] M.P. Alejandro Linares Cantillo. SPV. Jorge Enrique Ibáñez Najar y Richard Ramírez Grisale

[41] M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Jorge Enrique Ibáñez Najar, Antonio José Lizarazo Ocampo,

[42] M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

[43] M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. SV. Antonio José Lizarazo Ocampo y José Fernando Reyes

[44] M.P. Alberto Rojas Ríos. SPV. Paola Meneses Mosquera y Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. A

[45] En la aplicación de la metodología al caso concreto se sigue de cerca la Sentencia C-068 de 20

[46] De acuerdo con la Sentencia C-008 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas (ver fundame que las "Bases del Plan Nacional de Desarrollo" hacen parte integral del Plan, y se incorporan a est 2012. M.P. Mauricio González Cuervo; C-363 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C-077 de Méndez; C-620 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa; C-519 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; C-016 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[47] "- Región Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenib Seaflower Región: Por una región próspera, segura y sostenible. - Región Central: Centro de innov Santanderes: Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia. - Región Amazonia: Desarrollo s competitividad y el desarrollo logístico sostenible. - Región Llanos - Orinoquía: Conectar y potenc potencia bioceánica."

[48] Comprende los artículos 6 a 161 de la Ley 1955 de 2019.

[49] Comprende los artículos 162 a 182 de la Ley 1955 de 2019.

[50] Comprende los artículos 183 a 330 de la Ley 1955 de 2019.

[51] Comprende los artículos 331 a 336 de la Ley 1955 de 2019.

[52] Ley 1966 de 2019. Artículo 2. Parágrafo 1º.

[53] Resolución 3512 de 2019. Artículo 8.

[54] Intervención del Ministerio de Salud y Protección Social. Página 13.

[55] Documento "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022. Pacto por Colombia, pacto po

[56] Ibídem. Página 259.

[57] Ibídem. Página 266.

[58] Ibídem. Página 266. Estrategia citada por el Ministerio de Salud y Protección Social y Acemi

[59] Ibídem. Página 267. Estrategia presentada por el Ministerio de Salud y Protección Social en su

[60] Ibídem. Página 273. Estrategia presentada por la Superintendencia de Salud en su intervenció

[61] Ley 1122 de 2007. "Artículo 40. FUNCIONES Y FACULTADES DE LA SUPERINTENDE funciones y facultades ya establecidas en otras disposiciones, cumplirá dentro del Sistema de Inspe vigilancia y control al Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, y demás actores del sistema, inclui

[62] Documento "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022. Pacto por Colombia, pacto po

[63] Mediante la Sentencia C-126 de 2020. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, la Corte declaró

[64] Gaceta del Congreso 033 de 2019.

[65] M.P. José Fernando Reyes Cuartas

[66] En el mismo sentido, la Sentencia C-092 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos, había señalado: "
de 2016 y C-008 de 2018) con respecto al estándar de análisis constitucional de cumplimiento del p
aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y, a la vez, revela que una medida de naturaleza perma
de Servicios Públicos Domiciliaras-, en principio no debería ser incluida en un ley cuya vocación e
tipo sancionatorio son por su propia naturaleza completamente ajenas a una norma general de plani

[67] Sentencia C-026 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo. En esta oportunidad, la Sala Plena
importantes en la dirección de la economía por parte del Estado. En su aprobación se trata de un pr
tienen como objetivo estructurar una política económica razonada y armónica durante un lapso de
general y un plan de inversiones públicas. En la parte general se formulan los propósitos, objetivos,
adoptados en el mediano plazo, y en el plan de inversiones se establecen los presupuestos plurianua
determinaran los recursos financieros y las normas jurídicas instrumentales para la ejecución del pl
multitemático y heterogéneo."

2

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Compilación Juridica MINTIC
n.d.
Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)