

CONTENIDO

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. JURISPRUDENCIA

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA	12
1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	12
- TRÁMITE:	12
ACCIÓN PENAL.	12
REPRESENTACIÓN DE AFRODESCENDIENTES EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.	13
PENSIÓN MÍNIMA.	13
ACCESO A INTERNET.	13
FUNCIÓN REGLAMENTARIA.	14
REFORMA A LA JUSTICIA.	14
JUSTICIA TRANSICIONAL.	14
DERECHO FUNDAMENTAL A NO PADECER HAMBRE.	14
2. PROYECTOS DE LEY	15
- NUEVOS:	15
DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA.	15
TARIFAS EN EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.	15
SECUESTRES.	15
PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES.	15

REPRODUCCIÓN DE OBRAS MUSICALES.	15
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR E INASISTENCIA ALIMENTARIA.	16
COBRANZA EXTRAJUDICIAL.	16
RÉGIMEN PARA LOS DISTRITOS.	16
TÉCNICAS DE PROCREACIÓN HUMANA ASISTIDA.	16
ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS EN LAS ENTIDADES ESTATALES.	16
PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES.	16
COSTOS FINANCIEROS.	17
- TRÁMITE:	17
PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	17
ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL.	17
VACUNACIÓN GRATUITA.	17
POBREZA EXTREMA.	17
PROCESOS PENALES DE NIÑOS VÍCTIMAS DE DELITOS SEXUALES.	18
CONDUCTAS PUNIBLES CONTRA LA INTEGRIDAD DE PERSONAS PROTEGIDAS.	18
PENSIÓN DE VEJEZ PARA LOS CONTROLADORES DE TRÁNSITO AÉREO.	18
APTITUD PSICOFÍSICA PARA EL PORTE DE ARMAS.	18
REINCORPORACIÓN DE MIEMBROS DE GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY.	18
JUSTICIA PENAL MILITAR.	19
LETRA LEGIBLE EN CONTRATOS.	19

DESARROLLO INDUSTRIAL.	19
VACUNACIÓN GRATUITA.	19
DEFENSORÍAS DE FAMILIA.	19
CULTURA EN SEGURIDAD SOCIAL.	20
COMISIÓN ASESORA DE RELACIONES EXTERIORES.	20
SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.	20
BASE PARA LA LIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN POR VEJEZ.	20
PROGRAMA NACIONAL FAMILIA RESPONSABLE.	20
REGISTRO CIVIL DE LOS HIJOS EXTRAMATRIMONIALES.	21
FIJACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO LEGAL.	21
DERECHO A LA ACTUALIZACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL.	21
BANCO DE LA REPÚBLICA.	21
BOMBEROS EN COLOMBIA.	22
CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR.	22
EMPLEO DE EMERGENCIA.	22
ENTIDADES TERRITORIALES.	22
SERVICIOS DE CRÉDITO A LAS POBLACIONES DE ESCASOS RECURSOS.	22
LIMITACIÓN DEL TRÁNSITO VEHICULAR.	23
OBRAS INCONCLUSAS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS.	23
SUMINISTRO DE LOS ELEMENTOS DE HABILITACIÓN PARA LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD.	23

PROMOCIÓN DE LA CULTURA TRIBUTARIA.	23
ESTATUTO DE CIUDADANÍA JUVENIL.	23
DERECHO A LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA.	24
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN.	24
GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.	24
SIMPLIFICACIÓN NORMATIVA.	24
FUNCIONAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTOS.	24
DERECHO DE LIBERTAD DE CONCIENCIA.	25
APTITUD PSICOFÍSICA PARA EL PORTE DE ARMAS.	25
CÓDIGO ELECTORAL.	25
ARANCELES Y TARIFAS DEL RÉGIMEN DE ADUANAS.	25
DISOLUCIÓN DE SOCIEDADES.	26
IGUALDAD SALARIAL ENTRE MUJERES Y HOMBRES.	26
REGALÍAS.	26
CONSUMO DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES.	26
PREVENCIÓN DEL RAPTO DE MENORES.	26
USO DE MERCURIO.	27
LEY GENERAL DEL TURISMO.	27
IMPUESTO VEHICULAR.	27
ATENCIÓN INTEGRAL A DROGADICTOS.	27

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS.	27
CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA EL SECTOR AGROPECUARIO.	28
OBRAS INCONCLUSAS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS.	28
SUMINISTRO DE LOS ELEMENTOS DE HABILITACIÓN PARA LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD.	28
POSEEDOR MATERIAL DE BIENES INMUEBLES.	28
PERSONAS HABITANTES DE LA CALLE.	28
VENDEDOR INFORMAL.	28
DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN.	29
ÁREAS METROPOLITANAS.	29
PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR.	29
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS DEUDORES.	29
LIBRANZA.	30
DERECHO OPERACIONAL.	30
PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES.	30
3. LEYES SANCIONADAS	30
LEY 1481 DE 2011.	30
II. JURISPRUDENCIA	31
1. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	31
1.1. SALA DE CASACIÓN CIVIL	31

CONSENTIMIENTO INFORMADO. EL INCUMPLIMIENTO DE ESE DEBER LEGAL DEL MÉDICO Y ENTIDAD PRESTADORA DE SALUD LOS HACE RESPONSABLES DE TODOS LOS RIESGOS IMPREVISTOS VULNERA LA RELACIÓN JURÍDICA Y EXISTE RELACIÓN DE CAUSALIDAD ENTRE EL INCUMPLIMIENTO Y EL DAÑO. RESPONSABILIDAD MÉDICA FALTA DE FIRMA DEL ACTA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO POR EL PACIENTE. RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL. RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DEL POS E IPS AL INOBSERVAR DE SU DEBER LEGAL DE INFORMAR AL PACIENTE Y LA DE GARANTIZARLE ADECUADA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD. RESPONSABILIDAD MÉDICA. RESPONSABILIDAD PROFESIONAL A LA LUZ DE LA LEX ARTIS. CARGA DE LA PRUEBA. EN TEMAS DE RESPONSABILIDAD MÉDICA SE HABLA DE UN RÉGIMEN DE CULPA PROBADA. RESPONSABILIDAD CIVIL MÉDICA. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA PARA INTENTAR LA INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS. LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA. ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD INTENTADA POR LOS LEGITIMADOS PADRES HERMANAS E HIJO DEL FALLECIDO PARA EJERCER LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD MÉDICA Y RECLAMAR EL DAÑO DIRECTO Y PERSONAL EXPERIMENTADO POR ESA MUERTE. ACCION DE RESPONSABILIDAD CIVIL. DEBER DEL JUEZ DE INTERPRETAR LA DEMANDA PARTICULARMENTE EN CASOS DE DUDA SOBRE SU NATURALEZA CONTRACTUAL O EXTRA CONTRACTUAL. DAÑO. PRINCIPIO DE LA REPARACIÓN INTEGRAL. HISTORIA CLINICA. FACULTAD DEL USUARIO PERSONAS AUTORIZADAS POR ÉL DEL EQUIPO DE SALUD Y LAS AUTORIDADES COMPETENTES EN LOS CASOS LEGALES PARA ACCEDER A ESA INFORMACIÓN. PRINCIPIO DE REPARACION INTEGRAL. DEL MONTO INDEMNIZABLE NO PROCEDE LA DEDUCCIÓN DE PRESTACIONES LABORALES. DAÑO MORAL. ARBITRIO JUDICIS. AGENCIAS EN DERECHO. EN PROCESO ORDINARIO DE SEGUNDA INSTANCIA, SE LIQUIDAN EN HASTA EL CINCO POR CIENTO (5%) DEL VALOR DE LAS PRETENSIONES CONFIRMADAS O REVOCADAS TOTAL O PARCIALMENTE EN LA SENTENCIA. 31

ACCION DE GRUPO. RESPONSABILIDAD DERIVADA DE PUBLICIDAD ENGAÑOSA. PUBLICIDAD ENGAÑOSA. PROPAGANDA DE PROYECTO URBANÍSTICO. ERROR DE DERECHO. VIOLACIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN LA RESPONSABILIDAD POR PUBLICIDAD ENGAÑOSA. TECNICA DE CASACION. TRASCENDENCIA. RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL. PUBLICIDAD ENGAÑOSA SOBRE BIENES CUYA COMERCIALIZACIÓN SE PRETENDE. NORMA SUSTANCIAL. TIENE ESTE CARÁCTER EL ARTÍCULO 31 DEL DECRETO 3466 DE 1982. NO TIENEN ESTE CARÁCTER LOS ARTÍCULOS 4, 15, 36 Y 37 DEL DECRETO 3466 DE 1982, 20 DE LA RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y 69 DE LA LEY 472 DE 1998. TECNICA DE CASACION. VIOLACIÓN INDIRECTA DE LA LEY SUSTANCIAL. ERROR DE HECHO SUPONE LA EXISTENCIA DE LA PRUEBA PRETERIDA O VALORADA INDEBIDAMENTE SI LA PRUEBA NO MILITA EN EL LITIGIO NO ES ADMISIBLE. ERROR DE HECHO. PRETERMISIÓN EN LA VALORACIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO. ACTO ADMINISTRATIVO. OMITIDO POR FALTA DE PRUEBA DE SU AUTENTICIDAD. PRUEBA DOCUMENTAL. SATISFACCIÓN DE LA EXIGENCIA DE AUTENTICIDAD.

AUTENTICIDAD. VALORACIÓN JUDICIAL DE LA COPIA DE UN EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO SIN ATESTACIÓN DE AUTENTICIDAD. ACCION DE GRUPO. DEBE PROBARSE EL DESATINO DEL FALLADOR DE INSTANCIA. CARGA DE LA PRUEBA. LAS PRUEBAS IRREGULARMENTE APORTADAS AL PROCESO NO PUEDEN VALORARSE JUDICIALMENTE. NORMA SUSTANCIAL. NO TIENEN ESE CARÁCTER LOS ARTÍCULOS 174,175,177,179,180,183,184,187,233,237,238 Y 243 DEL CPC. TIENE ESE CARÁCTER EL ARTÍCULO 2060 DEL CC. 38

1.2. SALA DE CASACIÓN PENAL 45

PRESCRIPCIÓN. TÉRMINO A TENER EN CUENTA. SERVIDOR PÚBLICO. FALSEDAD MATERIAL DE SERVIDOR PÚBLICO EN DOCUMENTO PÚBLICO. VIOLACION INDIRECTA DE LA LEY SUSTANCIAL. TÉCNICA EN CASACIÓN. FALSO JUICIO DE LEGALIDAD. TÉCNICA EN CASACIÓN. VIOLACION DIRECTA DE LA LEY SUSTANCIAL. TÉCNICA EN CASACIÓN. SENTENCIA. FALSA MOTIVACIÓN: TÉCNICA. SENTENCIA-FALTA DE MOTIVACIÓN: MOTIVACIÓN ANFIBOLÓGICA/ CONCURSO-DOSIFICACIÓN PUNITIVA: REDOSIFICACIÓN DE LA PENA POR ELIMINACIÓN DE UN DELITO/ CASO MASACRE DE MAPIRIPAN. 45

CASACION. LA CORTE, UNA VEZ ADMITIDA LA DEMANDA, ENTRA A DECIDIR DE FONDO. NULIDAD. TÉCNICA EN CASACIÓN. FALTA DE COMPETENCIA: TÉCNICA EN CASACIÓN. IMPEDIMENTO. EL NO SEPARARSE DEL CONOCIMIENTO NO ACARREA NULIDAD. HABER PARTICIPADO DENTRO DEL PROCESO. VARIACION DE LA CALIFICACION JURIDICA. PROCEDENCIA. CONGRUENCIA. ACUSACIÓN Y SENTENCIA: NO SE DESCONOCE SI EL JUEZ ABSUELVE O CONDENA ATENUADAMENTE. ACUSACIÓN Y SENTENCIA: COMPRENDE LA VARIACIÓN JURÍDICA DE ESTA ÚLTIMA. VARIACION DE LA CALIFICACION JURIDICA. EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL. PRINCIPIO DE LEGALIDAD. ALCANCES. ALCANCES: OBLIGACIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. ERROR EN LA CALIFICACION JURIDICA. OCURRENCIA. VARIACION DE LA CALIFICACION JURIDICA. PROCEDENCIA: VARIACIÓN JURISPRUDENCIAL. FALSO JUICIO DE LEGALIDAD. TÉCNICA EN CASACIÓN. DERECHO DE CONTRADICCIÓN. NO SE LIMITA A ESTAR PRESENTE EN UNA DETERMINADA DILIGENCIA. 48

2. CORTE CONSTITUCIONAL 56

-SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD: 56

INCISOS PRIMERO Y SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 102 DE LA LEY 1437 DE 2011, "POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO". 56

LEY 1437 DE 2011, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO” (ARTS. 10, PARCIAL; 13 A 33 Y 309, PARCIAL). 59

ARTÍCULO 32 DEL CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO. 62

ARTÍCULO 54 DE LA LEY 1430 DE 2010, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TRIBUTARIAS DE CONTROL Y PARA LA COMPETITIVIDAD”. 64

ARTÍCULOS 2, 3, NUMERALES 2.2.3. Y 4.2, ARTÍCULO 4, LITERAL B, INCISO SÉPTIMO, 11, INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 12, LOS INCISOS PRIMERO Y TERCERO DEL ARTÍCULO 18, LOS NUMERALES 2 Y 3 DEL ARTÍCULO 20 , ARTÍCULO 22, LITERAL B) Y EL INCISO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 4 Y EL ARTÍCULO 22, PARÁGRAFO 2º DEL ARTÍCULO 4, ARTÍCULOS 3, NUMERAL 2.2.3, 11 Y 20 DE LA LEY 1369 DE 2009, “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE LOS SERVICIOS POSTALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 68

ARTÍCULO 1º DE LA LEY 361 DE 1997, “POR LA CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS CON LIMITACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 73

INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY 1437 DE 2011, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”. 77

ARTÍCULOS 208 Y 209 DE LA LEY 599 DE 2000, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO PENAL”. 82

ARTÍCULO 18 DE LA LEY 1430 DE 2010, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TRIBUTARIAS DE CONTROL Y PARA LA COMPETITIVIDAD”. 85

ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1430 DE 2010, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TRIBUTARIAS DE CONTROL Y PARA LA COMPETITIVIDAD”. 88

ARTÍCULO 14 E INCISO SEGUNDO DEL LITERAL G) DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY 48 DE 1993, “POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL SERVICIO DE RECLUTAMIENTO Y MOVILIZACIÓN”. 91

INCISO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 335 DE LA LEY 906 DE 2004, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL”. 95

ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2009, “POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA”. 97

ARTÍCULO 15 DE LA LEY 1430 DE 2010, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TRIBUTARIAS DE CONTROL Y PARA LA COMPETITIVIDAD”. 98

ARTÍCULO 158 DE LA LEY 136 DE 1994 “POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS TENDIENTES A MODERNIZAR LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS”. 101

INCISO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY 1123 DE 2007, “POR LA CUAL SE ESTABLECE EL CÓDIGO DISCIPLINARIO DEL ABOGADO”. 103

NUMERAL 6 DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY 1098 DE 2006, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA. 106

LEY 1425 DE 2010, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DEROGAN ARTÍCULOS DE LA LEY 472 DE 1998-ACCIONES POPULARES Y GRUPO”. 110

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 111

DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: 111

DECRETO 4085 DE 2011. 111

DECRETO 4113 DE 2011. 111

DECRETO 4100 DE 2011. 111

DECRETO 4107 DE 2011. 112

DECRETO 4108 DE 2011. 112

DECRETO 4109 DE 2011. 112

DECRETO 4122 DE 2011. 112

DECRETO 4126 DE 2011. 112

DECRETO 4127 DE 2011. 112

DECRETO 4138 DE 2011.	112
DECRETO 4165 DE 2011.	112
DECRETO 4147 DE 2011.	113
DECRETO 4152 DE 2011.	113
DECRETO 4155 DE 2011.	113
DECRETO 4156 DE 2011.	113
DECRETO 4157 DE 2011.	113
DECRETO 4160 DE 2011.	113
DECRETO 4142 DE 2011.	113
DECRETO 4161 DE 2011.	113
DECRETO 4162 DE 2011.	114
DECRETO 4170 DE 2011.	114
DECRETO 4171 DE 2011.	114
DECRETO 4172 DE 2011.	114
DECRETO 4174 DE 2011.	114
DECRETO 4183 DE 2011.	114
DECRETO 4213 DE 2011.	114
DECRETO 4192 DE 2011.	114
DECRETO 4326 DE 2011.	115
DECRETO 4328 DE 2011.	115

DECRETO 4448 DE 2011.	115
DECRETO 4450 DE 2011.	115
DECRETO 4451 DE 2011.	115
DECRETO 4465 DE 2011.	115
DECRETO 4463 DE 2011.	115



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL

INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 204

NOVIEMBRE 2011

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La información sobre los Proyectos de Acto Legislativo y los Proyectos de Ley es extractada de las Gacetas del Congreso de la República suministradas por la Unidad de Gacetas del Congreso en el mes de noviembre de 2011.

1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

- Trámite:

Acción penal.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate -segunda vuelta-, texto aprobado en la plenaria, informe de ponencia para segundo debate -segunda vuelta-, texto aprobado por la Comisión Primera y texto definitivo aprobado en segunda vuelta en sesión

plenaria del Senado al Proyecto de Acto Legislativo número 216 de 2011 Cámara, 20 de 2011 Senado. Reforma el numeral 4 del artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política. Establece que la acción penal también podrá ser ejercida por la víctima o por otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. Así mismo, permite que el Fiscal General de la Nación investigue y acuse, si hubiere lugar, directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la Unidad de Fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero Constitucional. Gacetas 808, 844 y 878 de 2011.

Representación de afrodescendientes en el Congreso de la República.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado por la Comisión Primera del Senado y concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2011 Senado. Adiciona el artículo 171 de la Constitución Nacional, para fortalecer la representación de afrodescendientes en el Congreso de la República. Gacetas 808 y 867 de 2011.

Pensión mínima.

Se presentaron: ponencia para segundo debate primera vuelta, texto propuesto, texto aprobado, carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Acto Legislativo número 49 de 2011 Cámara. Modifíquese el inciso doce del artículo 48 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo número 01 de 2005, por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda. Gacetas 845 y 875 de 2011.

Acceso a Internet.

Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria de Senado, informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2011 Senado, 128 de 2011 Cámara. Modifica el artículo 20 de la Constitución Política y constituye el acceso a Internet como derecho fundamental. Gacetas 853 y 895 de 2011.

Función reglamentaria.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2011 Senado. Modifica el artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, con la finalidad fundamental de instituir el control del Órgano Legislativo sobre la función reglamentaria, ejercida por el poder Ejecutivo. Gaceta 857 de 2011.

Reforma a la Justicia.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2011 Senado, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo números 9 de 2011 Senado, 11 de 2011 Senado, 12 de 2011 Senado y 13 de 2011 Senado. Reforma artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia. Gaceta 857 de 2011.

Justicia transicional.

Se presentaron: texto aprobado por la Comisión Primera de la Cámara, informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 94 de 2011 Cámara, 14 de 2011 Senado. Adiciona un nuevo artículo transitorio 66 a la Constitución Política de Colombia y modifica el artículo 122 constitucional, con el fin de darle coherencia a los diferentes instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política. Gacetas 864 y 901 de 2011

Derecho fundamental a no padecer hambre.

Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria de Senado y ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2011 Senado, 142 de 2011 Cámara. Adiciona el artículo 65 de la Constitución Política, estableciendo que todas las personas tienen el derecho fundamental a no padecer hambre, siendo el Estado garante de la disponibilidad, acceso, calidad y aceptabilidad cultural de los alimentos a lo largo del ciclo vital, para el logro de la calidad de vida. Gacetas 898 y 908 de 2011.

2. PROYECTOS DE LEY

- Nuevos:

Derecho de acceso a información pública.

Proyecto de Ley Estatutaria número 156 de 2011 Senado. Regula el derecho de acceso a información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información. Gaceta 816 de 2011.

Tarifas en el servicio público de transporte.

Proyecto de Ley número 157 de 2011 Senado. Señala que en el servicio público de transporte colectivo de pasajeros metropolitano, distrital y municipal y en el servicio público de transporte colectivo de pasajeros por carretera, se establecerá una tarifa diferencial para el transporte de estudiantes, niños menores de cinco (5) años de edad, adultos mayores de sesenta y cinco años (65), y población con discapacidad motriz y visual. Gaceta 816 de 2011.

Secuestres.

Proyecto de Ley número 163 de 2011 Senado. Modifica el artículo 117 de la Ley 1395 de 2010, con el objetivo de buscar la eficacia de quienes desempeñan las funciones de secuestres como auxiliares de la justicia. Gaceta 842 de 2011.

Protección de los animales.

Proyecto de Ley número 165 de 2011 Senado. Tiene por objeto establecer medidas individuales y colectivas de carácter social, administrativo, judicial y económico, en beneficio de los animales que hagan efectivo su bienestar. Gaceta 850 de 2011.

Reproducción de obras musicales.

Proyecto de Ley número 138 de 2011 Cámara. Reforma los artículos 158, 161, 163 y 164 de la Ley 23 de 1982, para que cierto tipo de establecimientos comerciales, bien sea que actúen como personas naturales o jurídicas puedan reproducir obras musicales siempre y cuando no ejerza una actividad principal que genere beneficio por la reproducción de la obra musical, igualmente busca que los

establecimientos educativos y culturales no sean considerados como de ejecución pública. Gaceta 855 de 2011.

Violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria.

Proyecto de Ley número 164 de 2011 Senado. Reforma parcialmente la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, con el objeto de eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal. Gaceta 857 de 2011.

Cobranza extrajudicial.

Proyecto de Ley número 146 de 2011 Cámara. Regula la gestión de cobranza que se realiza por fuera de un procedimiento judicial en el Territorio Nacional a fin que en todos los casos se respete la dignidad, los derechos fundamentales del deudor y las personas que comprenden su entorno familiar y social. Gaceta 875 de 2011.

Régimen para los Distritos.

Proyecto de Ley número 147 de 2011 Cámara. Contiene las disposiciones que conforman el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos, para dotarlos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo. Gaceta 876 de 2011.

Técnicas de procreación humana asistida.

Proyecto de Ley número 148 de 2011 Cámara. Dicta normas tendientes a la reducción del número de embriones en la práctica de técnicas de procreación humana asistida por fecundación in vitro, y sobre el destino de los embriones humanos no transferidos. Gaceta 876 de 2011.

Adquisición de productos en las entidades estatales.

Proyecto de Ley número 170 de 2011 Senado. Promueve la adquisición de productos amigables con el medio ambiente en las entidades estatales, y regula el uso adecuado del papel y sus derivados. Gaceta 878 de 2011.

Precio de los combustibles.

Proyecto de Ley número 172 de 2011 Senado. Tiene por objeto regular el precio de los combustibles en el país, teniendo en cuenta, los costos de producción nacional para determinar en el caso de la gasolina el

ingreso al productor, el ACPM y el Gas GLP. Además, modifica la estructura tributaria y demás cargos adicionales que vía tarifa paga el consumidor final. Gaceta 886 de 2011.

Costos financieros.

Proyecto de Ley número 154 de 2011 Cámara. Crea un mecanismo en materia de costos financieros impartidos por las entidades financieras hacia los usuarios promoviendo así la protección a un sector de la población. Gaceta 921 de 2011.

- Trámite:

Personas con discapacidad.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado por la Comisión Primera de la Cámara, texto aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes e informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 92 de 2011 Cámara, 167 de 2011 Senado. Garantiza y asegura el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de diferentes medidas al respecto. Gacetas 812, 864 y 904 de 2011.

Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 18 de 2011 Senado. Expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional, para fortalecer y difundir el arbitraje, con el fin de garantizar el acceso a la Administración de Justicia a más ciudadanos sin que sea necesario acudir al aparato estatal. Gaceta 817 de 2011.

Vacunación gratuita.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 028 de 2011 Cámara. Garantiza la vacunación gratuita y obligatoria a la población colombiana objeto de la misma, y adopta medidas integrales para la prevención del cáncer cérvico uterino. Gaceta 820 de 2011.

Pobreza extrema.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 98 de 2011 Cámara. Crea dentro del Sistema de Promoción Social una estrategia de coordinación para lucha contra la

pobreza extrema, cuyo objetivo es mejorar la provisión de servicios sociales del Estado optimizando los resultados en términos de reducción de la pobreza extrema, y ofreciendo una adecuada atención a la población desplazada. Gaceta 820 de 2011.

Procesos penales de niños víctimas de delitos sexuales.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 01 de 2011 Senado. Dicta disposiciones acerca de la entrevista y el testimonio en procesos penales de niños víctimas de delitos sexuales. Gaceta 823 de 2011.

Conductas punibles contra la integridad de personas protegidas.

Se presentaron: ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 33 de 2011 Senado, acumulado con los Proyectos de Ley números 03 de 2011 Senado, número 43 de 2011 Senado, número 44 de 2011 Senado y número 130 de 2011 Senado. Adiciona la Ley 599 de 2000, Código Penal, en lo relacionado con las conductas punibles contra la integridad física o la salud mental o física de las personas protegidas. Gaceta 824 de 2011.

Pensión de vejez para los controladores de tránsito aéreo.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 30 de 2011 Senado. Establece el régimen de pensión de vejez por alto riesgo para los controladores de tránsito aéreo de la Aeronáutica Civil. Gaceta 835 de 2011.

Aptitud psicofísica para el porte de armas.

Se presentaron informe y texto propuesto para aprobación por el Senado de la República y la Cámara de Representantes sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 8 de 2010 Senado, 165 de 2010 Cámara. Implementa el certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego en las instituciones especializadas registradas de acuerdo con el Decreto 2858 de 2007. Gacetas 837 y 838 de 2011.

Reincorporación de miembros de grupos armados al margen de la ley.

Se presentó enmienda al texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 96 de 2011 Cámara. Introduce modificaciones a la Ley 975 de 2005 -por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen

de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios-Gaceta 838 de 2011.

Justicia Penal Militar.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 93 de 2011 Senado. Establece requisitos para el desempeño de cargos en la Jurisdicción Penal Militar, implementa la Fiscalía General Penal Militar, y organiza el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar. Gaceta 841 de 2011

Letra legible en contratos.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto para primer debate al Proyecto de Ley número 83 de 2011 Senado. Establece la letra legible en contratos, con el objeto de proteger a usuarios, clientes, empleados, consumidores, ahorradores, tarjetahabientes, y todos aquellos que en una relación contractual se constituyan como parte débil. Gaceta 841 de 2011

Desarrollo industrial.

Se presentaron: ponencia para primer debate y concepto jurídico del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Proyecto de Ley número 89 de 2011 Senado. Implementa una política industrial en Colombia, en el propósito de avanzar en materia de desarrollo productivo nacional y regional, competitividad, innovación, empleos de calidad, además de atraer inversión extranjera y fomentar las exportaciones. Gacetas 841 y 915 de 2011

Vacunación gratuita.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate Senado y texto propuesto al Proyecto de Ley número 149 de 2011 Senado. Garantiza la vacunación gratuita y obligatoria a toda la población colombiana, objeto de la misma, y se actualiza el Programa Ampliado de Inmunizaciones "PAI". Gaceta 844 de 2011.

Defensorías de Familia.

Se presentó ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 53 de 2011 Senado. Modifica los artículos 79 y 84 de la Ley 1098 de 2006, en lo atinente a las Defensorías de Familia y a las Comisarías de Familia. Gaceta 844 de 2011.

Cultura en seguridad social.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 137 de 2010 Cámara, 274 de 2011 Senado. Tiene por objeto evidenciar en la política pública de seguridad social y educativa, la importancia estratégica de fomentar, construir y apropiar por parte de todos, los principios, valores, derechos y deberes de la seguridad social. Gaceta 844 y 898 de 2011.

Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de Ley número 93 de 2010 Senado, 246 de 2011 Cámara. Modifica la Ley 68 de 1993, modificada por la Ley 955 de 2005, con el objeto reconocer la facultad que ostenta el Presidente de la Comisión Segunda del Senado y de la Cámara de Representantes, de estar presente, e integrar la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, (CARE). Gaceta 845 de 2011.

Servicios públicos domiciliarios.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 244 de 2011 Senado, 285 de 2011 Cámara. Dicta disposiciones en materia de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas natural, acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente a cualquier fenómeno natural que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida. Gaceta 845 de 2011

Base para la liquidación de la pensión por vejez.

Se presentó ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 42 de 2011 Cámara. Modifica el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, para establecer como base para la liquidación de la pensión por vejez, el salario devengado durante el último año. Gaceta 848 de 2011

Programa Nacional Familia Responsable.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 002 de 2011 Cámara. Adopta el Programa Nacional Familia Responsable en Colombia, promueve la progenitura responsable, y fija pautas para la prevención y erradicación de la pobreza. Gaceta 848 de 2011.

Registro civil de los hijos extramatrimoniales.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 026 de 2011 Cámara. Establece una presunción legal para determinar la paternidad extramatrimonial, como mecanismo que permita garantizar el derecho a los niños y niñas de Colombia de conocer su filiación, a obtener un nombre e identidad. Gaceta 848 de 2011.

Fijación del salario mínimo legal.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 41 de 2011 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 65 de 2011 Senado. Modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal. Gaceta 851 de 2011.

Derecho a la actualización de la primera mesada pensional.

Se presentaron: ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 57 de 2010 Senado. Establece que los beneficiarios de pensiones de cualquier naturaleza o régimen, cuya pensión se haya causado o se cause a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1991, y que haya sido o sea calculada sin la actualización del ingreso base de liquidación entre la fecha de retiro y la de reconocimiento de la primera mesada, tendrán derecho para efecto de determinar las mesadas que se causen a partir de la vigencia de esta ley a que se les aplique dicha actualización, la cual se efectuará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, entre esas dos fechas. Gaceta 851 de 2011.

Banco de la República.

Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria de Senado, informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de Ley número 100 de 2011 Senado, 129 de 2011 Cámara. Autoriza al Banco de la República para suscribir acciones del Banco de Pagos Internacionales y realizar los aportes correspondientes de acuerdo con los estatutos de este último con recursos provenientes de las reservas internacionales. Gacetas 853, 863 y 901 de 2011.

Bomberos en Colombia.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 203 de 2011 Cámara. Establece la Ley General de Bomberos de Colombia. Gaceta 854 de 2011.

Cajas de Compensación Familiar.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto en primer debate al Proyecto de Ley número 40 de 2011 Cámara. Facilita el acceso a los servicios prestados por las Cajas de Compensación Familiar en favor de los Pensionados. Gaceta 855 de 2011

Empleo de emergencia.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto en primer debate al Proyecto de Ley número 245 de 2011 Senado, 68 de 2011 Cámara. Crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida. Gaceta 855 de 2011.

Entidades Territoriales.

Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria de Senado, informe de conciliación, texto conciliado y texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 70 de 2011 Cámara, 94 de 2011 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 59 de 2011 Cámara. Dicta normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las Entidades Territoriales. Gacetas 857, 873, 874 y 888 de 2011

Servicios de crédito a las poblaciones de escasos recursos.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto definitivo y texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 96 de 2010 Senado. Faculta a los establecimientos de crédito para ofrecer microcréditos preferenciales para la creación de pequeñas empresas, con el fin de estimular el acceso al crédito de la población de escasos recursos para que sirva como generador de empleo. Gacetas 860 y 898 de 2011.

Limitación del tránsito vehicular.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 16 de 2011 Senado. Establece los requisitos previos para limitar el tránsito vehicular en los entes territoriales del país. Gaceta 861 de 2011.

Obras inconclusas de las entidades públicas.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 18 de 2010 Senado. Tiene como objeto principal el salvaguardar las vidas como derecho fundamental, por medio de la detección y valoración de las obras inconclusas que hacen parte de las entidades públicas. Gaceta 861 de 2011.

Suministro de los elementos de habilitación para la población con discapacidad.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 76 de 2010 Senado. Establece medidas para garantizar el suministro de los elementos de habilitación, rehabilitación y ayudas técnicas para la población colombiana en condiciones de discapacidad. Gaceta 861 de 2011.

Promoción de la cultura tributaria.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 025 de 2011 Cámara. Garantiza la formación de cultura tributaria en los niños, niñas y adolescentes, mediante la promoción de esta en los diferentes centros y establecimientos educativos del País. Gaceta 863 de 2011.

Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

Se presentaron: texto definitivo plenaria de Cámara e informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 014 de 2011 Cámara, 169 de 2011 Senado, acumulado Proyectos de Ley número 45 de 2011 Senado y 84 de 2011 Cámara. Busca establecer un marco jurídico e institucional para garantizar a todos las y los jóvenes el ejercicio pleno de su ciudadanía en los ámbitos civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización. Gacetas 864 y 907 de 2011.

Derecho a la objeción de conciencia.

Se presentaron: ponencia para primer debate y pliego de modificaciones propuesto al Proyecto de Ley número 136 de 2011 Senado. Reglamenta y garantiza el derecho a la objeción de conciencia, entendido como la exoneración al cumplimiento de un deber constitucional, legal o reglamentario, cuando este es contrario a las convicciones religiosas, filosóficas o morales más profundas de quien lo invoca. Gaceta 867 de 2011.

Programa Familias en Acción.

Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria de Senado y ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 220 de 2011 Senado, 145 de 2011 Cámara. Eleva a rango legal el Programa Familias en Acción, de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, para así generar mayor seguridad jurídica a sus beneficiarios. Gacetas 867 y 888 de 2011.

Gestión del Riesgo de Desastres.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 50 de 2011 Cámara, 158 de 2011 Senado. Adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Gaceta 871 de 2011

Simplificación normativa.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 24 de 2011 Senado. Modifica los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y adiciona los artículos 6º, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992, para promover la simplificación normativa, reformar el proceso de formación de las leyes y dictar algunas normas en materia de simplificación del ordenamiento jurídico. Gaceta 873 de 2011.

Funcionamiento de los departamentos.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 45 de 2011 Cámara. Tiene por objeto dotar a los departamentos de un régimen político y administrativo que, dentro de la autonomía que les

reconoce la Constitución y la ley, sirva de instrumento de gestión para cumplir con sus funciones. Gaceta 874 de 2011

Derecho de libertad de conciencia.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 022 de 2011 Cámara. Desarrolla el derecho fundamental de libertad de conciencia, específicamente en los casos en los que, debido al carácter imperativo de una ley, una decisión administrativa o judicial, un contrato o convención, la persona considere fundada y razonadamente que la misma representa una grave contradicción con sus convicciones más profundas, sean estas de carácter moral, filosófico o religioso, haciéndose por ello inviable la realización de la conducta prescrita. Gaceta 875 de 2011.

Aptitud psicofísica para el porte de armas.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 165 de 2010 Senado, 252 de 2011 Cámara. Implementa el certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego en las instituciones especializadas registradas de acuerdo con el Decreto 2858 de 2007. Gaceta 875 de 2011.

Código Electoral.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 142 de 2011 Senado, acumulado con el número 10 de 2011. Tiene por objeto regular el derecho constitucional al sufragio, los mecanismos de participación del pueblo, los procedimientos y recursos para su protección, así como la organización y funcionamiento de las autoridades públicas en relación con el ejercicio de estos derechos. Gacetas 725 y 902 de 2011.

Aranceles y tarifas del régimen de aduanas.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 138 de 2011 Senado. Establece normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas. Gaceta 878 de 2011.

Disolución de sociedades.

Se presentaron: ponencia para primer debate, ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado por la Comisión Tercera del Senado al Proyecto de Ley número 143 de 2011 Senado. Establece reglas especiales para disolver sociedades comerciales, sociedades civiles, sucursales de sociedades extranjeras y empresas unipersonales, y crea un trámite breve de liquidación. Gacetas 880 y 916 de 2011.

Igualdad salarial entre mujeres y hombres.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 015 de 2010 Cámara, 279 de 2011 Senado. Tiene como objetivo impedir y combatir la diferenciación retributiva laboral, sin causa justificada entre hombre y mujer cuando desempeñan el mismo empleo, labor o cargo con idénticas funciones. Gaceta 880 de 2011.

Regalías.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 127 de 2011 Cámara, 153 de 2011 Senado. Regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Gacetas 881, 882 y 883 de 2011.

Consumo de sustancias estupefacientes.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 72 de 2011 Senado. Desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2009, y establece medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas. Gaceta 884 de 2011

Prevención del rapto de menores.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 19 de 2010 Cámara, 56 de 2011 Senado. Busca la protección integral de los niños que sean víctimas de rapto, desaparición o secuestro, basada en el principio de la solidaridad de la sociedad civil, en especial de los medios de comunicación y las entidades del Estado. Gaceta 884 de 2011.

Uso de mercurio.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto articulado aprobado en sesión de la Comisión Quinta de la Cámara al Proyecto de Ley número 38 de 2010 Cámara. Establece disposiciones para el uso de mercurio y otras sustancias tóxicas en los procesos industriales, para garantizar la preservación de los recursos naturales, con énfasis en la protección de la salud humana. Gaceta 888 de 2011.

Ley General del Turismo.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado al Proyecto de Ley número 156 de 2010 Senado. Modifica parcialmente la Ley 300 de 1996 – Ley General del Turismo, para fomentar el desarrollo, la promoción, y la regulación de la actividad turística. Gaceta 893 de 2011.

Impuesto vehicular.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 006 de 2011 Cámara. Tiene como finalidad, incentivar la desintegración de vehículos que han completado ya su ciclo de vida útil, por medio de la condonación del impuesto vehicular adeudado para cumplir con los requisitos para la expedición del certificado que permite el registro y posterior chatarrización. Gaceta 895 de 2011.

Atención integral a drogadictos.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 111 de 2010 Senado, 279 de 2011 Cámara. Garantiza la atención integral a drogadictos y crea el Certificado de Conformidad “Entidad Libre de Drogas”. Gaceta 895 de 2011.

Organización y funcionamiento de los municipios.

Se presentó texto definitivo plenaria al Proyecto de Ley número 212 de 2011 Cámara. Tiene por objeto modernizar y actualizar la normatividad relacionada con el régimen municipal, dentro de la autonomía que les reconoce a los municipios la Constitución y la ley, como instrumento de gestión para cumplir con sus competencias y funciones. Gaceta 895 de 2011.

Créditos hipotecarios para el sector agropecuario.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 254 de 2011 Senado. Adiciona dos párrafos al artículo 2455 del Código Civil, con el fin de facilitar el acceso en materia de créditos hipotecarios para el sector agropecuario. Gaceta 898 de 2011.

Obras inconclusas de las entidades públicas.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 18 de 2010 Senado. Tiene como objeto principal el salvaguardar las vidas como derecho fundamental, por medio de la detección y valoración de las obras inconclusas que hacen parte de las entidades públicas. Gaceta 898 de 2011.

Suministro de los elementos de habilitación para la población con discapacidad.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 76 de 2010 Senado. Establece medidas para garantizar el suministro de los elementos de habilitación, rehabilitación y ayudas técnicas para la población colombiana en condiciones de discapacidad. Gaceta 898 de 2011.

Poseedor material de bienes inmuebles.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 258 de 2011 Senado. Establece un proceso especial para formalizar la propiedad y otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles. Gaceta 898 de 2011.

Personas habitantes de la calle.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 006 de 2010 Cámara, 96 de 2011 Senado. Define el contenido de los derechos de los habitantes de la calle, implementando acuerdos o acciones de corresponsabilidad y establece mecanismos de protección que permitan asegurar el disfrute de los derechos fundamentales de esta población. Gaceta 901 de 2011.

Vendedor informal.

Se presento carta de comentarios de la Administración Distrital de Bogotá al Proyecto de Ley número 31 de 2011 Senado. Establece los parámetros que permitan lograr la reconciliación y la armonización entre la protección del espacio público y el derecho al trabajo de los

vendedores informales, así como garantizar el disfrute pleno de los derechos fundamentales y procurar la inclusión económica en el mercado laboral y económico de esta población vulnerable. Gaceta 901 de 2011.

Derecho fundamental de petición.

Se presentaron: ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 162 de 2011 Senado. Reglamenta el derecho fundamental de petición y se adiciona un título al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Gacetas 842 y 904 de 2011.

Áreas Metropolitanas.

Se presentaron: Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 141 de 2011 Senado. Modifica la Ley Orgánica 128 de 1994, con el objetivo de dictar normas orgánicas para dotar a las Áreas Metropolitanas de un régimen político, administrativo y fiscal, que dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley, sirva de instrumento de gestión para cumplir con sus funciones. Gaceta 905 de 2011.

Protección del adulto mayor.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 86 de 2011 Cámara. Adiciona un inciso y un párrafo al artículo 233 del Código Penal, Ley 599 de 2000, con el propósito de complementar la política para la protección del adulto mayor incorporando medidas especiales para el cumplimiento de la obligación alimentaria que tienen los descendientes frente a sus ascendientes cuando estos se encuentren bajo circunstancias de marginación debilidad y vulnerabilidad manifiesta. Gaceta 908 de 2011.

Protección de los derechos de los deudores.

Se presentó ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 23 de 2011 Senado. Adiciona el numeral 10 del artículo 392 del Código de Procedimiento Civil, buscando la protección de los derechos de los deudores y hacer efectivo que las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Gaceta 916 de 2011.

Libranza.

Se presentaron: ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado por la Comisión Tercera del Senado al Proyecto de Ley número 66 de 2010 Cámara, 280 de 2011 Senado. Pretende establecer un marco general para la modalidad de descuento directo que se efectúa sobre la nómina de los trabajadores con el objetivo de pagar un crédito, denominado libranza bajo esta modalidad. Gaceta 916 de 2011.

Derecho operacional.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado por en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente Senado al Proyecto de Ley número 19 de 2011 Senado. Establece políticas públicas que implementen el derecho operacional en el marco de la garantía y el respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario por parte de las Fuerzas Militares y Policía Nacional. Gaceta 918 de 2011.

Presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones.

Se presentó texto definitivo aprobado en sesión plenaria de la Cámara al Proyecto de Ley número 49 de 2011 Senado, 30 de 2011 Cámara. Decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2012. Gaceta 921 de 2011.

3. LEYES SANCIONADAS

Ley 1481 de 2011.

(23/11). Por medio de la cual adiciona un capítulo a la Ley 962 de 2005 y se dictan otras disposiciones. 48.262.

II. JURISPRUDENCIA

1. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Los extractos de las sentencias que se consignan a continuación fueron proporcionados por las Relatorías de la Corte Suprema de Justicia.

1.1. SALA DE CASACIÓN CIVIL

CONSENTIMIENTO INFORMADO. El incumplimiento de ese deber legal del médico y entidad prestadora de salud los hace responsables de todos los riesgos imprevistos vulnera la relación jurídica y existe relación de causalidad entre el incumplimiento y el daño. RESPONSABILIDAD MÉDICA Falta de firma del acta de consentimiento informado por el paciente. RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL. Responsabilidad solidaria del POS e IPS al inobservar de su deber legal de informar al paciente y la de garantizarle adecuada prestación de los servicios de salud. RESPONSABILIDAD MÉDICA. Responsabilidad profesional a la luz de la lex artis. CARGA DE LA PRUEBA. En temas de responsabilidad médica se habla de un régimen de culpa probada. RESPONSABILIDAD CIVIL MÉDICA. Legitimación en la causa por activa para intentar la indemnización de perjuicios. LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA. Acción de responsabilidad intentada por los legitimados padres hermanas e hijo del fallecido para ejercer la acción de responsabilidad médica y reclamar el daño directo y personal experimentado por esa muerte. ACCION DE RESPONSABILIDAD CIVIL. Deber del juez de interpretar la demanda particularmente en casos de duda sobre su naturaleza contractual o extracontractual. DAÑO. Principio de la reparación integral. HISTORIA CLINICA. Facultad del usuario personas autorizadas por él del equipo de salud y las autoridades competentes en los casos legales para acceder a esa información. PRINCIPIO DE REPARACION INTEGRAL. Del monto indemnizable no procede la deducción de prestaciones laborales. DAÑO MORAL. Arbitrio judicis. AGENCIAS EN DERECHO. En proceso ordinario de segunda instancia, se liquidan en hasta el cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones confirmadas o revocadas total o parcialmente en la sentencia.

“CONSENTIMIENTO INFORMADO- el incumplimiento de ese deber legal del médico y entidad prestadora de salud los hace responsables de todos los riesgos imprevistos vulnera la relación jurídica y existe relación de causalidad entre el incumplimiento y el daño / **RESPONSABILIDAD MEDICA** - Falta de firma del acta de consentimiento informado por el paciente

El consentimiento de Aream Alexander Verano "a la intervención de septoplastia -turbinoplastia", compromisos y recomendaciones del formato "programa de cirugía ambulatoria y de corta estancia" de la Clínica Pragma reconocido por el médico (fl. 86, cdno. 1), no está diligenciado, carece de fecha y firmas (fl. 18, cdno. 1), ni hay otra prueba del mismo.

(...)

Para la Sala, la omisión de la obligación de informar y obtener el consentimiento informado, hace responsable al médico, y por consiguiente, a las instituciones prestadoras del servicio de salud, obligadas legalmente a verificar su estricta observancia, no sólo del quebranto a los derechos fundamentales del libre desarrollo de la personalidad, dignidad y libertad, sino de los daños patrimoniales y extrapatrimoniales causados a la persona en su vida, salud e integridad sicofísica a consecuencia del tratamiento o intervención no autorizado ni consentido dentro de los parámetros legales según los cuales, con o sin información y consentimiento informado, "[l]a responsabilidad del médico por reacciones adversas, inmediatas o tardías, producidas por efecto del tratamiento, no irá más allá del riesgo previsto" (artículo 16, Ley 23 de 1981), salvo si expone al "paciente a riesgos injustificados" (artículo 15, ibídem), o actúa contra su voluntad o decisión negativa o, trata de tratamientos o procedimientos experimentales no consentidos expressis verbis, pues en tal caso, el médico asume los riesgos, vulnera la relación jurídica y existe relación de causalidad entre el incumplimiento y el daño.

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL - Responsabilidad solidaria del POS e IPS al inobservar de su deber legal de informar al paciente y la de garantizarle adecuada prestación de los servicios de salud

Pertinente advertir, en las voces del artículo 177 de la Ley 100 de 1993 (D.O. 41148, 23 de diciembre de 1993), por la cual se crea el sistema de seguridad social integral conformado con los regímenes de pensiones, salud, riesgos profesionales y servicios sociales complementarios definidos por la ley para la efectiva realización de los principios de solidaridad, universalidad y eficiencia enunciados en el artículo 48 de la Constitución

Política, la función básica de las Entidades Promotoras de Salud de "organizar y garantizar, directa o indirectamente, la prestación del Plan de Salud Obligatorio a los afiliados", y la de "establecer procedimientos para controlar la atención integral, eficiente, oportuna y de calidad en los servicios prestados por las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud" (artículo 177, num. 6º, ibídem, subraya la Sala), que les impone el deber legal de garantizar la calidad y eficiencia de los servicios de salud, por cuya inobservancia comprometen su responsabilidad, sea que lo presten directamente o mediante contratos con las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) y profesionales respectivos (artículo 179, ejusdem).

Es principio del sistema organizado, administrado y garantizado por las Entidades Promotoras de Salud (EPS), la calidad en la prestación de los servicios de salud, atención de las condiciones del paciente según las evidencias científicas, y la provisión "de forma integral, segura y oportuna, mediante una atención humanizada" (artículo 153, 3.8, Ley 100 de 1993).

En idéntico sentido, las Entidades Promotoras de Salud (EPS), son responsables de administrar el riesgo de salud de sus afiliados, organizar y garantizar la prestación de los servicios integrantes del POS, orientado a obtener el mejor estado de salud de los afiliados, para lo cual, entre otras obligaciones, han de establecer procedimientos garantizadores de la calidad, atención integral, eficiente y oportuna a los usuarios en las instituciones prestadoras de salud (art. 2º, Decreto 1485 de 1994).

Igualmente, la prestación de los servicios de salud garantizados por las Entidades Promotoras de Salud (EPS), no excluye la responsabilidad legal que les corresponde cuando los prestan a través de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) o de profesionales mediante contratos reguladores sólo de su relación jurídica con aquéllas y éstos. Por lo tanto, a no dudarlo, la prestación del servicio de salud deficiente, irregular, inoportuna, lesiva de la calidad exigible y de la *lex artis*, compromete la responsabilidad civil de las Entidades Prestadoras de Salud y prestándolos mediante contratación con Instituciones Prestadoras de Salud u otros profesionales, son todas solidariamente responsables por los daños causados, especialmente, en caso de muerte o lesiones a la salud de las personas.

La responsabilidad de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS), es contractual o extracontractual. Con relación al afiliado o usuario, la afiliación, para estos efectos, materializa un contrato, y por tanto, en línea de principio, la responsabilidad es contractual, naturaleza

expresamente prevista en los artículos 183 de la Ley 100 de 1983 que prohíbe a las EPS "en forma unilateral, terminar la relación contractual con sus afiliados", y los artículos 16 y 17 del Decreto 1485 de 1994, relativos a los "contratos de afiliación para la prestación del Plan Obligatorio de Salud que suscriban las Entidades Promotoras de Salud con sus afiliados" y los planes complementarios. Contrario sensu, la responsabilidad en que pueden incurrir las Entidades Promotoras de Salud (EPS) respecto de terceros perjudicados por los daños al afiliado o usuario con ocasión de la prestación de los servicios médicos del plan obligatorio de salud, es extracontractual.

Ahora, cuando se ocasiona el daño por varias personas o, en cuya causación intervienen varios agentes o autores, todos son solidariamente responsables frente a la víctima (art. 2344, Código Civil; cas. civ. sentencias de 30 de enero de 2001, exp. 5507, septiembre 11 de 2002, exp. 6430; 18 de mayo de 2005, SC-084-2005], exp. 14415).

RESPONSABILIDAD MEDICA- responsabilidad profesional a la luz de la *lex artis* / **CARGA DE LA PRUEBA-** En temas de responsabilidad médica se habla de un régimen de culpa probada

La actividad médica, en la época contemporánea más dinámica, eficiente y precisa merced a los adelantos científicos y tecnológicos, cumple una función de alto contenido social. Al profesional de la salud, es exigible una especial diligencia en el ejercicio de su actividad acorde al estado de la ciencia y el arte, sobre él gravitan prestaciones concretas, sin llegar a extremo rigor, considerada la notable incidencia de la medicina en la vida, salud e integridad de las personas. En este contexto, por regla general, la responsabilidad del médico no puede configurarse sino en el ámbito de la culpa, entendida no como error en que no hubiere incurrido una persona prudente o diligente en idénticas circunstancias a las del autor del daño, sino más exactamente en razón de su profesión que le impone deberes de conducta específicos más exigentes a la luz de la *lex artis*, mandatos, parámetros o estándares imperantes conforme al estado actual de la ciencia, el conocimiento científico, el desarrollo, las reglas de experiencia y su particular proyección en la salud de las personas (arts. 12, Ley 23 de 1981 y 8° decreto 2280 de 1981), naturalmente "el médico, en el ejercicio de su profesión, está sometido al cumplimiento de una serie de deberes de diversa naturaleza", incluso éticos componentes de su *lex artis* (cas. civ. sentencia de 31 de marzo de 2003, exp. 6430), respecto de los cuales asume la posición de garante frente a la sociedad y a los usuarios del servicio.

Justamente, la civil médica, es una especie de la responsabilidad profesional sujeta a las reglas del ejercicio de la profesión de la medicina, y cuando en cualquiera de sus fases de prevención, pronóstico, diagnóstico, intervención, tratamiento, seguimiento y control, se causa daño, demostrados los restantes elementos de la responsabilidad civil, hay lugar a su reparación a cargo del autor o, in solidum si fueren varios los autores (...)

Tratándose de la responsabilidad civil extracontractual médica, indispensable demostrar sus elementos, en particular el acto o hecho dañoso, imputable a título de dolo o culpa, el daño y la relación de causalidad, cuya carga probatoria corresponde al demandante (...)

RESPONSABILIDAD CIVIL MEDICA - legitimación en la causa por activa para intentar la indemnización de perjuicios / **LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA**- acción de responsabilidad intentada por los legitimados padres hermanas e hijo del fallecido para ejercer la acción de responsabilidad médica y reclamar el daño directo y personal experimentado por esa muerte

La legitimación en la causa, o sea, el interés legítimo, serio y actual del "titular de una determinada relación jurídica o estado jurídico" (U. Rocco, Tratado de derecho procesal civil, T. I, Parte general, 2ª reimpresión, Temis-Depalma, Bogotá, Buenos Aires, 1983, pp. 360), exige plena coincidencia "de la persona del actor con la persona a la cual la ley concede la acción (legitimación activa) y la identidad de la persona del demandado con la persona contra la cual es concedida la acción (legitimación pasiva). (Instituciones de Derecho Procesal Civil, I, 185)" (CXXXVIII, 364/65), y el juez debe verificarla "con independencia de la actividad de las partes y sujetos procesales al constituir una exigencia de la sentencia estimatoria o desestimatoria, según quien pretende y frente a quien se reclama el derecho sea o no su titular" (cas. civ. sentencia de 1º de julio de 2008, [SC-061-2008], exp. 11001-3103-033-2001-06291-01).

En línea de principio está legitimada para pretender la indemnización de perjuicios toda persona a quien se causa un daño, ya de manera directa, ora refleja (art. 2342, Código Civil). Al fallecer la víctima directa, sus herederos tienen interés legítimo para reclamar no sólo sus propios daños, sino los ocasionados a su causante, y también toda persona que reciba un perjuicio por tal virtud, sea o no heredero, para pretender la indemnización de su lesión personal.

ACCION DE RESPONSABILIDAD CIVIL - deber del juez de interpretar la demanda particularmente en casos de duda sobre su naturaleza

contractual o extracontractual / **DAÑO**- Principio de la reparación integral

En lo atañadero a la responsabilidad civil en general, y a la médica, en particular, conocida es su clasificación en contractual o extracontractual (cas. civ. sentencias de marzo 5 de 1940, 26 de noviembre de 1986, 30 de enero de 2001, exp. 5507, septiembre 11 de 2002, exp. 6430). Aquélla, exige una relación jurídica preexistente entre las partes, o, lo que es más general y frecuente, la existencia y validez de un contrato, su incumplimiento, el daño y la relación de causalidad (cas. civ. sentencia de 12 de julio de 1994, exp. 3656). En cambio, en la última, el quebranto se produce al margen de cualquier vínculo jurídico previo entre aquellos que se relacionan con ocasión del daño.

(...)

La Sala, en situaciones como las reseñadas, acentúa el deber legal del juzgador de interpretar la demanda para ubicar con exactitud la responsabilidad civil, particularmente en casos de confusión, duda o anfibología sobre su naturaleza contractual o extracontractual

Justamente, la conjugación de esas circunstancias, y la interpretación de la demanda, patentiza que la responsabilidad suplicada por los demandantes mediante el ejercicio de la acción iure proprio, "es extracontractual", por tratarse de terceros ajenos al vínculo, quienes no pueden invocar el contrato para exigir la indemnización de sus propios daños "con el fallecimiento de la víctima-contratante, debiendo situarse, para tal propósito, en el campo de la responsabilidad extracontractual" (cas. civ. sentencia de 18 de mayo de 2005, [SC-084-2005], exp. 14415).

HISTORIA CLINICA- Facultad del usuario personas autorizadas por él del equipo de salud y las autoridades competentes en los casos legales para acceder a esa información

(...)

Debe puntualizarse la relevancia de la historia clínica. Por mandato normativo, la historia clínica consigna de manera cronológica, clara, precisa, fidedigna, completa, expresa y legible todo el cuadro clínico en las distintas fases del acto médico desde su iniciación hasta su culminación, a partir del ingreso del paciente a una institución de salud a su salida, incluso en la rehabilitación, seguimiento y control; contiene el registro de los antecedentes, y el estado de salud del paciente, la anamnesis, el diagnóstico, tratamiento, medicamentos aplicados, la evolución, el seguimiento, control, protocolo quirúrgico, indicación del equipo médico, registro de la anestesia, los estudios complementarios, la ubicación en el centro hospitalario, el personal, las pruebas diagnósticas,

etc. Trátase de un documento probatorio sujeto a reserva o confidencialidad legal cuyo titular es el paciente y cuya custodia corresponde al profesional o prestador de salud, al cual puede acceder aquél, el usuario, las personas autorizadas por éstos, el equipo de salud y las autoridades competentes en los casos legales, ostenta una particular relevancia probatoria para valorar los deberes de conducta del médico, la atención médica al paciente, su elaboración en forma es una obligación imperativa del profesional e instituciones prestadoras del servicio, y su omisión u observancia defectuosa, irregular e incompleta, entraña importantes consecuencias, no sólo en el ámbito disciplinario sino en los procesos judiciales, en especial, de responsabilidad civil, por constituir incumplimiento de una obligación legal integrante de la respectiva relación jurídica.

PRINCIPIO DE REPARACION INTEGRAL- del monto indemnizable no procede la deducción de prestaciones laborales

Del monto indemnizable no procede según reclama EPS Sanitas S.A., deducción de pagos por seguros, pensiones y prestaciones laborales, cuya fuente es la relación jurídica individual de trabajo diferente a la obligación indemnizatoria derivada del daño causado (cas. civ. sentencia de 22 de octubre de 1998, [S-098-98], exp. 4866).

DAÑO MORAL- arbitrio judicis

En el caso concreto, por la gravedad del marco de circunstancias en que falleció el joven Aream Alexander Verano, lo que de suyo generó intensa aflicción a sus parientes y vinculados, así como por los estrechos vínculos familiares y los nexos afectivos con padres, hermanas e hijo, padecimientos interiores, congoja, angustia, impotencia y profundo dolor, la Sala estima pertinente ajustar el valor de referencia para reparar el daño moral a la suma de cincuenta y tres millones de pesos (\$53.000.000,00) moneda legal colombiana.

Adviértase que no se trata de aplicar corrección o actualización monetaria a las cifras señaladas por la Corte antaño, por cuanto el daño moral no admite indexación monetaria, sino de ajustar el monto de la reparación de esta lesión, como parámetro de referencia o guía a los funcionarios judiciales, a las exigencias de la época contemporánea, sin que, además, se presenten inexplicables e inconvenientes diferencias para los administrados por el hecho de que el conocimiento del asunto corresponda a una jurisdicción en particular, reparación cuya definitiva fijación en términos monetarios corresponderá al juez del conocimiento, de conformidad con el particular marco de circunstancias que sea

objeto de su decisión y atendiendo el tradicional criterio del arbitrium iudicis.

AGENCIAS EN DERECHO- en proceso ordinario de segunda instancia, se liquidan en hasta el cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones confirmadas o revocadas total o parcialmente en la sentencia

Las agencias en derecho se liquidan aplicando el Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, artículo 6º, I, Civil, Comercial, Agrario, Familia, 1.1. proceso ordinario, segunda instancia, que prevé "hasta el cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones confirmadas o revocadas total o parcialmente en la sentencia", para lo cual tiene en cuenta la complejidad y naturaleza del asunto, duración, éxito, calidad e intensidad de la labor desarrollada. Aplicado el porcentaje (5%) al valor total (\$637.232.569,00) arroja la suma de \$31.861,628,45, y se fijan en \$31.861,628,00".

Noviembre 17 de 2011. Proceso 1999-00533-01. Magistrado Ponente: Doctor William Namén Vargas.

ACCION DE GRUPO. Responsabilidad derivada de publicidad engañosa. PUBLICIDAD ENGAÑOSA. Propaganda de proyecto urbanístico. ERROR DE DERECHO. Violación de las normas que regulan la responsabilidad por publicidad engañosa. TECNICA DE CASACION. Trascendencia. RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL. Publicidad engañosa sobre bienes cuya comercialización se pretende. NORMA SUSTANCIAL. Tiene este carácter el artículo 31 del Decreto 3466 de 1982. No tienen este carácter los artículos 4, 15, 36 y 37 del decreto 3466 de 1982, 20 de la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre protección al consumidor y 69 de la Ley 472 de 1998. TECNICA DE CASACION. Violación indirecta de la ley sustancial. ERROR DE HECHO- supone la existencia de la prueba preterida o valorada indebidamente si la prueba no milita en el litigio no es admisible. ERROR DE HECHO. Pretermisión en la valoración de acto administrativo. ACTO ADMINISTRATIVO. Omitido por falta de prueba de su autenticidad. PRUEBA DOCUMENTAL. Satisfacción de la exigencia de autenticidad. AUTENTICIDAD. Valoración judicial de la copia de un expediente administrativo sin atestación de autenticidad. ACCION DE GRUPO. Debe probarse el desatino del fallador de instancia. CARGA DE LA PRUEBA. Las pruebas irregularmente aportadas al proceso no pueden valorarse judicialmente. NORMA SUSTANCIAL. No tienen ese carácter los artículos 174,175,177,179,180,183,184,187,233,237,238 y 243 del CPC. Tiene ese carácter el artículo 2060 del CC.

“ACCION DE GRUPO- Responsabilidad derivada de publicidad engañosa (...) se trae a colación el tema de la responsabilidad derivada de publicidad engañosa, problemática que se abordó tangencialmente en fallo de 13 de diciembre de 2001 exp. 6775, en el que dijo la Corte:

"Así que -y para abordar sin pérdida de momento el punto al que se quería llegar-, independientemente de la obligatoriedad de la oferta, cuando la invitación a contratar se realiza por conducto de una publicidad no puede, no debe, descartarse un eventual daño a sus destinatarios y su condigna reparación, si es que publicidad tal no se hace con apego a la sinceridad y seriedad que es de esperarse, de modo de inferir que la confianza del consumidor ha sido traicionada. Nadie discutiría hoy por hoy que al consumidor le asiste el derecho a estar informado, y ojalá bien informado. Ya incluso existen normas positivas que lo requieren sin atenuantes, verbigracia los artículos 20 y 78 de la Carta Política, donde de un lado se confiere rango constitucional al derecho a recibir información veraz y, de otro, se confiere a la ley la misión de controlar la información dada en la comercialización de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, en protección de los derechos colectivos, y el decreto 3466 de 1982, que en lo pertinente prescribe que toda información que se de al consumidor acerca de los componentes y propiedad de los bienes y servicios que se ofrezcan al público "deberá ser veraz y suficiente" razón por la cual se priven las leyendas y la propaganda comercial que "... no corresponda a la realidad, así como las que induzcan o puedan inducir a error respecto de la naturaleza, origen, el modo de fabricación, los componentes, los usos, volumen, peso o medida, los precios, la forma de empleo, las características las propiedades, la calidad, idoneidad o la cantidad de los bienes o servicios ofrecidos", disponiendo en consecuencia, que todo productor "... es responsable por las marcas y leyendas que exhiban sus productos (bienes y servicios), así como por la propaganda comercial de los mismos, cuando su contenido no corresponda a la realidad o induzca a error al consumidor"; y se prevé, además, que para la correspondiente indemnización de perjuicios, los afectados puedan recurrir a los trámites previstos para el proceso verbal consagrado en el Título XXIII del código de procedimiento civil, con las adiciones procesales que en dicho estatuto se establecen, todo lo cual puede válidamente ubicarse en la fase precontractual, por cuanto ésta comprende, itérase, un conjunto de relaciones y de contactos entre las partes, cuya relevancia puede ser diversa, según el avance de la negociación (con el nacimiento eventual

de una relación vinculante) y no solamente la oferta, como una etapa de mayor acercamiento entre los interesados".

PUBLICIDAD ENGAÑOSA- Propaganda de proyecto urbanístico/ **ERROR DE DERECHO**- violación de las normas que regulan la responsabilidad por publicidad engañosa / **TECNICA DE CASACION**- trascendencia

(...)

Al examinar las consideraciones del ad quem, no se vislumbra que haya fijado un entendimiento errado de la referida disposición, en el sentido de haber negado la "responsabilidad civil" derivada de la "publicidad engañosa"; aunque sí truncó los efectos resarcitorios por el perjuicio, tras sostener que el comportamiento de los actores al haber consentido, primero en la suscripción de la "promesa de compraventa" y posteriormente en la celebración del "contrato de compraventa", desvanecieron sus aspiraciones indemnizatorias, deducción esta que se torna inadmisibile, dado que en dichos convenios no se trató ese tema ni se fijaron estipulaciones, al tenor del artículo 1625 del Código Civil, tendientes a extinguir la obligación originada en el aludido hecho a favor de los actores.

Empero, el aludido equívoco se torna intrascendente, porque de salir avante el cargo, los actores no concretaron el "perjuicio cierto" que les causó esa precisa conducta imputada a las accionadas en la "fase de promoción" del plurimencionado desarrollo urbanístico, al igual que la demostración del mismo.

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL- publicidad engañosa sobre bienes cuya comercialización se pretende

5.2. De otro lado se hace necesario puntualizar, que la "responsabilidad" proveniente de la "publicidad engañosa", sobre los bienes o servicios cuya comercialización se pretenda, debe examinarse en varios momentos, atendiendo los avances que con ella se alcancen en la actividad comercial proyectada y en consideración a los efectos producidos en los estadios que se presentan en su desarrollo.

5.3. Sobre el particular resulta pertinente mencionar:

a) En la etapa de los "tratos preliminares" la controversia se ubica en el ámbito de la "responsabilidad civil precontractual" o "extracontractual" dado que para ese instante no existe, o falta la celebración del "convenio o acuerdo" entre los sujetos con interés o a favor de quien se hace la "propaganda" y quienes como "consumidores" resultan incentivados con la misma para la adquisición de lo ofrecido; b) si se ha celebrado el negocio jurídico genera "acción contractual" y además los efectos de la pluricitada "conducta ilegal", podrían manifestarse hasta el

punto de viciar el consentimiento por "error o dolo", en los términos de los supuestos previstos en los artículos 1510, 1511 y 1515 del Código Civil, al igual que en el 900 del Estatuto Mercantil, lo cual habilita como mecanismo adicional de protección al "consumidor", la impugnación de la validez del "contrato", de conformidad con el inciso final del precepto 1741, en armonía con el 1743 ibídem, y en su caso, el último aparte de la citada norma comercial; además de la formulación de otras súplicas que jurídicamente sean acumulables.

NORMA SUSTANCIAL - tiene este carácter el artículo 31 del Decreto 3466 de 1982 / **NORMA SUSTANCIAL**- no tienen este carácter los artículos 4, 15, 36 y 37 del decreto 3466 de 1982, 20 de la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre protección al consumidor y 69 de la Ley 472 de 1998

El fallo es cuestionado por "violación directa de la ley por interpretación errónea (...) [de] las normas de publicidad engañosa en especial los artículos 14, 15, 31, 36 y 37 del D.E. 3466 de 1982 (Estatuto de Protección al Consumidor), el artículo 69 de la Ley 472 de 1998 (Acciones de Grupo) y el artículo 20 de la resolución sobre protección al consumidor expedido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, al atribuirles un sentido o un alcance que no tienen (...)".

(...)

La única norma sustancial de las señaladas como violadas, es el canon 31 del Decreto 3466 de 1982, que en lo pertinente reza: "Todo productor es responsable (...) por la propaganda comercial de los [bienes o servicios], cuando su contenido no corresponda a la realidad o induzca a error al consumidor", puesto que los demás preceptos que el casacionista considera transgredidos aluden a las condiciones que debe cumplir la información destinada al público, esto es, los artículos 14 y 15 ibídem, al igual que el 20 de la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre protección al consumidor; mientras que el 69 de la Ley 472 de 1998, alude al procedimiento a seguir, cuando se demanda el resarcimiento de perjuicios con base en el "Decreto 3466 de 1982 artículos 36 y 37".

TECNICA DE CASACION- violación indirecta de la ley sustancial / **ERROR DE HECHO**- supone la existencia de la prueba preterida o valorada indebidamente si la prueba no milita en el litigio no es admisible

"El error manifiesto de hecho constitutivo de la violación indirecta de la ley sustancial de que trata el inciso 2º de la regla 1ª del artículo 368 del Código de Procedimiento Civil, tiene lugar cuando el sentenciador de instancia, al apreciar las pruebas del litigio, pretermite una existente, o

supone una que no existe, o tergiversa el contenido objetivo de alguna probanza, ya sea por adición, por cercenamiento o por desfiguración.

"La primera y la última de tales hipótesis, conforme a la más elemental lógica jurídica, exigen que el medio de convicción preterido o tergiversado exista materialmente en el proceso y, adicionalmente, que tenga valor demostrativo, según las previsiones contempladas en las normas de disciplina probatoria.

"Así las cosas, ningún sentido tiene denunciar en casación la comisión de un error de hecho por preterición o por indebida valoración de un medio de convicción que no milita en el litigio, pues, se reitera, por esencia, esta clase de yerro "atañe a la existencia de un medio de prueba, como elemento material del proceso" (...) o, con otras palabras, ocurre "bien porque el juzgador haya dejado de ver y, por consiguiente de apreciar una prueba existente en el proceso (preterición), ora porque haya supuesto la que no existe (suposición), extremo este comprensivo del fenómeno de la desfiguración del medio probatorio, que sucede cuando el fallador ve en la prueba representaciones o declaraciones que no contiene" (...).

"Tampoco lo tendría, si el defecto acusado se relaciona con una prueba que, no obstante obrar físicamente en el expediente, carece de mérito probatorio, debido, entre otros motivos, a su indebida incorporación al expediente, puesto que "las pruebas producidas, con el objeto de que cumplan con su función de llevar al juez el grado de convicción suficiente para que pueda decidir sobre el asunto materia de la controversia, además de ser conducentes y eficaces, deben allegarse o practicarse en los términos y condiciones establecidos de antemano en el ordenamiento positivo, ya que de lo contrario no es posible que cumplan la función señalada" (...)"

ERROR DE HECHO- pretermisión en la valoración de acto administrativos / **ACTO ADMINISTRATIVO**- omitido por falta de prueba de su autenticidad / **PRUEBA DOCUMENTAL**- satisfacción de la exigencia de autenticidad / **AUTENTICIDAD**- valoración judicial de la copia de un expediente administrativo sin atestación de autenticidad

Es evidente que el ad quem en la fase valorativa del haz probatorio no tuvo en cuenta la actuación adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio, contra Conconcreto S.A., Constructora Apro S.A., Apro Arquitectos Ingenieros S.A. y Forjar Inversiones S.A., por "publicidad engañosa" que involucró el conjunto "Casas de Picadilly", en la que se dictaron los referidos "actos administrativos"; empero al no haberse allegado de manera completa los instrumentos que integran la decisión,

cumpliendo el requisito de la "autenticidad", no tienen aptitud jurídica para servir de sustentáculo a los desatinos fácticos invocados, al tenor del artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, según el cual "[l]as copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos: 1º Cuando hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, donde se encuentre el original o una copia autenticada. - 2º Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente. - 3º Cuando sean compulsadas del original o de una copia autenticada en el curso de inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa."

Y, es que tal como ya se reveló, sólo se trajo en debida forma la reproducción de la resolución que finiquitó la "actuación administrativa en primera instancia", y aunque en la fase instructiva del proceso se solicitó nuevamente el envío de copia del expediente, su remisión la efectuó la Secretaria General de la prenombrada entidad de control, sin la atestación de "autenticidad" (c.1-5, 1-637), por lo que carece de "valor probatorio".

Cabe acotar, que el referente normativo para formalizar la "autenticación de un documento", corresponde al artículo 75 del Decreto 960 de 1970, el cual reza: "La autenticación se anotará en todas las hojas de que conste el documento autenticado, con la expresión de la correspondencia (...) de su contenido con el del original (...)", procedimiento que valga reiterar, se concretó únicamente con relación a la fotocopia de la "Resolución 27929 de 29 de agosto de 2002", mas no en cuanto a los otros folios, y por corresponder ese acto sólo a una parte de la "decisión administrativa", no resulta eficaz como elemento de convicción, porque revela información parcial, al faltar lo resuelto frente a la apelación y la solicitud de revocatoria directa, mecanismos que se sabe fueron promovidos.

ACCION DE GRUPO - debe probarse el desatino del fallador de instancia / **CARGA DE LA PRUEBA**- las pruebas irregularmente aportadas al proceso no pueden valorarse judicialmente

Lo anterior contribuye a reforzar la ausencia de acreditación del desatino invocado, porque los elementos en que se apoya la censura para mostrar el daño, esto es, los relacionados con las "zonas verdes, patio privado, salón comunal, guardería y minimarket", desarrollados por el arquitecto Sánchez Buelvas, en las circunstancias anteriormente referidas, no podrán ser valorados, dada su irregular incorporación, por lo

que la conclusión del ad quem permanecería inalterable, ante la falta de pruebas para desvirtuarla.

NORMA SUSTANCIAL - No tienen ese carácter los artículos 174,175,177,179,180,183,184,187,233,237,238 y 243 del CPC / **NORMA SUSTANCIAL** - tiene ese carácter el artículo 2060 del CC

En lo atinente a la "indebida apreciación de las pruebas frente a los daños derivados de las deficiencias de la construcción", se advierte la falta de señalamiento preciso de la norma sustancial vulnerada, pues cita "los artículos 174, 175, 177, 179, 180, 183, 184, 187, 233, 237, 238, 243 del C.P.C", todas ellas correspondientes al régimen probatorio, ya que se ocupan de fijar reglas sobre la "necesidad de la prueba, medios de prueba, carga de la prueba, prueba de oficio y a petición de parte, decreto y práctica de pruebas de oficio, oportunidades probatorias, oportunidad adicional para la práctica de pruebas a instancia de parte y preclusión, apreciación de las pruebas, procedencia de la peritación, práctica de la prueba, contradicción del dictamen, informes técnicos y peritaciones de entidades y dependencias oficiales", y en cuanto al canon 2060 del Código Civil, que aunque sí contiene "disposiciones sustanciales" están vertidas en las varias pautas atinentes a la ejecución de obras por precio único, previendo al respecto: "Los contratos para construcción de edificios, celebrados con un empresario, que se encarga de toda la obra por un precio único prefijado, se sujetan, además, a las reglas siguientes: - 1ª) El empresario no podrá pedir aumento de precio, a pretexto de haber encarecido los jornales o los materiales, o de haberse hecho agregaciones o modificaciones en el plan primitivo; salvo que se haya ajustado un precio particular por dichas agregaciones o modificaciones; - 2ª) Si circunstancias desconocidas, como un vicio oculto del suelo, ocasionaren costos que no pudieron preverse, deberá el empresario hacerse autorizar para ellos por el dueño; y si éste rehusa, podrá ocurrir al juez o prefecto para que decida si ha debido o no preverse el recargo de obra, y fije el aumento de precio que por esta razón corresponda;- 3ª) Si el edificio perece o amenaza ruina, en todo o parte, en los diez años subsiguientes a su entrega, por vicio de la construcción, o por vicio del suelo que el empresario o las personas empleadas por él hayan debido conocer en razón de su oficio, o por vicio de los materiales, será responsable el empresario; si los materiales han sido suministrados por el dueño, no habrá lugar a la responsabilidad del empresario sino en conformidad al artículo 2041 [debió citarse el 2057) inciso final; - 4ª) El recibo otorgado por el dueño, después de concluida la obra, sólo significa que el dueño la

aprueba, como ajustada exteriormente ajustada al plan y a las reglas del arte, y no exime al empresario de la responsabilidad que por el inciso precedente se le impone; - 5ª) (...)"

Noviembre 1 de 2011. Proceso 20005-00292-01. Magistrado Ponente: Doctor Ruth Marina Díaz Rueda.

1.2. SALA DE CASACIÓN PENAL

PRESCRIPCIÓN. Término a tener en cuenta. Servidor público. Falsedad material de servidor público en documento público. VIOLACION INDIRECTA DE LA LEY SUSTANCIAL. Técnica en casación. FALSO JUICIO DE LEGALIDAD. Técnica en casación. VIOLACION DIRECTA DE LA LEY SUSTANCIAL. Técnica en casación. SENTENCIA. Falsa motivación: Técnica. SENTENCIA-Falta de motivación: Motivación antibiológica/ CONCURSO-Dosificación punitiva: Redosificación de la pena por eliminación de un delito/ CASO MASACRE DE MAPIRIPAN.

"1- De conformidad con la preceptiva del artículo 83 del Código Penal, la acción penal prescribe en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si es privativa de la libertad, pero en ningún caso ese lapso podrá ser inferior a 5 años, ni exceder de 20.

A su turno el artículo 86 del mismo estatuto, regula la interrupción de la prescripción de la acción penal, que en tratándose de procesos adelantados bajo el trámite de la Ley 600 de 2000, se produce con la ejecutoria de la resolución de acusación.

Para el presente caso, el delito de falsedad material en documento público, se ejecutó el 15 de julio de 1997, por ser la fecha de elaboración del documento, motivo por el cual la sanción aplicable, en orden a calcular el término de prescripción, es la prevista en el artículo 218 del Código Penal del 1980, toda vez que era la ley vigente para el momento de realización del delito. Dicho precepto denominado "Falsedad material de empleado oficial en documento público", establecía una pena de 3 a 10 años, por manera que el término de prescripción de la acción penal, una vez interrumpido por virtud de la ejecutoria de la resolución de acusación es de 5 años.

Sin embargo, como quiera que la conducta se atribuyó a personas que ostentaban la condición de servidores públicos, además de ejecutarla en ejercicio de sus funciones, el artículo 82 del anterior Código Penal, hoy 83 de la Ley 599 de 2000, impone la ampliación de este término en una tercera parte, es decir, ya no es de 5 años sino de 6 años y 8 meses, los

cuales se contabilizan a partir del 30 de julio de 2003, fecha de ejecutoria del pliego de cargos.

2- Al plantear la censura como errores de hecho o de derecho en la apreciación de las pruebas, el censor necesariamente tiene que aludir a la violación indirecta de la ley sustancial, ya sea por falsos juicios de existencia, identidad, raciocinio, legalidad o convicción, identificando el medio o medios de convicción, equivocadamente estimados en la sentencia, haciendo ver la valoración correcta y la trascendencia del vicio en el fallo.

3- Falso juicio de legalidad, el cual comporta una trasgresión indirecta de la ley sustancial por errores de derecho, relacionados éstos con el proceso de formación de los elementos de conocimiento, con los preceptos que regulan la manera legítima de producir e incorporar los elementos de juicio al proceso, con el principio de legalidad en materia probatoria y la observancia de los presupuestos y formalidades exigidas para cada medio. Entraña la apreciación material de la prueba por el juzgador, quien la acepta, no obstante haber sido aportada al juicio con violación de las formalidades legales para su aducción, o la rechaza porque a pesar de estar reunidos los requisitos para su incorporación, considera que no los cumple.

En tal medida, es deber del casacionista identificar el elemento de juicio irregularmente incorporado, señalar las normas procesales que reglan los medios de prueba sobre los cuales se predica el reparo, acreditar cómo se produjo su transgresión y enseñar su incidencia en el sentido del fallo.

4- Olvida el casacionista que al referirse a la interpretación errónea de determinado precepto, debe plantear el ataque por la vía de violación directa de la ley sustancial, lo cual implica la aceptación sin condicionamientos del marco fáctico y de la valoración de la prueba que soporta la sentencia.

La Corporación (1) tiene fijado que para recurrir en casación a través de la violación directa, se exige que el actor cumpla con los siguientes requisitos:

Afirmar y probar que el juzgador de segunda instancia ha incurrido en error ya sea (i) Por falta de aplicación o exclusión evidente, que se presenta cuando el funcionario judicial yerra acerca de la existencia de la norma y por eso, no la aplica al caso específico que la reclama. Ignora o desconoce la ley que regula la materia y por ello no la tiene en cuenta habiendo incurrido en error sobre su existencia o validez en el tiempo o en el espacio; (ii) Por aplicación indebida que se origina cuando el juzgador por equivocarse al calificar jurídicamente los hechos

o, cuando habiendo acertado en su adecuación, yerra, sin embargo, al elegir la norma correspondiente a la calificación jurídica impartida. Y (iii) por interpretación errónea, que ocurre cuando el Juez selecciona bien y adecuadamente la regla que corresponde al caso sometido a su consideración, pero se equivoca al interpretarla y le atribuye un sentido jurídico que no tiene o le asigna efectos contrarios a su real contenido.

Al mismo tiempo, alegar la violación directa de la ley sustancial por errores del sentenciador en la aplicación o interpretación de la ley, implica del recurrente, abstenerse de reprochar la prueba, pues debe aceptar la apreciación que de ella hizo el fallador y conformarse de manera absoluta con la declaración del acontecer fáctico contenido en la sentencia.

En punto de interpretación errónea, la jurisprudencia ha precisado que el precepto que se reputa como vulnerado por el fallador fue aplicado, además de correctamente seleccionado para el caso, pero el yerro consiste en que al determinar sus alcances se restringe o exacerban sus efectos, sin que pueda confundirse dicha equivocación con la falta de aplicación o la aplicación indebida que se origina en el desatinado alcance otorgado a la norma por el juez.

5- En la demanda no se demuestra la razón por la cual se afirma la deficiente motivación del fallo, pues aunque se señala que es ambivalente, al mismo tiempo se dice que es sofística; no se hace ver cómo se funda en argumentaciones contradictorias o excluyentes que impidan conocer su sentido, en orden a acreditar que corresponde a una argumentación dilógica o ambivalente, o si socava la estructura fáctica y jurídica del fallo, para reputar que la decisión es sofística.

7- Teniendo en cuenta que por virtud de esta decisión, la Sala declarará prescrita la acción penal respecto del delito contra la fe pública, endilgado a ambos procesados, debe darse paso a la redosificación de la pena, restando de la pena impuesta por el Tribunal, el aumento que correspondió por razón del delito de falsedad.

(1) Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencias de 2 de marzo de 2005, radicación 19627 y de 3 de agosto de 2005, radicación 19643, entre otras.

Noviembre 01 de 2011. Auto Casación 35113. Magistrado Ponente: Doctor Fernando Alberto Castro Caballero.

CASACION. La Corte, una vez admitida la demanda, entra a decidir de fondo. NULIDAD. Técnica en casación. Falta de competencia: Técnica en casación. IMPEDIMENTO. El no separarse del conocimiento no acarrea nulidad. Haber participado dentro del proceso. VARIACION DE LA CALIFICACION JURIDICA. Procedencia. CONGRUENCIA. Acusación y sentencia: No se desconoce si el juez absuelve o condena atenuadamente. Acusación y sentencia: Comprende la variación jurídica de esta última. VARIACION DE LA CALIFICACION JURIDICA. Evolución jurisprudencial. PRINCIPIO DE LEGALIDAD. Alcances. Alcances: Obligación de la Corte Suprema de Justicia. ERROR EN LA CALIFICACION JURIDICA. Ocurrencia. VARIACION DE LA CALIFICACION JURIDICA. Procedencia: Variación jurisprudencial. FALSO JUICIO DE LEGALIDAD. Técnica en casación. DERECHO DE CONTRADICCION. No se limita a estar presente en una determinada diligencia.

"1- Sea lo primero recordar que una vez realizado el estudio de admisión y superados los defectos lógico argumentativos que exhibía la demanda con el estricto propósito de procurar la vigencia de los fines del recurso, en especial, el de verificar la efectividad del derecho material en el caso concreto, es claro que las deficiencias técnico formales que pueda enseñar el libelo no pueden ser reexaminadas para restarle efecto demostrativo.

2- la acreditación de las nulidades está atada a la comprobación cierta de yerros de garantía o de estructura insalvables que hagan que la actuación y la decisión de segunda instancia pierdan toda validez formal y material, por lo que corresponde al libelista expresar con claridad y precisión los motivos de ataque, señalar conforme al principio de taxatividad la irregularidad sustancial que afecta la actuación, determinar la forma en que ellas rompen la estructura del proceso o afectan las garantías de los intervinientes y la fase en la que se produjeron.

Ahora, si el vicio denunciado corresponde a una violación del proceso debido, es necesario que el actor identifique la irregularidad sustancial que alteró el rito legal, pero si afecta el derecho de defensa, debe especificar la actuación que lesionó esa garantía; en cada hipótesis la argumentación debe estar acompañada de la solución respectiva.

Igualmente, la fundamentación del ataque se debe hacer a la luz de los postulados que rigen la declaración de las nulidades, esto es, los de convalidación, protección, instrumentalidad de las formas, trascendencia y residualidad, pues de avizorarse que el defecto denunciado no logra afectar en grado sumo el desarrollo de la

actuación, ni alterar lo decidido en el fallo censurado, no hay lugar a su decreto.

3- Cuando se denuncia la falta de competencia como causal de nulidad, el reproche se debe postular a través de la causal tercera y desarrollar conforme a la primera, en cualquiera de los dos sentidos de violación de la ley sustancial: directa o indirecta, debiendo acreditar que alguno de los factores subjetivo, territorial, funcional o por conexidad, previstos en los artículos 73 a 91 del Código de Procedimiento Penal, no vinculan al funcionario con el caso sometido a su consideración por cuanto no es su juez natural.

4- Por su parte, la jurisprudencia de la Corte ha sido constante en sostener que la ausencia de manifestación de impedimento por parte del juzgador cuya imparcialidad podría haberse visto comprometida por alguna de las causales descritas en el artículo 99 de la Ley 600 de 2000 no comporta causal de nulidad alguna y menos aún, estructura un motivo de incompetencia por las siguientes razones (1):

i) El impedimento "es un fenómeno que no transforma a ninguno de los extremos que determinan la competencia, vale decir, su configuración no altera la cuantía del hecho, no muta el territorio donde sucedió, no le quita o le da el carácter de aforado al justiciable.

Se trata de un aspecto por completo íntimo del funcionario, que lo liga de una manera u otra no a la naturaleza del proceso, sino a las partes. Aquél deberá sopesar si el concreto y evidente motivo de impedimento que respecto suyo se configura, puede poner en riesgo su ánimo y, por tanto, un ponderado y sereno buen juicio. Si lo reconoce, no significa que el asunto ya no sea de su competencia, sino que en acatamiento de principios superiores, que tocan con el derecho de acceso a la justicia y la obligación de los funcionarios de hacer efectivos los derechos, garantías, obligaciones y libertades (artículo 1º, Ley 270 de 1966), permita que otro juez lo releve en el conocimiento de la actuación." (2)

ii) Los sujetos procesales pueden acudir al instituto de la recusación.

iii) La conducta del juez que no se declare impedido debiendo hacerlo puede generar responsabilidad disciplinaria y/o penal.

iv) El silencio de la parte o interviniente afectada por el acto que compromete la objetividad del funcionario, contrae la aplicación del principio de convalidación, según el cual si la parte afectada no reclama oportunamente la nulidad de un acto procesal, la actuación subsecuente se ratifica por el consentimiento tácito de quien pudo alegarlo y no lo hizo.

5- En efecto, se observa que los objetos y las razones del auto del 1 de diciembre de 2008 y de la sentencia del 20 de enero de 2010 proferidos en segunda instancia por idénticos magistrados del Tribunal Superior de Bogotá, no exhiben un punto de encuentro sustantivo que pudiera comprometer la imparcialidad de la Sala al dictar el fallo impugnado.

Ciertamente, verificada la primera de esas decisiones, se tiene que ella tuvo por fin efectuar un examen de admisibilidad en términos de relevancia respecto de la ampliación del testimonio del menor ofendido, cuya práctica había sido negada en primera instancia por el A quo por razones de manifiesta inutilidad.

(...)

Fácilmente se observa que esta providencia no hace un juicio valorativo respecto de las declaraciones entregadas por la víctima. Únicamente describe la constatación de dos versiones que por ser disímiles en su contenido ameritan la ampliación del testimonio del menor a fin de que ratifique alguna de ellas.

Mientras tanto, como era de esperarse, el fallo de segundo nivel se dedicó a valorar individualmente y en conjunto el acerbo probatorio sometido a su examen, momento en el que resolvió dar crédito a la última de las declaraciones vertidas por el niño ante el órgano instructor, para deducir la materialidad de la conducta punible imputada en el juicio y la responsabilidad penal del acusado en el mismo.

Como claramente se deduce de lo expresado, no se avizora manera alguna de que la Sala Penal pudiera haber visto comprometido el equilibrio propio del ejercicio de la administración de justicia al desatar el recurso de apelación contra el fallo de condena de primer nivel.

6- Por antonomasia la resolución de acusación es la que establece los límites fácticos y jurídicos en los que se desarrollará el juicio. Es por esto, que el principio de congruencia externa se predica entre la acusación y la sentencia.

Esto significa que el juzgador debe emitir fallo dentro de los límites de la acusación. No obstante, está autorizado para condenar por una conducta punible distinta a la endilgada en el pliego de cargos (3), siempre que el delito por el que se emite el juicio de reproche sea de menor entidad que el asignado en aquél y se respete el núcleo básico de la imputación fáctica, lo que de ninguna manera comporta lesión alguna del principio de congruencia.

En todo caso, acusar por un delito más gravoso que el deducido en el pliego de cargos, el régimen de procesamiento penal del 2000, en su artículo 404, habilitó para el ente acusador la posibilidad de variar la

calificación jurídica provisional, de tal suerte que la consonancia también involucra a dicha mutación realizada conforme a las previsiones de ley en la audiencia pública de juzgamiento, en tanto el fallo puede acoger cualquiera de las dos -acusación o variación- sin quebrantar el aludido postulado.

Ahora bien, los presupuestos para la aplicación de esta figura no han sido pacíficos en la doctrina de la Corte.

En verdad, en un principio, en el proveído del 14 de febrero de 2002, radicación 18.457, se fijaron las pautas que debían regir la modificación de la calificación jurídica y se dijo expresamente que ella procedía con fundamento en prueba antecedente y sobreviniente.

(...)

Es así como, la Corte entendió que si bien el artículo 404 de la Ley 600 de 2000 previó expresamente que la modificación en la calificación jurídica se podía realizar con base en prueba sobreviniente, la posibilidad cierta de mutarla también, cuando hubiera error en la misma porque se hubiera valorado indebidamente el caudal probatorio o seleccionado o interpretado equívocamente el tipo penal, demandaba el empleo de prueba antecedente.

Sin embargo, en auto del 23 de abril de 2008, radicación 29339, la Sala modificó su criterio para concluir con apoyo en la cláusula de reserva legal, que el entendimiento literal del artículo 404 indica que en el juicio, la Fiscalía no puede alterar la imputación jurídica reflejada en la resolución de acusación bajo la hipótesis de "prueba antecedente"; únicamente podría hacerlo con prueba diferente -sobreviniente- a la que motivó el llamamiento a juicio.

Así mismo, esta providencia dejó a salvo la segunda de las causales de variación, la relativa al error en la calificación jurídica, pero limitó este aspecto a la existencia de distintos nomen juris, sin ningún otro argumento.

(...)

Este criterio fue reiterado entre otras decisiones en la sentencia del 29 de julio de 2009, radicación 31.743, en la que se predicó que ante el error en la calificación jurídica y la inexistencia de prueba sobreviniente, el Estado debe asumir la carga de su equivocación.

(...)

Una nueva aproximación a la norma, que explora los varios sentidos hermenéuticos del precepto -literal, sistemático y teleológico de acuerdo con el espíritu del legislador-, obliga a la Sala a precisar su postura para retomar la que imperó desde la entrada en vigencia de la

Ley 600 de 2000, que permaneció invariable hasta el 2008, en el sentido que la variación de la calificación jurídica provisional es procedente con apoyo en prueba sobreviniente y antecedente cuando quiera que medie un error en la imputación jurídica. Las siguientes son las razones:

El artículo 404 del Código de Procedimiento Penal del 2004 es de este tenor

(...)

No cabe duda que la Corte como garante de la legalidad y la constitucionalidad del proceso debe velar por la salvaguarda del principio de legalidad y de la cláusula de reserva legal de la que es titular el Congreso de la República.

En ese sentido, aunque una interpretación literal, *stricto sensu*, debería propugnar por la tesis según la cual solo ante el advenimiento de prueba sobreviniente no conocida para la época del pliego de cargos habría lugar a modificar la calificación jurídica en él consignada, lo cierto es que el criterio sostenido en el referido auto del 23 de abril de 2008 deja de lado el segundo de los presupuestos intrínsecos de la mutación, este es, el del error en la calificación jurídica, que no es concomitante con el de la prueba sobreviniente, pues la norma utiliza el conector "o" para describir que son dos los supuestos que permitirían acudir a dicha figura.

Así se observa en los antecedentes legislativos del aludido canon 404, concretamente en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 42 de 1998 Senado:

"Se introduce la variación de la calificación jurídica provisional dada en la resolución de acusación, dentro de la misma etapa, con fundamento en las decisiones de la Corte Constitucional, entre ellas, la contenida en la Sentencia C-394 de septiembre 8 de 1994, siendo magistrado ponente el doctor Antonio Barrera Carbonell, donde se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 37^a del actual Código de Procedimiento Penal. Con fundamento en ella, la modificación podrá formularla el Fiscal, como sujeto acusador, pues siendo la acusación un acto complejo que va desde el llamamiento a juicio, contenido en la resolución de acusación, hasta la intervención del mismo dentro de la audiencia pública incluyendo el acto de variación; más aún cuando se ha entendido que la función juzgadora del juez es independiente e imparcial, limitada al control de la actividad investigadora, para la recta administración de justicia, lo que impide su participación en esta clase de decisión.

(...)

Fenecido el término probatorio de la audiencia pública, podrá disponerse la variación por dos causales determinadas:

1. Si hay error en la calificación dada por la Fiscalía, o
2. Si existe prueba sobreviniente que la modifique, siempre que conlleve detrimento en la situación de los procesados. Podrá hacerla el Fiscal en su intervención o solicitarla el Juez, si el fiscal no se pronunciare y aquel lo considerare procedente, así se lo hará saber, evento en el que el Fiscal General de la Nación o su delegado podrá aceptar o no lo peticionado (...)"(4).

Recuérdese que el error en la calificación jurídica no sólo proviene de una indebida selección del precepto que regula el comportamiento investigado dando lugar a un nomen juris diferente al que en verdad se adecua a la conducta, sino que puede surgir de un desatino en la valoración de los elementos de convicción (5).

Nótese que la postura que hoy se revalúa solo apunta a la acreditación de la segunda de las causales, esta es, la existencia de prueba sobreviniente, que ciertamente no se discute, pero no explica el supuesto relativo a la verificación de un error en la calificación jurídica, el que se insiste, puede ocurrir, porque se interpreta o selecciona mal la norma llamada a regular el asunto o, como sucede en el caso que nos ocupa, como consecuencia de un examen desafortunado de las pruebas que sirvieron de soporte al pliego de cargos.

Teniendo en cuenta que el acto de acusación es complejo por cuanto se completa con la modificación de la imputación introducida en el juicio -cuando la hay-, no cabría ninguna limitación a la modificación de la calificación jurídica sustentada en prueba antecedente, siempre y cuando se acredite la producción de un error en dicha imputación y se respete el núcleo básico de la de carácter fáctico, con todas sus circunstancias modales.

Esta interpretación satisface tanto el principio de legalidad como el de consonancia, pues a más que se soporta en los presupuestos normativos del instituto procesal, garantiza el ejercicio del derecho a la defensa en su componente de contradicción porque mientras no se altere la descripción de los supuestos de hecho objeto de investigación y juzgamiento, la defensa técnica y material mantiene incólume sus garantías esenciales, en tanto goza de la oportunidad de contravenir el señalamiento específico realizado por la fiscalía.

(..)

Evidentemente, el fiscal se apoyó en una de las causales legales consagradas en el artículo 404 ejusdem para modificar de forma

peyorativa la calificación jurídica provisional, es decir, en la del error en la calificación jurídica que admite, como se sostuvo atrás, la revaloración de prueba antecedente, proceder que ahora respalda la Sala en tanto tal como lo destaca el representante de la sociedad, se mantuvo la misma imputación fáctica expresada en la resolución de acusación.

(...)

como no se superó el límite de la imputación fáctica, ningún quebranto sustancial del derecho a la defensa se puede atribuir al fallo impugnado, por virtud de la condena que por el delito de acceso carnal abusivo con menor de catorce años, agravado, en concurso homogéneo y sucesivo se emitió en contra de (...).

A lo anterior se suma que siendo claro que el principio de consonancia se predica entre la resolución de acusación o su equivalente y la sentencia, tampoco se percibe ninguna merma de la función de defensa durante la fase instructiva, pues ningún sorprendimiento operó respecto a la imputación fáctica y jurídica que desde los albores de la investigación se edificó en contra de Nieto Gómez.

7- es necesario precisar que cuando se aduce un falso juicio de legalidad, se debe acreditar que el juzgador valoró como legal una prueba que adolece de vicios insalvables en su producción o aducción, o bien, que ella se descartó por presuntos defectos de ilegalidad en esas fases de recaudo siendo que reúne los requisitos establecidos en la ley para su validez. En ambos casos, es carga del demandante demostrar que el vicio tiene incidencia directa en el sentido del fallo, al punto que de no haberse consolidado, la decisión sería otra.

8- el vicio que se atribuye a la práctica de la ampliación de la declaración del menor ofendido, resulta ser insustancial pues tal como lo ha sostenido inveteradamente la Sala, la presencia de la defensa en la práctica de los testimonios no es indispensable porque no constituye un presupuesto de validez (6).

En efecto, hay algunos actos procesales en los que la asistencia del abogado que representa los intereses del procesado es inexcusable, fundamentalmente porque la concurrencia del encartado también lo es, tales como las diligencias de indagatoria, reconocimiento en fila de personas o, de formulación de de cargos para sentencia anticipada, pues no basta con el ejercicio de la defensa material sino que es indefectible la asistencia técnica del letrado para garantizar postulados como los de no autoincriminación y la cabal comprensión frente a los cargos atribuidos por el órgano acusador.

Sin embargo, existen otras actuaciones, como la práctica de los testimonios, que no demandan necesariamente la presencia del togado, pues la contradicción probatoria no sólo se manifiesta a través de la facultad de contrainterrogar sino que "también se ejerce cuando se piden pruebas, cuando éstas se critican en sí mismas y con relación al resto del material probatorio, cuando se impugnan las decisiones, cuando se alega, etc" (4) ; que el derecho citado "...no se circunscribe al contrainterrogatorio de los testigos..., pues ésta es sólo una de las distintas formas de poner en práctica la dialéctica probatoria, toda vez que con tal derecho lo que en esencia se busca es la participación efectiva de los sujetos procesales en la postulación o aducción de la prueba, en el diligenciamiento de la misma y posteriormente en su análisis crítico, oportunidades todas ellas para ejercer el contradictorio..." (5) ; que "...el derecho de contradicción no es reductivo y que, por lo mismo, la única manera de efectivizarlo no es repreguntando al testigo, sino que existen otras, entre las cuales, criticar la declaración, no sólo aisladamente considerada sino con relación al resto del material probatorio..." (6); y que "...las pruebas que el Estado está en la obligación de practicar son únicamente aquellas que legal y materialmente puedan llevarse a efecto y no las de imposible cumplimiento..."(7) ". Razón le asiste al Ministerio Público, cuando señala que el ejercicio de la defensa técnica en su componente de contradicción también se puede ejercer "en cualquier otra etapa procesal a través de la pertinente valoración o crítica probatoria tanto en los alegatos precalificatorios, la sustentación de los recursos ordinarios, en el debate oral del acto público de juzgamiento e incluso en sede extraordinaria del recurso de casación" (8).

(1) Al respecto consultar entre otras, auto del 9 de marzo de 2010, radicación 28.545, Sentencia del 8 de noviembre de 2000, radicación 14.078. Sentencia del 14 de septiembre de 2000, radicación 13.268. Sentencia del 8 de agosto de 1996, radicación 10.632. Auto del 14 de abril de 1994, radicación 9.169, sentencia del 23 de noviembre de 1989, radicación 3.600.

(2) Sentencia del 1º de agosto de 2002, radicación 14.501.

(3) Sin que se acuda a la figura de la variación de la calificación jurídica prevista en el artículo 404 de la Ley 600 de 2000.

(4) Cfr. Gaceta del Congreso No. 141. p 6.

(5) Este criterio se decantó entre otras, en las siguientes providencias: "Sentencia del 12 de septiembre de 2007, radicación 21.390, sentencia del 2 de septiembre de 2008, radicación 26.122

(6) Cfr. entre otras, sentencia del 21 de julio de 2004, radicación 19.716, auto del 15 de noviembre de 2005, radicación 23.738, sentencia del 18 de enero de 2010, radicación 31.727.

(4) Casación del 18 de julio de 2001, M. P. Jorge Enrique Córdoba Poveda -Radicación No. 13.758-.

(5) Casación del 23 de mayo de 2001, M. P. Jorge Aníbal Gómez Gallego -Radicación No. 13.704-.

(6) Casación del 25 de abril de 2001, M. P. Jorge Enrique Córdoba Poveda -Radicación No. 13.198-.

(7) Casación del 8 de octubre de 1999, M. P. Carlos Augusto Gálvez Argote -Radicación No. 11.612-."

(7) Cfr. sentencia del 2 de octubre de 2001, radicación 15286.

(8) Cfr. folio 27 del concepto a folio 35 del cuaderno de la Corte.

Noviembre 08 de 2011. Sentencia Casación 34495. Magistrado Ponente: Doctor Augusto José Ibáñez Guzmán.

2. CORTE CONSTITUCIONAL

-Sentencias de Constitucionalidad:

La información que se consigna sobre las sentencias es obtenida en los Comunicados de Prensa publicados por la Corte Constitucional.

Incisos primero y séptimo del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

" ...

Los problemas jurídicos que le correspondió resolver a la Corte Constitucional consistieron en definir: (i) si la aplicación extensiva de las sentencias de unificación de jurisprudencia del Consejo de Estado que reconocen un derecho a quienes se hallen en la misma situación fáctica y jurídica resuelta en ella, vulnera el sistema de fuentes del Derecho previsto en el artículo 230 de la Constitución Política, al desconocer el carácter de criterio auxiliar de interpretación; (ii) si el artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, en lo demandado, desconoce el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 4º de la

Constitución y las competencias que el artículo 241 de la Carta Política le confiere a la Corte Constitucional, configurándose una inconstitucionalidad por omisión del legislador. De manera preliminar, la Corte procedió a efectuar la integración normativa del inciso séptimo del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, con el inciso primero demandado del mismo artículo, por la relación directa y necesaria entre ambas proposiciones, dado que la omisión legislativa que el actor predica de la disposición acusada, también puede alegarse frente al enunciado que se integra.

El análisis de la Corte comenzó por precisar que el artículo 230 de la Constitución Política, al señalar que los jueces, en sus decisiones “sólo están sometidos al imperio de la ley”, está disponiendo que en el orden jurídico la ley, en su acepción genérica y más comprensiva, ocupa un lugar preeminente en el sistema de fuentes del Derecho. Este precepto se reitera en el inciso segundo de la misma norma superior, al referirse a la jurisprudencia –y a la doctrina, la equidad y los principios generales del derecho- como criterio auxiliar de la función judicial. Esto es, que por regla general, la jurisprudencia tiene para los mismos jueces que la profieren, un valor de fuente auxiliar en su labor de interpretación de las normas jurídicas, acorde con su autonomía.

Siendo la jurisprudencia, en principio, criterio auxiliar de interpretación, la Corte reiteró que ella tiene fuerza vinculante para los funcionarios judiciales cuando se trata de la proferida por los órganos de cierre de las diferentes jurisdicciones previstas en la Carta Política. Tal fuerza vinculante deriva de mandatos constitucionales que consagran la supremacía de la Constitución, el deber de sujeción de todas las autoridades públicas a la Constitución y a la ley, el derecho de igualdad ante la ley, el debido proceso, el principio de legalidad y la buena fe a la que deben ceñirse las actuaciones de las autoridades públicas, no siendo contraria sino complementaria del concepto de la jurisprudencia como criterio auxiliar de interpretación. A su vez, las autoridades administrativas son también sujetos de estos mandatos superiores y en consecuencia, de la fuerza vinculante de los fallos emanados de las altas cortes jurisdiccionales. Adicionalmente, frente a ellas, el legislador dispone de una amplia potestad de configuración para establecer parámetros de la actuación administrativa de naturaleza judicial.

En consecuencia, la orden del legislador dada a la autoridad administrativa en el inciso primero del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, de extender los efectos de las sentencias de unificación del Consejo de Estado, órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativo, a

casos basados en los mismos supuestos fácticos y jurídicos, es desarrollo del concepto de la fuerza vinculante de las sentencias proferidas por las altas corporaciones de justicia. Por tal razón, la Corte encontró que esta disposición resulta compatible con la Constitución y por ende, debía ser declarada exequible frente al cargo de violación del artículo 230 de la Constitución.

En relación con el cargo de inconstitucionalidad por omisión del legislador al ordenar en las actuaciones administrativas la extensión de la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado a casos similares, sin hacer lo propio con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de interpretación de la Constitución y de protección de los derechos constitucionales en los procedimientos administrativos, la Corte reafirmó lo señalado en la sentencia C-539 de 6 de julio de 2011, con ocasión de una demanda contra el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010 en el sentido de aclarar que el concepto de imperio de la ley al que están sujetas las autoridades administrativas y judiciales hace referencia a la aplicación del conjunto de normas constitucionales y legales, incluyendo la interpretación jurisprudencial de los máximos órganos judiciales, aplicación que en todo caso debe realizarse en consonancia con la Constitución, norma de normas y punto de partida de toda aplicación de enunciados jurídicos a casos concretos. De igual modo, reiteró que los fallos de la Corte Constitucional, tanto en ejercicio del control concreto como abstracto de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante, en su parte resolutive, con efectos erga omnes en el caso de los fallos de control de constitucionalidad de leyes e inter partes para los fallos de tutela, por regla general y, en ambos casos, las consideraciones de la ratio decidendi. Por tal motivo, la Corte concluyó que limitar dicha fuerza vinculante a las sentencias en materia ordinaria o contencioso administrativa configuraba una omisión legislativa que conduce a la declaración de exequibilidad condicionada de las expresiones demandadas del citado artículo 114, para incluir las sentencias de constitucionalidad y de unificación de jurisprudencia en materia de protección de derechos fundamentales que profiere la Corte Constitucional, como guardián de la supremacía constitucional y de la efectividad de tales derechos.

A la misma conclusión llegó la Corte en el caso concreto, toda vez que si bien el deber establecido en el inciso primero del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011 para que las autoridades extiendan los efectos de una sentencia de unificación dictada del Consejo de Estado se aviene a la

Constitución, excluir de ese deber las sentencias de la Corte Constitucional tanto en control abstracto como de unificación en materia de tutela, constituye una omisión legislativa violatoria de las competencias fijadas en el artículo 241 de la Carta y de los efectos de la cosa juzgada constitucional conferidos a los fallos de la Corte Constitucional en el artículo 243 superior. Por idéntica razón, se configura la misma omisión en el inciso séptimo del mencionado artículo 102, integrado a la disposición demandada.

Por consiguiente, la Corte procedió a declarar exequibles los incisos primero y séptimo del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, en el entendido que las autoridades, al extender los efectos de las sentencias de unificación jurisprudencial dictadas por el Consejo de Estado e interpretar las normas constitucionales base de sus decisiones, deben observar con preferencia los precedentes de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados María Victoria Calle Correa, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Humberto Antonio Sierra Porto, se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto relativas a algunos de los fundamentos de la decisión adoptada en esta sentencia"

Noviembre 1 y 2 de 2011. Expediente D-8473. Sentencia C-816 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Mauricio González Cuervo.

LEY 1437 DE 2011, "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" (arts. 10, parcial; 13 a 33 y 309, parcial).

"...

En primer término, la Corte constató que los cargos aducidos contra el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, carecían de pertinencia, por cuanto el accionante no explicó las razones por las cuales obligar a todas las autoridades públicas a acatar el precedente del Consejo de Estado, vulneraba los artículos 6, 29 y 230 de la Constitución.

En consecuencia, la Corte estudió en esta oportunidad: (i) si la regulación sobre el derecho de petición, contenida en los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011, vulnera la reserva estatutaria de las normas que regulan de manera integral un derecho fundamental, de conformidad con lo establecido en los artículos 152 y 153 de la Norma Superior y (ii) si la derogatoria del artículo 73 de la Ley 270 de 1996,

consagrada en el artículo 309 de la Ley ordinaria 1437 de 2011, también desconoce esta norma constitucional.

Sobre el particular reiteró la Corte que las funciones que cumple la ley respecto de los derechos fundamentales, se revelan útiles al momento de fijar el alcance de la reserva de la ley estatutaria. En efecto, cuando la ley actualiza o configura el contenido de un derecho fundamental con pretensión de sistematización e integralidad, y de esta forma bien mediante la configuración, o bien mediante la actualización regula y precisa sus elementos estructurales, los aspectos inherentes a su ejercicio y los elementos que hacen parte de su ámbito constitucionalmente protegido debe ser expedida por el procedimiento legislativo más exigente previsto por el artículo 153 constitucional.

En relación con el asunto sometido a consideración, según el artículo 23 de la Constitución Política y de la jurisprudencia constitucional, son elementos estructurales del derecho de petición: (i) el alcance de la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas, (ii) el derecho a obtener una pronta respuesta y (iii) la posibilidad de presentar derechos de petición ante particulares. Estos elementos fueron desarrollados de manera exhaustiva por los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011.

Consideró entonces la Sala que esta situación encuadra en varios de los criterios que, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, hacen necesaria la regulación de una determinada materia mediante ley estatutaria. Efectivamente, cuando menos, a) se trata de normas que se refieren a contenidos muy cercanos a los elementos estructurales esenciales del derecho de petición; b) los artículos 13 a 33 contienen un desarrollo integral y sistemático del derecho fundamental de petición, y por tanto, todas las materias tratadas, sea cual fuere su contenido específico, han debido ser objeto de una ley estatutaria y c) es indudable que los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011, actualizan el derecho fundamental de petición, consagrado expresamente como fundamental en la Constitución Política de 1991, incluso desarrollando la garantía frente a los particulares.

Finalmente, la Corte descartó el cargo aducido contra el artículo 309, por cuanto si bien deroga una norma consagrada en una ley estatutaria, artículo 73 de la ley 270 de 1996, su contenido es propio de las competencias ordinarias del legislador, razón por la cual su modificación no requería el trámite cualificado consagrado en el artículo 153 de la Constitución.

En relación con los efectos de la decisión, la Corporación advirtió que la declaratoria de inexecutable inmediata de los artículos 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011, tendría graves efectos en materia de protección del derecho fundamental de petición, por cuanto a partir de su vigencia, esto es, el 2 de julio de 2012, se produciría un grave vacío legal con incidencia directa en el goce de dicha garantía. En consecuencia, la Corporación difirió los efectos del fallo al 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.

4. Salvamento de voto parcial

Los magistrados María Victoria Calle Correa y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo salvaron parcialmente su voto, en razón a que si bien estuvieron de acuerdo con la decisión de inexecutable de los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011, se apartaron del numeral tercero de la parte resolutive en cuanto difirió los efectos de la decisión y estableció un término para que el Congreso expida la Ley Estatutaria.

La magistrada Calle Correa consideró que la Corte Constitucional no ha debido tomar tal decisión y, en cualquier caso, de hacerlo, ha debido ser por un período más corto de tiempo del que fue fijado. La razón que hubiera justificado que las normas legales no hubieran sido declaradas inexecutable inmediatamente, pese a la grave violación a la Carta Fundamental, es que ante su ausencia, el ordenamiento jurídico hubiese enfrentado un vacío de regulación tal, que se generara un déficit de protección inaceptable para un derecho fundamental. En el presente caso, las normas que estaban siendo objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional no habían entrado en vigencia. Por tanto, de haberse declarado la decisión con efectos inmediatos no se hubiera generado un grado de desprotección tal en el ordenamiento, por ausencia de regulación, que demandara poner en suspenso, temporalmente, la resolución adoptada por la Sala. Por el contrario, la decisión de la Corte es la que puede generar un vacío, pues ¿qué pasará cuando la decisión de inexecutable adoptada entre en vigor, si el Congreso de la República no ha podido cumplir su obligación de legislar la materia? Lejos de evitar un vacío en la regulación, se generó la posibilidad de que exista.

Adicionalmente, la magistrada Calle Correa señaló que legislación estatutaria ha de tramitarse en un corto período de tiempo, por lo que no se entiende cuál es la razón para haber concedido tanto tiempo al legislador para enmendar su error. La decisión adoptada por la Corte controla a la mayoría simple parlamentaria y le advierte que la materia

tratada en la ley corresponde regularla a la mayoría absoluta parlamentaria. En tal sentido, un escenario futuro posible, es que la nueva regulación que remplace a la declarada contraria a la Carta Fundamental en la presente sentencia, sea diferente. De ser así, la Corte habría generado un problema adicional: que el sistema jurídico tenga que asumir no uno, sino dos tránsitos legislativos en materia de regulación del derecho de petición, con los costos, déficit de protección del derecho y demás problemas de inseguridad jurídica que ello genera. Es probable que la Sala estuviera buscando evitar la inconveniente molestia que se generaría al tener que seguir aplicando el derecho de petición del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), cuando entrara el nuevo Código en vigencia. Pero este argumento de política legislativa no es una razón constitucional que justifique permitir que dentro de más de 7 meses –tiempo suficiente para que el Congreso enmendara su error si así lo quisiera– entre en vigencia una ley de la República que define un derecho constitucional fundamental, violando las reglas básicas de competencia para sustentar su legitimidad democrática.

A juicio del magistrado Mendoza Martelo, en el presente caso no tenía lugar ninguno de los supuestos que la jurisprudencia constitucional ha establecido para que de manera excepcional, se justifique el aplazamiento de los efectos de la declaración de inexecutable para una fecha futura, toda vez que se trata de disposiciones legales que aún no han entrado en vigencia, de manera que con esta decisión no se produce ningún vacío normativo que afecte el ejercicio de derechos fundamentales y en todo caso, al momento de entrar a regir el nuevo código de procedimiento administrativo, la inconstitucionalidad implica que revivirán las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en el Decreto 01 de 1984, no obstante la derogatoria prevista en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, mientras el Congreso de la República decide si expide la correspondiente ley estatutaria”.

Noviembre 1 y 2 de 2011. Expedientes D-8410/D-8427. Sentencia C-818 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Artículo 32 del Código Procesal del Trabajo.

“En el presente caso, le correspondió a la Corte establecer si la norma que crea la opción de que las excepciones de cosa juzgada, y prescripción sean alegadas en el proceso laboral como previas o como de fondo, y que como consecuencia de ello, sólo en el último evento el demandante pueda controvertirlas en sede de casación, contraviene los

principios del orden justo, el debido proceso, y el igual acceso a la justicia, amparados en el preámbulo y en los artículos 2º, 13, 29 y 229 de la Constitución.

La Corte reiteró que el diseño de los procedimientos judiciales es un asunto respecto del cual el legislador cuenta, por mandato constitucional, con una amplia potestad de configuración. En desarrollo de esta facultad puede establecer recursos, regular las oportunidades de intervención de las partes y de terceros, establecer cargas procesales, fortalecer las potestades del juez, entre otras prerrogativas. Esta potestad no es ilimitada, sino que está condicionada por la efectividad de los derechos fundamentales, la materialización del acceso a la justicia, y la razonabilidad y proporcionalidad de las eventuales limitaciones que se establezcan.

De igual modo, reafirmó que los principios de igualdad, celeridad y eficacia (Art. 209 y 229), son predicables de la función pública que se desarrolla en el ámbito de la administración de justicia. En el caso de los procesos laborales la efectividad de estos principios cobra mayor importancia debido a los especiales intereses que se debaten en ellos, estrechamente vinculados con derechos fundamentales anexos a las relaciones laborales y a la satisfacción de la seguridad social, así como a la preservación del orden público social económico, razones que han llevado a que estas materias cuenten con una especial protección constitucional (Arts. 25, 39, 48, 53, C.P.). Advirtió que como método para la realización de los principios de celeridad y eficacia se ha instituido la oralidad en los procesos laborales; sin embargo, este propósito que responde a fines constitucionales legítimos, debe armonizarse con la garantía de los derechos de todas las partes e intervinientes en el proceso laboral a la contradicción y defensa, y al acceso a la justicia en condiciones de igualdad. La manera de lograr este equilibrio y armonización forman parte del ámbito de la libertad de configuración del legislador.

En ese orden, la Corte concluyó que la expresión “También podrá proponerse como previa la excepción de prescripción cuando no haya discusión sobre la fecha de exigibilidad de la pretensión o de su interrupción o de sus suspensión, y decidir sobre la excepción de cosa juzgada”, contenida en el artículo 32 del Código Procesal del Trabajo, es exequible, toda vez que constituye un ejercicio legítimo de la cláusula general de competencia que la Carta Política confiere al legislador (art. 150 num. 1 y 2), la cual, según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Corte, es amplia en materia de procedimientos. De otra parte, al

efectuar el control sobre esos amplios poderes del legislativo, la Corte encontró que la anticipación de la resolución de las excepciones de prescripción y cosa juzgada para el momento de saneamiento del proceso y definición del litigio, responde a fines constitucionales legítimos como son los de procurar la celeridad del proceso y proveer a una pronta y cumplida justicia. Tal propósito se encuentra armonizado con medidas que salvaguardan los derechos del demandante en el proceso laboral como son la posibilidad de argumentar y contraprobar en la audiencia respecto de las razones de defensa del demandado, impugnar por los medios ordinarios la decisión que se profiera sobre las excepciones previas, y estimular el ejercicio de los poderes de dirección y gobierno atribuidos al juez para la garantía de los derechos fundamentales y el equilibrio entre las partes del proceso”.

Noviembre 1 y 2 de 2011. Expediente D-8511. Sentencia C-820 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Artículo 54 de la ley 1430 de 2010, “Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”.

“... ”

En primer término, después de examinar el trámite legislativo del artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, en particular, en relación con el segmento normativo acusado, la Corte concluyó que no hubo desconocimiento de los principios de consecutividad e identidad flexible aducidos por la demandante. En efecto, se encontró que el proyecto de ley 124/10 (Cámara), 174/10 (Senado), fue tramitado con mensaje de urgencia por solicitud del Gobierno nacional, razón por la cual se configura la excepción a la regla de los cuatro debates reglamentarios dispuesta por el artículo 157 de la Constitución y 169 de la Ley 5ª de 1992. Por tal motivo, el proyecto surtió tres debates, en primer debate, en la sesión conjunta de las Comisiones Terceras conjuntas de Cámara de Representantes y Senado y en segundo debate, en las Plenarias de las dos cámaras, tal y como consta en las Gacetas del Congreso correspondientes y con el lleno de los requisitos exigidos por la Constitución y la ley. De otro lado, la Corte determinó que en la aprobación de la norma acusada, no se vulneró el principio de identidad flexible, en la medida que, en la sesión conjunta de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara de Representantes fue planteado por un representante a la Cámara, el tema específico de los impuestos territoriales y en particular, de los sujetos pasivos del impuesto predial, tópico que no puede considerarse como un tema nuevo y

mucho menos ajeno a la materia tributaria regulada por la Ley 1430 de 2010.

En cuanto al cargo formulado por vulneración del artículo 161 de la Constitución, en razón a que la aclaración del texto conciliado aprobado por las plenarias de la cámaras legislativas fue publicado el mismo día de la votación sobre el informe de conciliación, la Corte encontró que en esta ocasión no tiene lugar dicha vulneración ya que la aclaración que fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 1107 de 2010, consistía en un error de transcripción del inciso segundo del artículo 4º del proyecto de ley, por lo tanto, no era una aclaración sustancial o de fondo sobre el contenido de la ley, ni tampoco hacía referencia a la disposición acusada, razón por la cual este cargo queda desvirtuado. Adicionalmente, observó que el aparte demandado fue consignado exactamente, en los mismos términos, en los textos definitivos aprobados en la Plenaria de la Cámara y del Senado, por lo cual el texto de conciliación no alteró ni introdujo ninguna modificación con respecto a esta disposición. En consecuencia, el segmento demandado fue declarado exequible, por no configurarse los vicios de forma alegados por la demandante.

Por otro lado, la Corte reiteró que la falta de certeza en la definición legal de los elementos del tributo, solo conduce a la inexecutable de disposiciones tributarias cuando la falta de claridad sea “insuperable”, que obedezca a la oscuridad invencible del texto legal que no hace posible encontrar una interpretación razonable sobre cuáles puedan ser en definitiva tales elementos. La jurisprudencia ha puesto de presente que si bien se exige el respeto de los principios de legalidad y certeza del tributo, esto no se opone al carácter general y abstracto de las normas tributarias, sin que sea necesario describir ni particularizar todos los supuestos de hecho que hipotéticamente podrían caer bajo el señalamiento general de las disposiciones. En ese sentido, la Corte ha admitido que el principio de legalidad tributaria supone la determinación de los elementos del tributo por parte de los órganos de representación popular, entendiendo que en materia de tributos de orden territorial, las Asambleas y Concejos tienen la facultad de definir ciertos elementos de los mismos en virtud del principio de autonomía, de conformidad con los artículos 287 y 338 de la Constitución.

En el caso concreto, la Corte observó que el impuesto predial está regulado en la Ley 44 de 1990 y en el Decreto 1333 de 1986 y la contribución por valorización por el Decreto 1333 de 1986 y el Decreto 1604 de 1966, adoptado como legislación permanente por la Ley 48 de

1968, entre otros, así como las ordenanzas y acuerdos que los han desarrollado. Por ello, no es posible afirmar que dichos tributos y sus elementos esenciales no estuvieran de antemano establecidos legalmente. De esta manera, lo que hizo el legislador en desarrollo de su potestad tributaria, fue ampliar los sujetos pasivos de dichos tributos, cuyos elementos ya estaban preestablecidos en disposiciones anteriores. Adicionalmente, hay que tener en cuenta que –como lo sostiene la demandante– el impuesto predial no se refiere de manera exclusiva al derecho de dominio, pues lo relevante es la existencia del predio y no las calidades del sujeto que lo posee o ejerce el dominio, de modo que es frecuente encontrar referencia al poseedor como sujeto pasivo del tributo. Por esta razón, no le está vedada al legislador la imposición de un nuevo elemento del impuesto derivado de la mera tenencia del inmueble. En el presente caso, los nuevos sujetos pasivos son los tenedores de bienes de uso público a título de concesión, de manera que el hecho generador del tributo es determinable, que se deduce del contexto mismo de la norma que alude a la tenencia de dichos bienes, de manera que no se desconoció el principio de legalidad.

Frente a la contribución por valorización, la Corte llegó a similar conclusión. Del mismo modo que el marco constitucional y normativo del impuesto predial, nada impide que el legislador grave con la contribución de valorización hechos generadores que no tengan que ver con el dominio, el que se extienda por medio de ley al cobro de valorización a tenedores a título de concesión de bienes de uso público. Analizado el conjunto de normas vigentes sobre esta contribución, se encuentran los elementos mínimos de la misma, de modo que desde esta perspectiva, el tributo es constitucional. Adicionalmente, advirtió que tanto la Corte como el Consejo de Estado han señalado que resulta viable gravar con el impuesto predial y de valorización a los tenedores de bienes de uso público, cuando dichos bienes se encuentren en manos de particulares.

En relación con el cargo por violación del principio de equidad tributaria, la Corte consideró que no estaba llamado a prosperar, dado que el Congreso podía válida y legítimamente imponer tanto el impuesto predial como la contribución de valorización a sujetos pasivos diferentes a los propietarios y poseedores. Es evidente que la situación de tenedores, propietarios, poseedores, usufructuarios u otro sujeto pasivo que decida gravar el legislador con estos impuestos, es igual, pues en todos ellos existe una relación entre el sujeto pasivo y el bien inmueble, lo que representa la fuente de dichos tributos. En otras palabras, la facultad

de imponer un gravamen real como el predial o la valorización se sustenta de una lado, en un hecho objetivo que es la existencia del bien raíz y de otro, en un aspecto subjetivo referido al hecho generador, el cual se encuentra representado en la relación del sujeto con el predio. No existe por tanto, desconocimiento del principio de equidad como manifestación del principio de igualdad, en la medida en que está imponiendo el predial y la valorización teniendo en cuenta la existencia del bien, pero sin pretender imponer a los tenedores el hecho generador del dominio o la posesión sobre dicho bien.

Por último, la Corte reafirmó que en materia tributaria no es posible hablar de derechos adquiridos de los administrados, puesto que el legislador tiene la facultad de establecer modificaciones o de crear nuevos tributos por razones de política fiscal. El principio de confianza legítima representa un criterio orientador, que sin embargo, no puede limitar la actividad legislativa ni petrificar el régimen tributario, más aún cuando se ha demostrado que la norma cumple con los principios de legalidad, equidad y justicia tributaria, por lo cual no sería desproporcionado gravar a los tenedores de bienes de uso público a título de concesión. La Corte advirtió que los argumentos de la demandante en materia de irretroactividad y confianza legítima, se basan en razones de conveniencia cuyo análisis no le corresponde.

Con fundamento en las anteriores razones, la Corte declaró la exequibilidad del aparte normativo del artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, tanto por los cargos de forma como de fondo, planteados en la presente demanda.

4. Salvamentos de voto y aclaración de voto

Los magistrados María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva salvaron el voto, por considerar que en la aprobación del artículo 54 de la Ley 1430 de 2010 se vulneraron los principios de consecutividad e identidad flexible establecidos en los artículos 157 y 160 de la Constitución. En efecto, como se señala en la demanda, al examinar el curso del trámite del proyecto de ley que culminó en la Ley 1430 de 2010, se encuentra que sólo hasta el segundo debate en la Plenaria del Senado se incluyó en el proyecto de ley el artículo 54, sin ninguna motivación ni deliberación. Dicho artículo constituye una norma nueva que cambia las reglas sobre el impuesto predial y la contribución de valorización, en lo concerniente a los sujetos pasivos de estos tributos, toda vez que nada hacía prever que un proyecto de ley dirigido a dictar normas tributarias de control para la competitividad en el orden nacional –como se indicó en la exposición de

motivos- terminara por modificar sustancialmente tributos de orden territorial, iniciativa introducida en la fase final del procedimiento legislativo, sin ningún tipo de motivación ni debate.

El magistrado Humberto Antonio Sierra Porto se reservó la presentación de una eventual aclaración de voto, sobre algunos de los fundamentos de la decisión”.

Noviembre 1 y 2 de 2011. Expediente D-8495. Sentencia C-822 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Mauricio González Cuervo.

Artículos 2, 3, numerales 2.2.3. y 4.2, Artículo 4, literal b, inciso séptimo, 11, inciso primero del artículo 12, los incisos primero y tercero del artículo 18, los numerales 2 y 3 del artículo 20 , artículo 22, literal b) y el inciso séptimo del artículo 4 y el artículo 22, parágrafo 2º del artículo 4, artículos 3, numeral 2.2.3, 11 y 20 de la Ley 1369 de 2009, “Por medio de la cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones”.

“El punto central a definir por la Corte, consistió en establecer si los servicios postales de pago, tales como los giros en efectivo nacionales e internacionales, los giros de pago, el giro de depósito y la transferencia postal, configuran actividades financieras de captación de recursos al público y de ser así, si el legislador podía por vía de ley ordinaria, regular estos servicios, cuestión de la que dependen los problemas jurídicos a resolver, concernientes a establecer: (i) si las normas demandadas de la Ley 1369 de 2009 debían adecuarse al modelo de intervención previsto en el artículo 335 de la Constitución y al reparto de competencias regulatorias vía ley marco establecido en el artículo 150, numeral 19 y decretos ejecutivos del artículo 189, numeral 24 de la Constitución y por tanto, no debía sujetarse a la vigilancia y control estatal de los servicios postales de pago al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a la Comisión de Regulación de las Comunicaciones; y (ii) si las normas cuestionadas desconocen los artículos 150.19, 189.25 y 371 de la Carta Política, porque desplazan la facultad de reglamentación de temas financieros que le corresponden constitucionalmente al Legislador, al Gobierno Nacional y al Banco de la República y se les asigna al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).

De concluirse que los servicios postales de pago no tienen naturaleza financiera, le correspondía a la Corte resolver tres cuestiones adicionales, a saber: (iii) si es contrario a la igualdad y a la obligación de proteger los

recursos del público, que el literal b) y el inciso séptimo del artículo 4º y el artículo 22 de la Ley 1369 de 2009, establezcan requisitos menos gravosos a los operadores de servicios postales que los que realizan actividades financieras en términos de capital mínimo exigible, mitigación de riesgos y control a actividades que puedan derivar en lavado de activos, de tal manera que dicha fórmula de regulación constituya un déficit de protección constitucionalmente relevante; (iv) si la asignación por parte del Legislador de facultades regulatorias en cabeza de un Ministro del Despacho, para ser ejercidas dentro de un término de doce (12) meses, desconoce la facultad reglamentaria que constitucionalmente está reservada al Gobierno Nacional (art. 189.11 C.P.) o vulnera una órbita propia del Ministerio al imponerle un horizonte temporal; y (v) si se desconocen las facultades constitucionales del Presidente de la República y del Congreso de la República en materia de celebración y aprobación de tratados internacionales (arts. 189.2 y 150.16 C.P.), con la decisión del Legislador de incluir en una norma dedicada a definiciones para efectos de los ordenado en una ley (art. 3º, numeral 2.2.3 de la Ley 1369 de 2009), la referencia a futuros nuevos servicios definidos por la Unión Postal Universal de la cual el país es parte.

En primer lugar, la Corte hizo un recorrido por la evolución normativa de los servicios postales en Colombia, así como en el ámbito internacional, de lo cual concluyó que los servicios postales de pago o giro hacen parte de los servicios postales en general, que, sin embargo, no le permitió determinar si el uso de esos servicios o la transferencia de fondos en el sector postal –que eventualmente puede implicar la apertura de cuentas postales– corresponden materialmente a una actividad financiera y por tanto, deben someterse a los criterios de intervención, regulación, vigilancia y control establecidos por la Constitución para esta actividad. Al mismo tiempo, reiteró que, tal como lo ha establecido la jurisprudencia constitucional, los conceptos incluidos en los artículos 150.19.d, 189.25 y 335 de la Carta Política son conceptos jurídicos indeterminados, en la medida que la Constitución no concreta de manera específica en qué consisten las actividades financieras, que denominó genéricamente como actividades de captación de recursos del público. Por consiguiente, es del resorte del Legislador, precisar el sentido y alcance de esos conceptos, para lo cual cuenta con un amplio margen de configuración legislativa, sin que necesariamente deba agotar todos los eventos en una legislación.

No obstante, la Corte encontró que el Estatuto Orgánico Financiero expedido por el legislador, no aparece una definición concreta que

aclare en qué consiste una actividad financiera o que se establezca cuándo se presenta una intermediación financiera o de captación de recursos del público. Dicho Estatuto describe casuísticamente las actividades sobre las que realiza vigilancia. En la práctica, las definiciones de las actividades de intermediación y captación, se encuentran en los conceptos de la Superintendencia Financiera, con base en lo que constituye una "captación masiva y habitual" para efectos penales, a partir de la cual señala que será actividad de captación financiera toda aquella que se caracterice por las operaciones y montos descritos y que se encuentre debidamente autorizada por la autoridad competente. Según estos conceptos, sólo hay captación de recursos cuando se tiene un determinado monto mínimo de pasivos con un determinado número mínimo de personas, originados en operaciones de mutuo o de cualquier otra actividad que no prevea una contraprestación en bienes o servicios, o se haya realizado un monto mínimo de contratos de mandato o administración de los recursos y que en ambos casos se comprometa más allá del cincuenta por ciento (50%) del patrimonio líquido de la persona.

En ese orden, la Corte pudo establecer que los operadores postales no están autorizados por la ley para la realización de actividades financieras ni para el desarrollo de actividades de captación. Según lo que se evidencia de la normatividad vigente, los operadores postales reciben unas sumas para ser entregadas a un destinatario, operación por la cual cobran una tarifa a título de retribución por el servicio prestado. Tampoco están autorizados por la ley para la realización de actividades financieras ni para el desarrollo de actividades de captación, ni adelantan intermediación financiera, puesto que no actúan en la economía con el objetivo de recaudar dineros de un sector para ubicarlos en otro con fines de impulsar la actividad económica. Dado esto, el hecho de que los servicios postales realicen servicios de pago o giro, no desnaturaliza la función principal de servicio público que cumplen los operadores postales. El servicio postal de pago nace con el propósito de facilitar la transferencia de recursos entre dos puntos geográficos distintos, a partir de una orden del remitente, con destino al recipiente señalado de los recursos. Los servicios de giro no constituyen por definición un instrumento o un sistema de pago, sino un mecanismo de transferencia de un mensaje con un valor determinado. Los operadores postales no requieren de una información tan detallada ni de la experticia propia de la actividad financiera, como quiera que lo único que se necesita es la disponibilidad de los recursos a ser girados y

la relación previa entre emisor y destinatario. De lo anterior, la Corte concluyó que la premisa fundamental del actor, conforme a la cual los servicios postales de pago son actividades financieras no es cierta, toda vez que se demostró que no constituyen actividad de captación de recursos y no se pueden definir como una actividad de intermediación financiera. Por el contrario, de conformidad con la jurisprudencia constitucional y de la regulación de las actividades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera, claramente se trata de labores propias de la actividad postal, la cual no constituye una simple provisión de un servicio de transporte, sino que está atada a la garantía y eficacia de un derecho fundamental, cual es el derecho a la correspondencia y a su privacidad. La única similitud entre los giros postales y los giros bancarios es el mecanismo electrónico utilizado para su operación.

Por tales motivos, ninguno de los cargos planteados por el demandante contra los artículos 2, 3, 4, 11, 12, 18, 20 y 22 de la Ley 1369 de 2009, por la supuesta violación del artículo 335 de la Constitución, está llamado a prosperar, ni tampoco los cargos sucedáneos, por infracción de los artículos 150.19.d y 371 de la Carta y en esa medida, fueron declarados exequibles, por este concepto.

En cuanto al cargo de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, por vulneración de la igualdad, la Corte señaló que si como ya quedó establecido, las normas constitucionales no contienen una definición de las actividades financieras o de captación de ahorros del público, pues son conceptos jurídicos indeterminados que corresponde llenarlos al Legislador, no resulta imperativo que ciertas actividades estén reservadas a tal ámbito, ni siquiera que toda actividad financiera deba quedar sometida a la vigilancia y control de una sola autoridad. A juicio de la Corte, debe respetarse en principio, la decisión del legislador de regular los servicios postales de pago como un servicio público adscrito al sector de las telecomunicaciones, legislado vía ley ordinaria y reglamentado por la cartera ministerial a cargo del sector y por la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Si la conclusión de la lectura de las normas constitucionales en la materia es la que ha definido la jurisprudencia, mal puede insistirse que en ellas exista un mandato constitucional de regular toda actividad que involucre directa o indirectamente lo financiero como si se tratara de las actividades a que hace referencia el artículo 335 de la Carta Política. Tampoco, someter dichas operaciones a los mismos estándares reglamentarios exigidos para tales actividades, ni a someter su control a las mismas

autoridades que vigilan las actividades realizadas por las entidades que hacen parte del sistema financiero. En consecuencia, el cargo por omisión legislativa dirigido contra el literal b) y el inciso séptimo del artículo 4 y el artículo 22 de la Ley 1369 de 2009 resulta inepto y no permite emitir un pronunciamiento de fondo acerca de mismo.

En relación con la competencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y en general de los ministerios, la Corte recordó que la jurisprudencia les ha reconocido una cierta competencia regulativa, de ejecución de la ley, de conformidad con el artículo 208 de la Constitución. Tanto la doctrina como la jurisprudencia coinciden en afirmar que la potestad reglamentaria no se ubica únicamente en cabeza del Presidente de la República, dado que en Colombia opera un “sistema difuso” de producción normativa de alcance general, pero cuya naturaleza está destinada a servir de apoyo a la actividad administrativa desarrollada por el jefe del ejecutivo. Por consiguiente, la competencia regulatoria asignada al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para la expedición de los requisitos de patrimonial y de mitigación de riesgos, que se deberán acreditar para la obtención del respectivo Título Habilitante, adicionales a los contemplados en los literales a, c y d del artículo 4, no viola el artículo 189, numeral 11 superior, como quiera que el legislador fijó los parámetros mínimos de dicha reglamentación. En cuanto al límite temporal cuestionado por el demandante, la Corte recordó que el artículo 189, numeral 11 de la Carta no contiene ninguna limitación temporal para el ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, toda vez que la cumplida ejecución de la ley requiere que ella sea permanente, que pueda adaptarse a las circunstancias sociales de suyo cambiantes, mientras dure la vigencia de la ley. Por consiguiente, el plazo de doce (12) meses fijado en el parágrafo 2º del artículo 4º de la Ley 1369 de 2009, debe entenderse en el sentido de poner de presente la urgencia de dicha reglamentación, pero no de impedir el ejercicio futuro de dicha potestad, lo cual sería violatorio de la Constitución.

Finalmente, la Corte consideró que la interpretación que hace el actor respecto de las definiciones contenidas en el numeral 2.2.3 del artículo 3º y los artículos 11 y 20 de la Ley 1369 de 2009, que adicionan a los servicios postales expresamente mencionados, otros que puedan ser clasificados como tales en el futuro por la Unión Postal Universal, aunque plausible, es errónea, por cuanto funde bajo un mismo efecto las obligaciones internacionales que surgen para el Estado colombiano de los tratados

ratificados y la posibilidad de reglamentación interna de distintos servicios postales. Dado que la finalidad del derecho internacional de los tratados es reglamentar las relaciones y obligaciones entre los Estados en distintas materias, tales obligaciones sólo surgen cuando el Estado colombiano ha dado su consentimiento para obligarse, principio de derecho internacional incorporado en el artículo 9º de la Constitución. Adicionalmente, acorde con el principio de buena fe aplicable entre Estados, incorporado también en el artículo 9º superior, un Estado se compromete a cumplir de buena fe las obligaciones que surgen del tratado ratificado. En esa medida, la obligación de reglamentar servicios postales reconocidos por la Unión Postal Universal, pero incluidos en tratados no ratificados por Colombia, solo surge a partir del momento en que el Estado colombiano exprese su consentimiento para obligarse. Ello no obsta, para que Colombia, como parte de la Unión Postal Universal, utilice la experiencia o recomendaciones no vinculantes de este organismo, para orientar su propia legislación nacional, por ejemplo para prevenir que una modalidad de servicio postal sea usado para realizar actividades delictivas, sin comprometer sus obligaciones nacionales. En ese sentido, la Corte concluyó que los artículos 3, numeral 2.2.3, 11 y 20 de la Ley 1369 de 2009 no desconocen las facultades constitucionales del Presidente de la República en materia de celebración y aprobación de tratados internacionales (arts. 189.2 y 150.6 C.P.), con la decisión del legislador de incluir, en una norma dedicada a definiciones para efectos de lo ordenado en una ley, la referencia a futuros nuevos servicios definidos por la Unión Postal Universal de la cual el país es parte".

Noviembre 1 y 2 de 2011. Expediente D-8489. Sentencia C-823 de 2011. Magistrada ponente: Doctora María Victoria Calle Correa.

Artículo 1º de la Ley 361 de 1997, "Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones".

"El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte en esta oportunidad, radicó en definir si el legislador al calificar de "severas y profundas" las limitaciones de las personas beneficiadas con las medidas de asistencia y protección establecidas en la Ley 361 de 1997, excluyendo a las personas con una discapacidad leve o moderada, vulnera el derecho de igualdad (art. 13 C.P.), la protección constitucional de las personas con una discapacidad (art. 47 C.P.), el derecho al trabajo de las personas en estado de discapacidad (arts. 53 y 54 C.P.), así como la protección, estabilidad y garantías reconocidas a

las personas con una discapacidad por el artículo 27 de la convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (2006) e incorporada al ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 1346 de 2009.

El análisis de la Corte Constitucional comenzó por hacer un recuento de los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, que reconocen universalmente y en el ámbito del sistema americano, los derechos de las personas con discapacidad, con la finalidad entre otras, de otorgarles igualdad de oportunidades, readaptación profesional, estabilidad laboral reforzada, condiciones del ambiente construido y toma de medidas por parte de los Estados para eliminar todas las formas de discriminación de estas personas, así como propiciar su plena integración a la sociedad. Resaltó que en la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2006, se define como destinatarios de sus disposiciones, todas aquellas personas que “tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”.

En el mismo sentido, recordó que la Constitución Política de 1991 consagra en varias disposiciones (arts. 13, 47, 54 y 68) la especial protección de que gozan las personas que por su condición física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y la jurisprudencia de esta Corporación se ha referido ampliamente al tema de la protección de los derechos de estas personas. De igual modo, reiteró que la igualdad de oportunidades y el trato más favorable constituyen derechos fundamentales de aplicación inmediata (art. 85 C.P.). A su vez, el artículo 47 establece la obligación del Estado de adelantar “política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales o psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”. En materia laboral, el artículo 54 de la Carta consagra que el Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a las personas con discapacidad, el derecho al trabajo acorde con sus condiciones de salud. Por su parte, el artículo 68 determina como obligaciones especiales del Estado la “erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales o con capacidades excepcionales”. Especial atención le ha dado la Corte a la garantía de igualdad material y no discriminación de las personas con discapacidad,

haciendo énfasis en la necesidad de brindar un trato especial a ese grupo poblacional, teniendo en cuenta las diferencias, que implica acciones afirmativas a favor de estas personas, de manera que autorizan una diferenciación positiva justificada.

El artículo 1º demandado, del cual hacen parte las expresiones impugnadas, establece los destinatarios de la Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación. La Corte precisó que la norma se refiere de manera general, a todas las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su completa realización personal y su integración social y de manera específica, a las personas con limitaciones “severas y profundas”. Es decir, que contrario a lo que aducen los demandantes, la norma no excluye de la asistencia y protección necesarias a las personas con discapacidad leve o moderada, en la medida que resalta el reconocimiento a la dignidad de las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales. Esta ley establece preceptos referentes al acceso de esta población a la educación, al trabajo, las comunicaciones, el transporte, la accesibilidad a los distintos lugares en donde tiene que actuar como parte del conglomerado social. De manera importante se allega a la rehabilitación y acceso a la salud y bienestar social en donde se hacen importantes señalamientos para hacer viable la práctica del deporte de esta población no sólo en aras de procurar rehabilitación sino como una manera de garantizar el acceso a la recreación y la inserción social.

La jurisprudencia constitucional (Sentencia T-094/10), ha señalado que la idea de limitación expresa un panorama genérico al que pertenecen todos los sujetos que han sufrido una mengua por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales. Por otra parte, la discapacidad, especie dentro de este género, implica el padecimiento de una deficiencia física o mental que limita las normales facultades de un individuo, lo cual armoniza con las definiciones propuestas en la “Declaración de los derechos de los impedidos suscrita por la ONU en 1975” y la “Convención Interamericana de la OEA para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad”. En estos instrumentos se habla de manera idéntica, de persona impedida y persona con discapacidad, respectivamente. Así mismo, la invalidez ha sido asumida en el contexto internacional como la reducción de la capacidad para el trabajo a consecuencia de limitaciones físicas o mentales debidamente probadas.

Esta idea ha sido adoptada en el contexto jurídico nacional, que define a la invalidez como una pérdida que excede el 50% de la facultad para laborar, lo que presupone la valoración de la disminución, que tendrá diferentes grados, pero en todo caso, da derecho a la protección especial y asistencia según las circunstancias específicas de cada persona.

La Corte ha acogido una concepción amplia del término limitación, en el sentido de hacer extensiva la protección de la que habla la Ley 361 de 1997 a las personas de las que se predique un estado de debilidad manifiesta por causa de una enfermedad que no necesariamente acarree una pérdida de la capacidad para trabajar. Desde la sentencia T-198/06 se ha dicho que "en materia laboral, la protección especial de quienes por su condición física están en circunstancia de debilidad manifiesta se extiende también a las personas respecto de las cuales esté probado que su situación de salud les impide o dificulta sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite su condición de discapacitados o de invalidez."

En este sentido, la referencia específica que hace el artículo 1º de la Ley 361 de 1997, a las personas con limitaciones "severas y profundas" no puede tomarse como expresiones excluyentes para todos los artículos que conforman la citada ley. Aclaró que la clasificación del grado de severidad de una limitación (art. 7º, Ley 361/97) no implica la negación y vulneración de un derecho, sino la aplicación de medidas especiales establecidas por la misma ley para personas con discapacidad en cierto grado de severidad (vgr. los artículos 2º, 3º y 4º de la Ley 361/97). Más que de discapacidad leve y moderada, la jurisprudencia ha señalado que en estas situaciones debe hablarse de personas que por su estado de salud física o mental se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta, que les dificulta trabajar en ciertas actividades o hacerlo con algunas limitaciones y que por tanto, requieren de una asistencia y protección especial para permitirle su integración social y su realización personal, además de que gozan de una estabilidad laboral reforzada.

En consecuencia, la Corte procedió a declarar la exequibilidad de las expresiones "severas y profundas" que hacen parte del artículo 1º de la Ley 361 de 1997".

Noviembre 1 y 2 de 2011. Expediente D-8518. Sentencia C-824 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Inciso primero del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

“En este caso, la Corte debía determinar si el plazo que contempla la norma parcialmente acusada para resolver los recursos que se interpongan en procesos administrativos contra actos sancionatorios y la resolución favorable al recurrente en el evento de que no se decida en tiempo en dicho lapso, desconocen la vigencia de un orden justo (art. 2º C.P.), el derecho al debido proceso (art. 29 C.P.), la facultad que tienen los ciudadanos de solicitar sanciones administrativas (art. 92 C.P.) y los principios que rigen la función pública (art. 209 C.P.).

El análisis de la Corte comenzó por observar que la regla general en el ordenamiento jurídico colombiano, es la de que agotados los plazos que tiene la Administración para dar respuesta a un requerimiento de carácter general o individual sin que aquella se produzca, ha de entenderse negado el requerimiento. Esta figura se denomina silencio administrativo negativo, que genera un acto ficto por medio del cual se niega la solicitud elevada, acto que el administrado puede recurrir ante la misma Administración o la jurisdicción. Excepcionalmente, el legislador puede establecer que la ausencia de respuesta frente a una solicitud, se entienda resuelta a favor de quien la presentó, figura que se conoce con el nombre de silencio administrativo positivo. En este evento, la omisión de respuesta origina una situación a favor del interesado, que debe protocolizar en la forma en que lo prescribe el artículo 42 del Código Contencioso Administrativo actualmente vigente.

Desde la perspectiva constitucional, la figura del silencio administrativo configura una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda (i) hacer valer sus derechos ante la Administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte de la Administración; (ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la Administración, en el caso del silencio administrativo positivo, en la medida en que ese mutismo concreta en su cabeza un derecho. Para la Corte, esas presunciones resultan un instrumento adecuado para garantizar, entre otros, el debido proceso y el acceso a la Administración de justicia, vulnerados por la Administración, al no ofrecer una respuesta oportuna a los requerimientos elevados por los ciudadanos. Aclaró que esta ficción no exime a la Administración de absolver la solicitud, pues sólo pierde la posibilidad de contestar cuando el administrado hace uso de los recursos de la vía gubernativa contra el acto ficto, acude a la

autoridad judicial y se profiere el auto admisorio de la demanda (art. 40 C.C.A.). Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha señalado que los recursos contra los actos de la Administración son expresiones del derecho fundamental de petición, razón por la cual, el Estado está obligado a resolverlos en los términos establecidos en la ley y en el evento de que no sea así, entender que frente a ellos opera la figura del silencio administrativo negativo, cuando el legislador no disponga otra cosa, para que el administrado pueda dirigirse ante la jurisdicción o ver satisfecha su pretensión. De esta forma, la figura del silencio administrativo en el marco del Estado social de derecho permite materializar algunos derechos fundamentales como el de petición y debido proceso cuando se configura el silencio positivo o el de acceso a la administración de justicia y los principios de celeridad y eficacia en el caso del silencio negativo, en donde es competencia del legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, señalar los eventos o casos frente a los cuales opera uno y otro.

En concreto, el artículo 52 parcialmente acusado, establece una modalidad de silencio administrativo positivo frente a la omisión en resolver los recursos contra actos administrativos sancionatorios. Esta disposición hace parte del capítulo III del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, referente al procedimiento administrativo sancionador del cual es titular el Estado como una manifestación del jus punendi. La Corte advirtió que acorde con el artículo 29 de la Constitución, dicho procedimiento exige que en todas sus etapas se observen las garantías propias del debido proceso. Como parte de este derecho, el legislador debe fijar unos plazos razonables para que las autoridades resuelvan la situación jurídica de quien es investigado. Además, los principios que rigen la función administrativa exigen que las actuaciones administrativas cumplan los requisitos de celeridad y eficacia para lograr los fines del Estado, entre ellos, la efectividad de los derechos de los asociados, como lo es el debido proceso.

En este orden, la Corte consideró que el término de un año fijado por el precepto acusado se ajusta al derecho al debido proceso que se impone en toda clase de actuación estatal y que le permite al ciudadano, sujeto de la investigación, conocer en un término más que razonable para resolver una impugnación frente a una sanción administrativa. Cosa distinta es que en circunstancias excepcionales de fuerza mayor o caso fortuito, pueda justificarse la mora en la resolución del recurso. Contrario a lo sostenido por el demandante, la preeminencia

de los derechos fundamentales exige del Estado actuaciones céleres y oportunas para garantizar la vigencia de un orden justo y una forma de lograr ese cometido, es el establecimiento de plazos precisos y de obligatoria observancia dentro los cuales la Administración debe desplegar su actuación, so pena de consecuencias adversas por su inobservancia. Uno de esos efectos, es la procedencia del silencio administrativo positivo previsto en la disposición acusada, en donde la Administración pierde la competencia para resolver el recurso interpuesto y el ciudadano que ha recurrido la decisión sancionatoria queda exonerado de la responsabilidad administrativa. En últimas es un apremio para la Administración negligente, una carga que se impone por el legislador en ejercicio de su potestad de configuración, para que la Administración resuelva en tiempo el recurso interpuesto por el infractor. A juicio de la Corte, las consecuencias por las omisiones de la Administración deben ser soportadas por ésta y no por el ciudadano. Esta medida tiene un fin importante y legítimo, en cuanto propicia la garantía de los principios de celeridad y efectividad propios de la función administrativa y los derechos fundamentales de los asociados. De esta forma, el silencio administrativo positivo resulta un medio idóneo para conseguir la finalidad que persigue el legislador, es decir, que es efectivamente conducente para soliviar las cargas impuestas a los administrados por la inactividad o desidia del Estado al dejar de responder una solicitud, en este caso, un recurso.

La Corte no encontró razón alguna para considerar que la procedencia del silencio administrativo positivo en materia de recursos frente a la facultad sancionadora del Estado vulnere los postulados de la Constitución de 1991, entre otros, la vigencia de un orden justo, el derecho al debido proceso y los principios que rigen la función pública. Por el contrario, la consagración de esta figura se ajusta a esos postulados porque el ciudadano no tiene porqué soportar la inactividad del Estado y es a éste al que le corresponde actuar con observancia de los principios de eficacia y celeridad para resolver en tiempo los recursos presentados. En consecuencia, procedió a declarar la exequibilidad del aparte demandado del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados María Victoria Calle Correa y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo se apartaron de la decisión anterior, por considerar que en efecto, como lo aduce el demandante, el silencio administrativo positivo previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, como consecuencia de no haberse resuelto en el término de un año los recursos interpuestos

contra sanciones administrativas, es una medida desproporcionada, violatoria de un orden justo, el debido proceso, la igualdad y los principios constitucionales que orientan la función administrativa.

En concepto de la magistrada Calle Correa, resulta del todo desproporcionado que por el mero transcurso del tiempo, sin tener en cuenta muchos factores que dificultan una decisión en dicho plazo o la negligencia de un funcionario, desaparezca una sanción que ha sido impuesta después del agotamiento de un proceso administrativo adelantado con todas las garantías y un acervo probatorio que lleva a presumir la responsabilidad del infractor. Además, vulnera el derecho de igualdad, en la medida que frente a la misma situación, un recurrente que ha infringido la ley se vea favorecido por la ausencia de pronunciamiento del Estado debido a la negligencia de un funcionario o la complejidad del recurso, mientras que otro sí tendrá una decisión de fondo en uno u otro sentido, que puede no serle favorable en similares circunstancias. No debe olvidarse que se trata del ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado que busca restaurar el detrimento causado a intereses de orden general por la infracción de la ley, que quedarán sin sanción. De esta manera, se contraría la vigencia de un orden justo, en concordancia con las finalidades esenciales del Estado estipuladas en el artículo 2º de la Constitución y con los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 superior. Por estas razones, la disposición legal demandada ha debido ser retirada del ordenamiento jurídico.

Por su parte, el magistrado Mendoza Martelo manifestó que no compartía la posición de la mayoría, según la cual, la norma acusada no resulta contraria a la Constitución, sobre la base de considerar que las consecuencias de las omisiones de la administración deben ser soportadas por ésta y no por el ciudadano. Aclaró, que la norma acusada opera en el campo del derecho administrativo sancionador y no en el campo propiamente disciplinario. En todo caso, se trata de sancionar a quien, según quedó demostrado y justificado en la actuación correspondiente, ha incurrido en un comportamiento contrario a derecho, frente a lo cual lo que está de por medio no es nada más ni nada menos que el interés general, por cuanto es precisamente a la comunidad a quien le interesa que la conducta que se muestra contraria a los principios que informan la función administrativa, se sancione. De manera que existe una tensión entre el interés particular del sancionado y el interés general de la comunidad y, de acuerdo con la Constitución, debe primar este último. En esos

términos la solución no estaba en fijar un lapso de caducidad cuyo vencimiento genera un silencio positivo tan gracioso y extremo que hace desaparecer la sanción no obstante que puedan concurrir todos los supuestos que ameriten imponerla, sino, más bien, en adoptar las medidas suficientemente persuasivas que obligaran a que el funcionario resolviera el recurso oportunamente, dejando a salvo el interés general que, a no dudarlo, propugna por que se sancione, ejemplarmente, al funcionario o particular que ha procedido en contra de la ley o el reglamento.

En su concepto, es irracional que en este caso se privilegie la opción que claramente desconoce el interés general y desatiende los principios de la función administrativa, impeditiva de que se materialice o quede en firme la sanción impuesta a quien ha dado lugar a ella, según decisión que así lo reconoce, por la de que efectivamente se resuelvan los recursos, previo examen de la solidez de los argumentos que los sustenten y que permitan concluir en la validez de la sanción o en su revocatoria, si es el caso, como, en principio, es lo conducente. Observó que la precariedad del término fijado para que quepa deducirse un efecto tan perturbador del interés general queda en exhibición frente a la consideración de que, conforme con los artículos del nuevo Código Contencioso Administrativo que regulan la vía gubernativa, tanto en el trámite del recurso de reposición como en el trámite de la apelación, cabe la posibilidad de pedir pruebas cuya práctica, si son numerosas, como las que suelen solicitarse en estos casos, inclusive con el apremio de la acción de tutela, bien puede agotar, con una aguzada estrategia jurídica en apariencia diligente, al punto de ocultar un ánimo dilatorio, el lapso fijado para la resolución de los recursos. Esto es, resulta claramente factible la posibilidad de que los recursos no se resuelvan oportunamente a objeto de propiciar el efecto que permite dejar sin piso la sanción, no porque se demostró su improcedencia sino por vencimiento de términos, no obstante que abunden razones para su imposición.

A juicio del magistrado Mendoza Martelo, lo que ha debido privilegiarse es la adopción de apremios tendientes a la pronta resolución de la vía gubernativa con lo cual se satisfaga el legítimo interés del sancionado, en primera instancia, a una pronta resolución de su situación, según lo demandan las directrices del debido proceso, y no propiciar, en contra del interés general, que la situación comprometida del administrado objeto de una sanción preliminar devenga en ineficaz o nugatoria por virtud de una ficción legal, a su juicio irracional, y no como consecuencia de un pronunciamiento objetivo y expreso, que

necesariamente debería producirse, en el que se concluya sobre si, en realidad, la sanción era o no procedente, pues ello conculca abiertamente el principio constitucional que le da prevalencia al interés general y los que informan los derroteros por los que debe discurrir la función administrativa”.

Noviembre 22 y 23 de 2011. Expediente D-8474. Sentencia C-875 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Artículos 208 y 209 de la Ley 599 de 2000, “Por la cual se expide el Código Penal”.

“ ...

En primer término, la Corte examinó el alcance de la sentencia C-146/94 que se pronunció sobre los artículos 303 y 305 del anterior Código Penal (Decreto ley 100 de 1980), los cuales tenían contenidos normativos similares a los de los artículos 208 y 209 de la Ley 599 de 2000 que se demandan parcialmente en el presente proceso, con el fin de determinar si existía o no cosa juzgada. Así mismo, frente a la sentencia C-1095/03 en la que se analizaron los artículos 208 y 209 de la Ley 599 de 2000, que diferían entonces en el porcentaje de la pena, aspecto que no se discute en esta ocasión. Al respecto, además de diferir en el rango de la pena imponible y en la denominación del segundo tipo penal, la Corporación encontró que no puede hablarse en este caso de cosa juzgada formal ya que los contenidos normativos que se acusan de inconstitucionalidad en la presente demanda no son absolutamente iguales a los acusados en las anteriores decisiones. Con todo, confirmó que se estaba en presencia del fenómeno jurídico de la cosa juzgada material respecto del cargo de incompetencia del legislador para establecer una protección penal diferenciada a los menores de edad frente a los actos sexuales abusivos de que puedan ser víctimas, por cuanto en la sentencia C-146/94 se examinaron los contenidos normativos acusados bajo el contexto de la libertad de configuración legislativa. Sin embargo, al centrarse el fallo en dicho aspecto respecto de la calificación del sujeto pasivo por razón de su edad, el alcance de la cosa juzgada material es relativo, esto es, referido a ese cargo específico. Por tal motivo, la Corte procedió a examinar el supuesto desconocimiento de los artículos 44 y 13 de la Constitución invocados en esta ocasión por el demandante, sobre los cuales no hubo juicio expreso en las mencionadas sentencias.

La Corte resaltó el conjunto de preceptos de orden superior que consagran la protección especial de los niños, entre otros aspectos,

contra toda forma de abuso sexual, a la vez que ordenan al Estado –al igual que a la familia y a la sociedad- asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, derechos que “prevalecen sobre los derechos de los demás”, según lo prescribe el artículo 44 de la Constitución. A su vez, la Convención sobre los Derechos de los Niños en su artículo 1º define que para los efectos de esta Convención, “se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de ley que le sea aplicable, haya alcanzado la mayoría de edad”. En todo caso, precisó que los tratados internacionales de derechos humanos en momento alguno desconocen la potestad de los Estados, a través de su órgano legislativo, para regular esta materia. De la definición de edad del menor no se colige necesariamente que la protección que el orden jurídico brinde a los menores deba ser idéntica para todos ellos, con prescindencia absoluta de la edad. Por ejemplo, en la Declaración de los Derechos del Niño (principio No. 9) señala que “no deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada”, lo cual significa que existe la posibilidad de que –dentro del rango de edades propias del concepto de niño- se establezca legalmente una edad mínima para trabajar. En el mismo sentido, el Convenio 138 de la OIT, muestra la viabilidad de que el Legislador establezca diferenciaciones en relación con la edad del menor para ejecutar trabajos que no afecten su salud, desarrollo integral y educación.

De igual manera, la Corte observó que las leyes civiles y penales prevén tratamientos diferenciados a los niños. En materia civil, entre otras disposiciones, se encuentran las definiciones de niño e impúber con consecuencias jurídicas respecto de la validez de ciertos actos jurídicos, la nulidad del matrimonio cuando se ha contraído entre hombre y mujer menores de 14 años. Así mismo, el Código de la Infancia y la Adolescencia diferencia los niños (0-12 años), de los adolescentes (12-18 años) y las normas laborales establecen la edad mínima de admisión al trabajo en 15 años. Las propias leyes penales registran otros casos de protección diferenciada como la responsabilidad penal respecto de conductas realizadas por mayores de 14 años y que no hayan cumplido 18 años de edad, así como dentro de los criterios para determinar una sanción a un menor está la edad del adolescente, quien debe recibir servicios sociales y de salud durante la sanción de internamiento, por una persona con formación profesional idónea acorde con su edad. La utilización de menores de edad en la comisión de delitos se agrava si se trata de un menor de 14 años y es un agravante de la explotación sexual

comercial de persona menor de edad si la conducta se realiza respecto de un menor de 14 años. Igual consecuencia se presenta cuando se utilice o facilite medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con menor de 18 años, entre otros tratamientos diferenciados en materia penal.

Dada la protección penal otorgada a los menores de edad inferior a catorce años frente a conductas de abuso sexual, la Corte consideró que existen razones fundadas para que el legislador, en desarrollo de su potestad configurativa en materia penal, hubiera decidido concentrar la protección en este rango de personas menores. A diferencia de los casos de violación de personas y delitos sexuales mediados por actos de coerción, el carácter abusivo de las conductas punibles tipificadas en los artículos 208 y 209, deriva de la circunstancia de ser realizados con persona que físicamente aún no ha llegado a la plenitud de su desarrollo corporal y especialmente, por tratarse de seres humanos que no han desarrollado su madurez volitiva y sexual, lo cual se presta para el aprovechamiento indebido de personas que los aventajan en lo corporal e intelectual y precipitándolos precozmente a unas experiencias para los que no están adecuadamente preparados, con consecuencias indeseadas como el embarazo prematuro y la asunción de responsabilidades que exceden sus capacidades de desempeño social. Advirtió que es en el contexto social de la posibilidad de desarrollar la sexualidad, que esta Corporación ha reconocido los derechos sexuales y reproductivos, para mostrar que las personas que tienen la capacidad de desarrollar su sexualidad cuentan con unos derechos que deben ser respetados y no pueden ser constreñidos o vulnerados. Por consiguiente, no hay razón para extrañar la protección específica de las normas demandadas para los menores de 14 años, ya que lo abusivo no son los actos en sí mismos –exentos de violencia en este caso- sino su realización en personas sexualmente menores. En consecuencia, no hay vulneración del artículo 44 de la Constitución, ya que no existe para las personas entre los 14 y los 18 años de edad un deber de protección especial en esta materia de idéntica manera a la que se predica de los menores de 14 años.

Las mismas razones proceden para desvirtuar el cargo por violación del artículo 13 de la Carta Política. En efecto, la diferenciación realizada por el Congreso de la República entre menores de 14 años y los menores mayores de 14 años persigue fines constitucionalmente legítimos, pues es un instrumento legislativo que permite materializar la protección del artículo 44 superior en aquellos menores cuya capacidad volitiva y

desarrollo sexual no está configurado plenamente. A juicio de la Corte, la medida tomada resulta idónea y adecuada debido a que, aunque no medie coerción, lo cierto es que la capacidad de comprensión de una persona menor de 14 años y su valoración del acto sexual no es adecuada para su edad. Por eso, la ley lo protege, aún de su propia decisión, con el fin de salvaguardar no sólo sus derechos sexuales y reproductivos, sino también su libre desarrollo de la personalidad. De igual modo, la medida diferenciada sin duda, persigue un fin constitucional, por cuanto el artículo 44 de la Carta reconoce a los menores de edad no sólo como sujetos de especial protección, sino además, como sujetos de una protección reforzada. Así, evitar que sobre menores de 14 años se ejerzan actos abusivos de tipo sexual cumple fielmente con los propósitos señalados por la Constitución para los niños, en este caso, los menores de 14 años.

Con fundamento en los argumentos anteriores, la Corte encontró que las conductas punibles tipificadas en personas de menores de 14 años, según la tipificación hecha en los artículos 208 y 209 de la Ley 599 de 2000, se ajustan a los preceptos constitucionales con los cuales se confrontaron y en consecuencia, las expresiones normativas demandadas fueron declaradas exequibles.

4. Aclaración de voto

La magistrada María Victoria Calle Correa se reservó la presentación de una eventual aclaración de voto, sobre algunos de los fundamentos de la anterior decisión”.

Noviembre 22 y 23 de 2011. Expediente D-8520. Sentencia C-876 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Mauricio González Cuervo.

Artículo 18 de la Ley 1430 de 2010, “Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”.

“En primer término, la Corte precisó que no obstante que la demanda se dirige contra todo el artículo 18 de la Ley 1430 de 2010, los cargos de inconstitucionalidad se contraen a la expresión “más las sanciones de que trata el artículo 670 de este Estatuto siempre que estas últimas no superen diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”, contenida en el inciso primero de esta disposición, respecto de la cual ha de resolver si la exigencia de una garantía previa para obtener la devolución de impuestos ya pagados, vulnera la presunción de inocencia, en la medida en que se partiría de la responsabilidad no probada del contribuyente. De otro lado, la Corte debe establecer si dicha exigencia desconoce el principio de buena fe, por cuanto el

legislador estaría suponiendo que el contribuyente elevó una solicitud de devolución amañada que impone al contribuyente la suscripción de una caución que cubre además del monto objeto de devolución, eventuales sanciones tributarias.

El punto de partida del examen realizado por la Corte radica en el mandato constitucional contenido en el artículo 29 superior, de observancia del debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, es decir, que obliga no solamente a los jueces sino también a los organismos y dependencias de la Administración pública. A su vez, el debido proceso administrativo consiste en que los actos y actuaciones de las autoridades administrativas deben ajustarse tanto a la ley como a los preceptos constitucionales. Se pretende garantizar el correcto funcionamiento de la Administración pública a través de la expedición de actos administrativos que no resulten arbitrarios y de contera, contrarios a los principios del Estado de derecho. De igual modo, la jurisprudencia ha señalado que el debido proceso administrativo comprende todo el ejercicio que debe desarrollar la Administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares y a los procesos que adelante la Administración con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos.

Indicó que en esencia, el debido proceso comprende un conjunto de principios, tales como el de legalidad, el del juez natural, el de favorabilidad en materia penal, la presunción de inocencia y el derecho de defensa, los cuales constituyen verdaderos derechos fundamentales. El derecho de defensa en materia administrativa se traduce en la "facultad que tiene el administrado para conocer la actuación o proceso administrativo que se le adelante e impugnar y contradecir las pruebas y las providencias que le sean adversas a sus intereses" (sentencia T-1021/02).

En el caso concreto, la Corte consideró que el legislador tributario, al establecer que el contribuyente que pretenda obtener una devolución, deberá previamente suscribir una garantía equivalente al monto objeto de aquélla, más unas sanciones (previstas en el artículo 670 del Estatuto Tributario), siempre que éstas no superen los diez mil (10.000) salarios mínimos legales vigentes, no está violando la presunción de inocencia, ni invirtiendo la carga de la prueba; simplemente le ha impuesto una carga al ciudadano que libremente decida acogerse al procedimiento de devolución con garantía. En efecto, la norma acusada no impone

sanción administrativa alguna, motivo por el cual no puede hablarse de una violación al debido proceso administrativo. Por consiguiente, el cargo por violación al artículo 29 superior no está llamado a prosperar. En cuanto al presunto desconocimiento del principio de buena fe, que según el artículo 83 de la Constitución, se presumirá en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, la Corte recordó que es un principio general del derecho que irradia innumerables aspectos del ordenamiento jurídico. Específicamente, en materia tributaria, el juez constitucional ha estimado que el principio de buena fe no es absoluto, por ejemplo cuando el contribuyente ha incumplido sus obligaciones tributarias, la Corte ha señalado que es admisible que la ley presuma que su actuación no está provista de buena fe (Sentencia C-690/96). No obstante, cuando se trata de la constitución de cauciones, si bien prima facie se ha considerado como una carga válida, es necesario que supere un test de razonabilidad. Para tal efecto, el contenido de la caución no es irrelevante en términos constitucionales.

Analizando el caso concreto, la Corte consideró que el legislador tributario, al establecer que el contribuyente que pretenda obtener una devolución, deberá previamente suscribir una garantía equivalente al monto objeto de aquella, más unas sanciones (previstas en el art. 670 del S.T.), siempre que éstas no superen los diez mil (10.0000) salarios mínimos legales vigentes, está partiendo precisamente de la mala fe del ciudadano. En principio, no encontró reparo alguno a que el legislador haya previsto como carga al contribuyente la prestación de una caución que ampare el monto objeto de devolución, toda vez que se está ante una carga razonable, encaminada a que el Estado no sufra mengua alguna de llegar a realizarse una devolución injustificada de impuestos. No sucede lo mismo con la extensión de la caución a las eventuales sanciones que impondría la Administración al contribuyente por el reclamo y pago de devoluciones injustificadas, pues está presumiendo la mala fe del contribuyente, por cuanto la medida se orienta a amparar unos riesgos futuros e inciertos.

Ahora bien, la Corte precisó que no cabe duda que la Administración puede imponerle las sanciones correspondientes a aquel contribuyente que, obrando de mala fe, solicite temerariamente la devolución de impuestos a la cual no tiene derecho. Sin embargo, el legislador no puede crear una medida, como lo es la caución objeto de análisis, que parta de suponer que todos los contribuyentes obrarán dolosamente. Además, conduce a un resultado perverso como lo es desestimular las

solicitudes legítimas de devoluciones por la imposibilidad de cancelar tales cauciones.

En consecuencia, la Corte procedió a declarar inexecutable la expresión “más las sanciones de que trata el artículo 670 de este Estatuto siempre que estas últimas no superen diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”, que hace parte del artículo 18 de la Ley 1430 de 2010”.

Noviembre 22 y 23 de 2011. Expediente D-8571. Sentencia C-877 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

Artículo 8° de la Ley 1430 de 2010, “Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”.

“En el presente caso, le correspondió a la Corte definir, si la norma acusada establece la aplicación retroactiva de una sanción tributaria o un término de prescripción de la acción fiscalizadora de la Administración, para sancionar eventuales infracciones en las condiciones establecidas en la Ley 681 de 2001, pues de ello depende su conformidad o no con el principio de legalidad consagrado en el artículo 29 de la Constitución y el principio de irretroactividad de las normas tributarias establecido en el artículo 363 de la Carta.

En primer lugar, la Corte precisó la naturaleza y el alcance de la norma legal impugnada, en cuanto tipificó, sin perjuicio de las sanciones penales, administrativas y contractuales, como infracción tributaria, la conducta de violar las condiciones de exención a que se refiere el artículo 1° de la Ley 681 de 2001 y en tal evento estableció una sanción equivalente al 1000% del valor de los tributos exonerados. Del supuesto jurídico extrajo que el mismo se relaciona esencialmente, con el incumplimiento de las condiciones para recibir un beneficio tributario y por lo tanto, el inciso demandado comparte los rasgos de una norma legal de naturaleza tributaria, que no es otra que toda aquella que guarda relación con el nacimiento, determinación y cumplimiento de las obligaciones pecuniarias a cargo de los particulares para contribuir al sostenimiento del Estado y al cumplimiento de sus obligaciones para con la comunidad, así como con los beneficios de naturaleza fiscal que se establecen a favor de esos mismos contribuyentes como instrumentos económicos de carácter tributario.

Advirtió que en efecto, como lo afirma el actor, el inciso final del artículo 8° de la Ley 1430 de 2010 reviste un carácter ambiguo, en la medida que es posible inferir de su tenor literal más de un significado. Así, una de las interpretaciones posibles indica que la disposición según la cual “Esta

sanción podrá imponerse por las actividades de los últimos tres (3) años", establece una retroactividad en la aplicación de la sanción tributaria descrita. En este sentido, la disposición habilitaría a la Administración de Impuestos para aplicar la sanción allí prevista a las conductas que vulneren lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 681 de 2001, realizadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 1430 de 2010, lo que a todas luces viola el principio de irretroactividad de las normas tributarias (art. 363 C.P.), así como el principio de legalidad (art. 29 C.P.). Otra interpretación, tiene relación con la determinación de un plazo de prescripción fiscal especial que reconoce el ordenamiento tributario a la Administración para sancionar a los distribuidores de combustibles líquidos, distinta de la prevista de manera general del Estatuto Tributario (art. 638). Según esta interpretación, la Administración contaría con el plazo de tres años siguientes al período en el cual ocurrió o cesó la conducta sancionable descrita en el artículo de la Ley 678 de 2001, para expedir el acto administrativo sancionatorio. A partir de esta interpretación, la norma no estaría indicando que pueda sancionarse conductas acontecidas con anterioridad al 29 de diciembre de 2010, sino que el término máximo con que cuenta la Administración para expedir el acto sancionatorio es de tres años a partir de la verificación de la conducta sancionable, con lo cual se amplía el término de prescripción general de la sanción de dos (2) años a tres (3) para este caso particular.

La Corte determinó que la primera interpretación no puede ser aceptada por razones claras y fundadas que afectan su constitucionalidad, toda vez que en materia tributaria la Constitución consagra de manera perentoria que las leyes tributarias no se aplican con retroactividad (art. 363) y que tratándose de leyes que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, sólo pueden aplicarse a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley (art. 338), con lo cual se proscribió de manera categórica cualquier efecto hacia el pasado de normas tributarias que afecten de manera negativa al contribuyente. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el principio de irretroactividad de la ley tributaria tiene como justificación la defensa del contribuyente frente a la imposición repentina de nuevas o más gravosas cargas. Sin embargo, asume que su aplicación no puede ser absoluta cuando se trate de modificaciones que resulten benéficas al contribuyente acogiendo un carácter eminentemente garantista. En este sentido ha aceptado la

validez de la aplicación inmediata de tales modificaciones respecto de los denominados tributos de período, es decir, siempre que los hechos económicos no se hayan consolidado, caso en el cual se está frente al fenómeno de restrospectividad de la ley y no de retroactividad propiamente dicha. No obstante, es claro que en el presente caso, la norma acusada no se encuentra en este supuesto.

En cuanto a la segunda interpretación que surge como consecuencia del carácter ambiguo del inciso final del artículo 8º, según la cual, la norma se refiere a un plazo especial de prescripción con que cuenta la Administración para la imposición de una sanción fiscal, la Corte no encontró reparos de ninguna naturaleza, en la medida que surge de la libertad de configuración del legislador en materia tributaria que se irradia en su potestad sancionatoria. Es claro que la creación de las etapas que integran un procedimiento administrativo, sea general o especial, es de competencia exclusiva del legislador que, en todo caso, está limitada por ciertos principios de rango constitucional, tales como el debido proceso, la seguridad jurídica y confianza legítima. Entre esas garantías, se encuentra que la facultad sancionatoria está sujeta a la prescripción, que impone un límite temporal a la misma, de forma que tal potestad no quede indefinidamente abierta acorde con el principio de seguridad jurídica.

Para la Corte, esta segunda interpretación además de ser plausible, resulta necesaria, pues con esa interpretación se garantiza que los administrados posean seguridad jurídica frente a la actuación de la Administración, cuando se pretenda investigar las conductas previstas en el artículo 8º de la Ley 1430 de 2010. En efecto, el establecimiento de un término de prescripción, es una herramienta eficaz de la que dispone el legislador para que la facultad de la Administración se encuentre sujeta a los límites constitucionales y es así como la Corte Constitucional consideró que se debe interpretar el inciso final del artículo 8º de la Ley 1430 de 2010, en el entendido que el término de tres años previsto en la norma censurada, es de prescripción de la acción sancionatoria que inicia a partir de su vigencia y no una retroactividad de la facultad sancionatoria de la Administración, sentido bajo el cual se declaró exequible de manera condicionada el inciso acusado.

De esta forma, la Corte descartó la interpretación que hizo la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- en su intervención, al considerar que la norma demandada no es ambigua y que no faculta para sancionar hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley, lo cual contradice el tenor literal del inciso que alude

expresamente a la aplicación de una “sanción”, que, como se ha visto, da lugar a dos interpretaciones una de las cuales debe ser excluida del ordenamiento por contrariar el principio de irretroactividad tributaria”. Noviembre 22 y 23 de 2011. Expediente D-8396. Sentencia C-878 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Juan Carlos Henao Pérez.

Artículo 14 e inciso segundo del literal g) del artículo 41 de la Ley 48 de 1993, “Por la cual se reglamenta el servicio de Reclutamiento y Movilización”.

“En primer término, la Corte observó que aunque el demandante acusa todo el primer inciso del artículo 14 de la Ley 48 de 1993, los cargos formulados se circunscriben a la segunda parte del primer inciso relativo a la facultad de la autoridad para “compeler” al varón colombiano mayor de edad que no ha cumplido con la obligación de inscribirse para definir su situación militar. De otra parte, procedió a efectuar la integración de la unidad normativa de la norma demandada con el inciso segundo del literal g) del artículo 41 de la misma ley, por cuanto de igual modo, establece que los remisos pueden ser “compelidos” por la Fuerza Pública, en orden a cumplir sus obligaciones militares, previa orden impartida por las autoridades del Servicio de Reclutamiento. En relación con estas disposiciones, le correspondió a la Corte determinar si la facultad que les otorga a las autoridades militares a compeler a los varones mayores de edad para el cumplimiento de la obligación consistente en inscribirse para definir su situación militar, lo que les otorga la potestad de retener a estas personas, configura una vulneración de la reserva judicial de la privación de la libertad personal (art. 28) y de la libertad de locomoción (art. 24).

Para resolver este cuestionamiento, la Corte precisó los criterios sentados por la jurisprudencia constitucional en torno de la libertad como principio, como valor y como derecho fundamental y en particular, la reserva legal que consagra el artículo 28 de la Constitución respecto de las formalidades a las que deben ajustarse tanto las actuaciones que supongan una interferencia en la libertad personal y en la inviolabilidad de domicilio, como la definición de los motivos por los cuales estos derechos pueden ser objeto de limitación. A lo anterior se agregan las garantías que conforman el debido proceso y la reserva judicial de todas las decisiones que afecten este derecho fundamental, que siempre han de ser adoptadas por una autoridad judicial. Al mismo tiempo, advirtió que la Constitución admite ciertas excepciones a la reserva judicial, en materia de afectación de la libertad personal: en primer lugar, la

captura en flagrancia contemplada en el artículo 32 constitucional, que autoriza su aprehensión por cualquier persona a fin de que sea puesta a disposición de la autoridad judicial; en segundo lugar, la figura de la detención administrativa preventiva (inciso segundo, art. 28 C.P.) y por último, la figura de la retención transitoria, entendida como una medida de protección de los derechos de personas transitoriamente incapaces y no como una sanción restrictiva de la libertad personal.

Acorde con el artículo 216 de la Constitución, que consagra el servicio militar obligatorio, el artículo 14 de la Ley 48 de 1993, establece que todos los hombres tienen la obligación de definir su situación militar, a partir de la fecha en que cumplan la mayoría de edad, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes la definirán cuando obtengan el título de bachiller. Los artículos 14 a 21 regulan las etapas que deben surtir para tal fin, las cuales se inician con la inscripción y finalizan con la clasificación, que son los presupuestos necesarios para la expedición de la libreta militar. Para examinar los cargos planteados la Corte consideró necesario definir el alcance del verbo *compeler* empleada tanto en el artículo 14 demandado, como en el literal g) del artículo 41 de la Ley 48 de 1993. Según el Diccionario de la Lengua Española de la RAE *compeler* significa "obligar a alguien, por fuerza o autoridad, a que haga lo que no quiere". En el contexto en el que es empleado este verbo, la Corte hizo las siguientes precisiones: a) la disposición no confiere potestad de *compeler* a los varones a que presten el servicio militar sino a que den cumplimiento a la primera etapa para definir la situación militar, esto es a la inscripción; b) esta facultad se ejerce "sin perjuicio de las sanciones que se establecen en la presente ley", es decir que prevé la posibilidad de obligar a quien no se haya inscrito por fuerza o autoridad a inscribirse, no solamente mediante la aplicación de la sanción pecuniaria prevista en el artículo 42, literal a) de la misma ley, sino que autoriza el uso de la fuerza o autoridad para obligar a los varones a que se inscriban.

La cuestión a resolverse por la Corte era entonces, si esta privación temporal de la libertad personal mientras es conducido a realizar la inscripción y la retención que se prolonga mientras se practican los exámenes de aptitud psicofísica es válida a la luz de los artículos 24 y 28 de la Constitución, pues como bien se distingue en los Informes del Grupo de Trabajo sobre detención arbitraria establecido por la antigua Comisión de Derechos Humanos, una vez se define la situación militar y se inicia la prestación del servicio militar, no hay una detención arbitraria. Al respecto, aclaró que la libertad de locomoción y la libertad personal,

física o corporal pueden ser objeto de restricciones mientras resulten proporcionales. Para la Corte, la circunstancia de que la restricción temporal de la libertad personal que autoriza la norma acusada, pueda tener una finalidad constitucionalmente legítima, como es la de definir la situación militar que pesa en cabeza de los varones colombianos, no resulta relevante porque en todos los eventos el artículo 28 de la Carta exige el mandamiento escrito de una autoridad judicial competente, la cual fue instaurada como una garantía de la libertad personal. Por eso, la diferenciación entre una detención arbitraria y una limitación transitoria de la libertad debe ser examinada a la luz de otros factores, tales como el sujeto autorizado para llevarla a cabo, las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se aplica, las garantías a disposición del sujeto afectado y sobre todo su duración. Es claro que ciertas restricciones temporales realizadas por autoridades de policía para verificar la identidad de los sujetos o inclusive por las autoridades militares para efectos de establecer si el ciudadano es portador de la libreta militar, no deben reunir la formalidad señalada en el inciso primero del artículo 28 de constitucional, pero este no es el problema constitucional que se plantea respecto del artículo 14 demandado, pues la expresión compeler a la que aluden las normas examinadas no ha sido entendida como una restricción temporal de la libertad sino como una limitación de la libertad personal que se puede prolongar incluso durante varios días –así se consigna en el informe del jefe de reclutamiento del Ejército Nacional- mientras se define la situación militar.

Ahora bien, en aras del principio de conservación del derecho, la Corte encontró que la expresión compeler contenida en el artículo 14 de la Ley 48 de 1993 es susceptible de una interpretación conforme con la Constitución, si se entiende en el sentido de que quien no ha cumplido la obligación de inscribirse para definir su situación militar, sólo puede ser retenido de manera momentánea mientras se verifica tal situación y se inscribe, proceso que no requiere de ningún formalismo y que se agota precisamente con la inscripción, por lo tanto no puede implicar la conducción del ciudadano a cuarteles o distritos militares y su retención por autoridades militares por largos períodos de tiempo, con el propósito no sólo de obligarlo a inscribirse, sino de someterlo a exámenes y si resulta apto finalmente, incorporarlo a filas. Sólo si se interpreta la expresión compelerlo en este sentido, resulta ajustada al artículo 28 de la Constitución.

En cuanto al literal g) del artículo 41 de la Ley 48 de 1993, la Corte observó que se trata de un supuesto distinto, pues supone que el

ciudadano ya se inscribió para definir su situación militar y surtió la mayoría de las etapas previstas en el mismo cuerpo normativo, pues superó las pruebas de aptitud psicofísica y el sorteo y fue citado para concentración e incorporación, pero no asiste en la fecha y hora indicados por las autoridades de reclutamiento. Dichas autoridades, mediante una orden individualizan al remiso y ordenan su conducción para su incorporación a prestar el servicio. En este evento, se trata de una restricción momentánea de la libertad mientras el remiso se incorpora a filas, que se prolonga durante el término en que es conducido al lugar de concentración e incorporación y por lo tanto, no configura una detención arbitraria practicada sin previo mandamiento escrito de autoridad judicial competente. De igual modo, la medida persigue una finalidad constitucionalmente legítima cual es la de hacer cumplir la obligación de prestar el servicio militar, con fundamento en el artículo 216 de la Constitución y en otros principios y valores consagrados en el texto de la Constitución. Resulta además adecuada para conseguir tal propósito pues la efectiva conducción del remiso al lugar de concentración para proceder a su incorporación a filas resulta idónea para cumplir dicha finalidad. Sobre la necesidad de la medida, señaló que en principio existen otras menos gravosas de la libertad personal y de la libertad de locomoción que pueden resultar idóneas para la misma finalidad, tales como la imposición de multas, pero esa medida ya está prevista en el artículo 42 de la misma ley. La conducción del remiso es por lo tanto una medida adicional a la multa y desde esta perspectiva, es claro que puede ser reemplazada por la misma y que no existe una previsión que tenga el mismo grado de eficacia y efectividad para que el remiso se incorpore a filas y cumpla con la obligación constitucional a su cargo.

Finalmente, resulta proporcionada en sentido estricto, pues si bien la jurisprudencia constitucional concede un elevado peso abstracto a la libertad personal y a la libertad de locomoción, también le ha dado gran relevancia constitucional al deber de cumplir con el servicio militar obligatorio y mientras que la conducción del remiso sólo implica un restricción momentánea de sus libertades, es claramente pertinente para que cumpla con la obligación de prestar el servicio militar, de lo que finalmente resulta una afectación moderada de la libertad personal y de la libertad de locomoción y un grado alto de satisfacción de la obligación de cumplir con el servicio militar de quien ha sido declarado remiso. En todo caso, la aplicación de esta medida está sujeta a que se haya previamente agotado las etapas para definir la situación militar

descritas en la Ley 28 de 1993 y el Decreto 2948 del mismo año y la expedición de una orden previa por parte de la autoridad de reclutamiento. En otras palabras, el literal g) del artículo 41 de la Ley 48 de 1993, no puede ser entendido en el sentido que otorga competencia a las autoridades militares para realizar batidas indiscriminadas con el fin de identificar a los remisos y luego conducirlos a los lugares de concentración, pues esa práctica implicaría incurrir en detenciones arbitrarias prohibidas por el artículo 28 constitucional.

En los anteriores términos, fue declarado exequible el aparte indicado del inciso primero del artículo 14 de la Ley 48 de 1993 e igualmente, el inciso segundo del literal g) del artículo 41 de la misma ley”.

Noviembre 22 y 23 de 2011. Expediente D-8488. Sentencia C-879 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

Inciso segundo del artículo 335 de la Ley 906 de 2004, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

“El problema jurídico a dilucidar en este caso, consistió en establecer si la expresión normativa demandada contenida en el artículo 335 de la Ley 906 de 2004, entraña una omisión legislativa relativa, vulneratoria de los artículos 229 y 250.7 de la Constitución Política, como quiera que permite que un fiscal que ya haya manifestado su criterio sobre la configuración de una causal de preclusión, siga conociendo de este después de que un juez ha negado su solicitud en tal sentido. El impedimento que la norma prevé para el juez que niega la solicitud de preclusión, a juicio del actor, debería hacerse extensivo al fiscal que formuló la fallida solicitud.

Del examen efectuado, la Corte concluyó que en el presente caso no concurren los presupuestos para la estructuración de una omisión legislativa relativa. (i) El demandante señala una disposición existente en el orden jurídico, respecto de la cual predica la omisión que él considera violatoria de la Constitución, en cuanto el impedimento a que alude la norma se predica solamente del juez. (ii) El actor sostiene que luego de la negativa del juez a declarar la preclusión, se ve afectada la capacidad tanto del juez como del fiscal para desarrollar sus funciones constitucionales de manera adecuada. Al respecto, la Corte encuentra que la causal examinada toma en cuenta justamente esa divergente posición institucional y el diferente rol que la Constitución reconoce al juez y al fiscal, en donde un órgano solicita y el otro niega la pretensión y es respecto de este último que establece el impedimento, toda vez que se trata de un acto jurisdiccional.

(iii) En relación con el tercer presupuesto, el actor aduce que no existe una justificación objetiva y suficiente que explique el trato diferenciado que la norma prevé en el sentido de permitir al fiscal seguir actuando, pese a su convencimiento de que no hay mérito para acusar y evitar que el juez lo haga cuando está convencido de que sí lo hay. Acerca de este argumento, la Corte señaló que el trato diferenciado deviene justamente de las posiciones institucionales diferentes que ocupan tanto el juez como el fiscal dentro del sistema penal de marcada tendencia acusatoria y de las expectativas también diversas que el orden jurídico tiene respecto de la actuación del juez y del fiscal. De aquel se exige absoluta imparcialidad en la toma de decisiones de clara estirpe constitucional y por ende, de naturaleza vinculante, en tanto que de este se espera que recaude la evidencia orientada a desvirtuar la presunción de inocencia que ampara al imputado y formule la acusación si hubiere lugar a ello. Esta actuación no resulta afectada por la norma acusada, como quiera que, por el contrario, el debate surtido en la audiencia de la fallida preclusión, contribuye a fortalecer su postura de investigador y acusador, la cual debe, además estar ceñida a los principios de lealtad procesal, objetividad y corrección. (iv) A juicio de la Corte, la disposición demandada no establece una desigualdad negativa que afecte el desempeño funcional del fiscal, toda vez que desarrolla las diferencias que la propia Carta perfila entre la posición institucional del juez y el fiscal en el marco de un sistema penal que enfatiza su carácter sancionatorio. De hecho, la decisión sobre la preclusión fue sustraída de la competencia del fiscal por el Acto legislativo 03 de 2002 para adscribirla al juez, dada su naturaleza típicamente jurisdiccional; el papel del fiscal se limitó a la formulación de la solicitud, la cual se encuentra sometida a controles diversos al impedimento, compatibles con su naturaleza de acto de parte.

(v) Finalmente, tampoco le asiste razón al demandante cuando señala que la omisión acusada implicaría un incumplimiento de los deberes del legislador, particularmente en lo que concierne al deber de proteger los derechos de las víctimas y garantizarles el acceso real y material a la administración de justicia. Esto, por cuanto, el establecimiento de un impedimento del fiscal frente a una fallida solicitud de preclusión, no es la única alternativa con que cuenta el legislador para garantizar los derechos de las víctimas al acceso a la justicia y a obtener verdad y reparación, como parece entenderlo el demandante. La actuación del fiscal, específicamente en lo que concierne a la preclusión, está rodeada de una serie de controles tales como la intervención del juez de

conocimiento para la adopción de la decisión, la exigencia de que la solicitud del fiscal sea motivada y esté fundada en elementos materiales probatorios y evidencia física; su trámite mediante audiencia en la cual se reconoce la posibilidad de que la víctima, el Ministerio público y el defensor del imputado, hagan uso de la palabra y soliciten pruebas para controvertir la petición del fiscal; y la previsión de que contra la sentencia que resuelve la solicitud de preclusión proceda la apelación. Esta fue la técnica diseñada por el legislador para proteger los derechos de las víctimas en la fase de preclusión.

En consecuencia, la Corte encontró que no concurren los presupuestos necesarios para declarar la inconstitucionalidad por causa de una omisión legislativa relativa, ni se está frente a una disposición legal incompleta que vulnere las garantías constitucionales consagradas en los artículos 229 y 250 de la Constitución a favor de las víctimas, por lo que tampoco hay lugar a restablecer la voluntad del constituyente que en este caso se desarrolla por el legislador sin contrariarla. Por tales motivos, la Corte declaró exequible el inciso final del artículo 335 de la Ley 906 de 2004".

Noviembre 22 y 23 de 2011. Expediente D-8537. Sentencia C-881 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Acto Legislativo 2 de 2009, "Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política".

"La Corte Constitucional señaló que el principio de respeto y protección de la diversidad étnica y cultural, así como el derecho a la identidad cultural de las comunidades indígenas ampara los usos ancestrales de la hoja de coca. En efecto, con fundamento en los artículos 1º y 7º de la Constitución, entre otros, y varios instrumentos que hacen parte del bloque de constitucionalidad, como el Pacto de Derechos Económicos y Culturales y el Convenio 169 de la OIT, la Corte reconoció la existencia del derecho de las comunidades étnicas a la identidad cultural, derecho que otorga a los pueblos indígenas facultades como la posibilidad de preservar, practicar, difundir y reforzar sus valores y tradiciones sociales, culturales, religiosas y espirituales, así como de emplear y producir sus medicinas tradicionales y conservar sus plantas, animales y minerales medicinales. Teniendo en cuenta que la hoja de coca tiene un papel fundamental desde el punto religioso, cultural, medicinal y alimenticio, entre otros, para varias comunidades indígenas de Colombia, la Sala precisó que sus prácticas ancestrales ligadas a dicha planta deben ser respetadas y protegidas por el Estado.

En cuanto al alcance de la norma constitucional, recientemente la Corte señaló en la sentencia C-574 de 2011 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), que la prohibición contenida en la primera proposición del actual inciso sexto del artículo 49 de la Constitución, se ve atenuada desde el punto de vista lingüístico, por las proposiciones que le siguen y que limitan la proscripción al porte y consumo en el marco de la drogadicción como enfermedad y problema de salud pública.

A partir de estas consideraciones, la Corte declaró exequible el Acto Legislativo 02 de 2009, pues entendió que su finalidad es prohibir el porte y consumo de sustancias estupefacientes y psicoactivas con el propósito de prevenir y atacar la drogadicción como un problema de salud pública, ámbito de aplicación en el que no se encuadran las prácticas ancestrales de las comunidades indígenas que involucran la hoja de coca. Ciertamente, a juicio de la Sala, una interpretación histórica, teleológica y sistemática del precepto lleva a la conclusión de que fue aprobado en el marco de una preocupación de salud pública basada en el incremento de los índices de farmacodependencia hallados por el Gobierno Nacional en un estudio reciente; de ahí que el texto de la reforma fuera ubicado en el artículo 49 de la Constitución a continuación de la enunciación del deber de autocuidado de la propia salud. Así, en tanto las prácticas ancestrales y tradicionales de los pueblos indígenas que involucran la hoja de coca no se enmarcan dentro del ámbito de aplicación del Acto Legislativo, la Corte concluyó que la reforma no los afecta directamente y, por tanto, no debía serles consultada previamente y por ende, desde esta perspectiva el Acto Legislativo 2 de 2009, resulta ajustado a la Constitución Política”.

Noviembre 22 y 23 de 2011. Expediente D-8387 (acum). Sentencia C-882 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Artículo 15 de la Ley 1430 de 2010, “Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”.

“El artículo 15 de la Ley 1430 de 2010 adiciona el artículo 580.1 del Estatuto Tributario, que estipula como regla general que las declaraciones de retención en la fuente presentadas sin pago total no producirán efecto legal alguno, sin necesidad de acto administrativo que así lo declare. El inciso segundo, contentivo de la expresión demandada en esta oportunidad, consagra una excepción, al disponer que esta regla no se aplicará cuando la declaración de retención en la fuente se presente sin pago por parte de un agente retenedor que sea titular de un saldo a favor “igual o superior a ochenta y dos (82.000) UVT”,

susceptible de compensar con el saldo a pagar de la respectiva declaración de retención en la fuente.

Aunque los cargos de inconstitucionalidad se dirigen contra un aparte normativo más amplio del inciso segundo del artículo 15, la Corte encontró que en realidad se circunscriben a la expresión "igual o superior a ochenta y dos (82.000) UVT", toda vez que en la demanda se argumenta que al fijarse un determinado monto de saldo a favor para que entre a operar el beneficio relativo a que los retenedores puedan presentar la declaración de retención en la fuente sin pago y no obstante ello no acarree la ineficacia de dicha declaración, es una regulación inconstitucional. Así mismo, los cargos se circunscriben a la violación del derecho a la igualdad en materia tributaria.

De acuerdo con el test de igualdad aplicado en el presente caso, la Corte llegó a la conclusión de que la expresión señalada no es discriminatoria. Por el contrario, consideró que es una medida que obedece a razones objetivas y criterios de política tributaria, por lo que resulta razonable y proporcionada. A su juicio, lo que busca la medida legislativa es minimizar el riesgo para el Estado, relativo a la no recaudación efectiva de recursos provenientes de retención en la fuente, como pago anticipado del tributo futuro, lo cual antes que contrariar, se aviene a los principios de eficiencia tributaria. Advirtió que esta excepción se adoptó con fundamento en el amplio margen de configuración legislativa que le compete al Congreso en materia tributaria, lo cual le permite no sólo definir la política en este campo, sino escoger entre diversas alternativas legislativas y mecanismos tributarios que le permitan cumplir con objetivos constitucionales, así como determinar ciertos beneficios, excepciones o tratamientos diferenciales al momento de ejercer la potestad tributaria.

En efecto, esta medida se adoptó con la finalidad constitucional de lograr objetivos de política tributaria, cuya conveniencia le compete valorar y decidir al legislador. También se adoptó con el objetivo de asegurar fines constitucionales tales como la eficacia en el recaudo de los tributos, a través de la fijación de una regla general de ineficacia de las declaraciones de retención en la fuente que se efectúen sin pago y con el de establecer una excepción condicionada a criterios objetivos de montos representativos en los saldos a favor susceptibles de compensación y a otros criterios, como la fijación de plazos para la presentación de la solicitud de compensación, la existencia efectiva del saldo mínimo señalado en la ley y la estipulación de cuándo dicha solicitud no se presente oportunamente o sea rechazada, casos en los

cuales se tendrá como ineficaz por la Administración la declaración de retención en la fuente presentada. Además de hacer eficaz el recaudo de retención en la fuente, se hace efectivo el principio constitucional de equidad tributaria, en cuanto se reconoce la compensación con saldos a favor de los agentes retenedores y facilita a la Administración, la implementación de mecanismos de control y supervisión adecuados sobre las declaraciones de retención en la fuente sin pago y racionaliza su recaudo al otorgar eficacia a estas declaraciones solamente en aquellos casos en que exista un monto mínimo que amerite hacer efectiva dicha regulación exceptiva, lo cual obedece a las políticas tributarias de competencia del legislador.

De otra parte, para la Corte, el tratamiento diferenciado establecido por la norma tributaria no comporta un sacrificio desproporcionado a otros fines constitucionalmente relevantes, como quiera que la medida adoptada constituye un instrumento adecuado para la consecución de las finalidades indicadas y constituye una medida excepcional que logra un punto de equilibrio entre la regla general de la eficacia jurídica de las declaraciones de retención en la fuente presentadas sin pago y algunos casos de reconocimiento de eficacia jurídica bajo estrictos criterios objetivos como el monto de los saldos a favor. No se produce un sacrificio irrazonable de otros principios o derechos constitucionales, pues no se afectan los aportes a las cargas públicas desde el punto de vista de la equidad y la proporcionalidad, en la medida que no se está gravando más o menos a un grupo de empresarios respecto de otros, sino que se establecen unos procedimientos diferentes para reconocer la eficacia jurídica de las declaraciones de retención en la fuente y respecto de las compensaciones, teniendo en cuenta el valor significativo de los saldos a favor susceptibles de compensación.

Por estas razones, la Corte consideró que no son de recibo los argumentos expuestos por el Procurador General, en cuanto a la afectación del interés general, ya que precisamente por ser la retención un asunto de interés general, al constituir un cobro tributario anticipado cuya finalidad radica en el aseguramiento de un flujo periódico, regular y constante de ingresos corrientes para el Estado, es por esa misma razón que el legislador fijó en la norma como regla general la ineficacia de las declaraciones de retención en la fuente sin pago, con el objeto de asegurar el recaudo efectivo de los dineros a retener de la mayoría de los contribuyentes y solo de manera restringida, consagró una excepción razonable y proporcionada. De esta manera, contrario a lo afirmado por el Ministerio Público, lo que busca la medida es precisamente minimizar

el riesgo para el Estado, relativo a lo recaudación de dichos recursos, como pago anticipado del tributo futuro, lo cual se aviene a los principios de eficacia tributaria. En todo caso, observó que para que opere la excepción, se requiere el cumplimiento de una serie de condiciones establecidas en los incisos tercero, cuarto y quinto de la norma demandada, que desarrollan el alcance normativo de esta disposición.

Por lo expuesto, la Corte procedió a declarar la exequibilidad de la expresión “igual o superior a ochenta y dos (82.000) UVT”.

Noviembre 22 y 23 de 2011. Expediente D-8570. Sentencia C-883 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Artículo 158 de la Ley 136 de 1994 “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

“En el presente caso, le correspondió a la Corte Constitucional determinar, si la exigencia de título de abogado o título profesional en disciplinas económicas, administrativas o financieras desconoce el artículo 272 superior, al establecer requisitos no previstos en la Carta Política y por tanto, incorporar una barrera injustificada para el acceso al empleo público y una carga irrazonable para el ejercicio del derecho al trabajo.

Para resolver el anterior problema jurídico, la Corte comenzó por recordar los lineamientos que ha establecido la jurisprudencia respecto del margen de configuración legislativa en materias reguladas de manera específica por la Constitución. Se parte de la base de que el Congreso tiene una competencia amplia para regular los diversos aspectos del orden jurídico y en especial, aquellos que la Carta remite al legislador. Sin embargo, el principio de supremacía constitucional impone una restricción a esa potestad de configuración normativa, cuando la Carta Política dispone reglas específicas para determinada materia, como sucede en este caso, en relación con varios de los preceptos contenidos en el artículo 272 superior. En este evento, el legislador tiene un grado de configuración significativamente reducido, por cuanto su ámbito de regulación es inversamente proporcional a la precisión y amplitud con que la Constitución regula una institución jurídica. De esta forma, la regla sobre las calidades para ejercer el cargo de contralor de las entidades territoriales contenida en el artículo 272 constitucional restringe de forma significativa el grado de configuración normativa del legislador sobre la materia, de modo que tiene prohibido

disponer, entre otros asuntos, una cualificación profesional particular para el ejercicio del cargo, en tanto la Constitución no prescribe una regla de derecho en tal sentido.

En el caso concreto, la Corte constató que el inciso segundo del artículo 158 de la Ley 136 de 1994 impone un estándar más estricto que el previsto en el artículo 272 de la Constitución Política, toda vez que exige para ser elegido contralor distrital o municipal, el título específico de abogado, mientras que según la norma constitucional se requiere simplemente título universitario. Ciertamente, en desarrollo del artículo 150.23 de la Carta, corresponde al Congreso dictar las normas relativas al ejercicio de las funciones públicas, competencia que incorpora la facultad de determinar los requisitos para cada empleo público. No obstante, no puede fijar un régimen jurídico distinto, cuando el ordenamiento constitucional determina calidades específicas para acceder a un cargo del Estado, como sucede respecto de los contralores municipales. Así lo señaló esta Corporación en las sentencias C-320/94 y C-592/95, mediante las cuales se declaró inexecutable la exigencia de acreditar, entre otros requisitos, título universitario en ciencias económicas, jurídicas, contables, de administración o financieras para ser elegido contralor de una entidad territorial y Contralor General de la República. La circunstancia de que el constituyente haya señalado unas determinadas condiciones que deben reunir los aspirantes al cargo de contralor municipal, entre ellas, "acreditar título universitario" y al mismo tiempo, haya dejado que la ley fijara "otras adicionales", comporta una limitación a la potestad legislativa para regular la materia. En efecto, la Corte ha sostenido que el legislador no puede hacer más restrictivo la agregación de una exigencia adicional sobre el mismo requisito diseñados por el constituyente. Es claro, que esos requisitos "adicionales" deben referirse a calidades distintas a las previstas en la Constitución.

Por lo anterior, la Corte procedió a declarar inconstitucionales las expresiones "título de abogado o" y "en disciplinas económicas, administrativas o financieras" del inciso segundo del artículo 158 de la Ley 136 de 1994, de modo que los requisitos para ser elegido contralor municipal se reducen a ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de 25 años y acreditar título profesional".

Noviembre 30 de 2011. Expediente D-8525. Sentencia C-898 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Inciso segundo del artículo 19 de la Ley 1123 de 2007, “Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado”.

“En el presente caso, se plantean dos problemas jurídicos que le corresponde a la Corte dilucidar: (i) de un lado, determinar si el legislador desconoció la competencia de la Procuraduría General de la Nación, al conferir a los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura para investigar y sancionar a los abogados que desempeñen funciones públicas relacionadas con el ejercicio profesional; y (ii) de otro, si esa potestad resulta contraria al principio “non bis in ídem” porque una misma conducta puede ser objeto de investigación disciplinaria bajo el régimen del Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2001) y el de la Ley 1123 de 2007, Código Disciplinario del Abogado.

La Corte reafirmó la naturaleza del derecho disciplinario como una vertiente, modalidad o especie del derecho administrativo sancionador, cuyo fundamento está en la relación especial de sujeción que existe entre el servidor público y el Estado o del particular que ejerce materialmente función administrativa, relación que permite la imposición de deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades que buscan hacer que el Estado cumpla en forma adecuada las funciones asignadas por la Constitución y la ley. Es decir, que lo que se sanciona en el ámbito disciplinario es la infracción del deber funcional, de manera que se corrija y encauce la conducta de quienes ejercen funciones a cargo del Estado. Tal infracción debe generar o poner en peligro la función pública, esto es, atentar contra el buen funcionamiento del Estado y el desconocimiento de sus fines, cuando se incumplen u omiten las funciones asignadas en la Constitución, la ley, los reglamentos y los manuales de funcionamiento. La competencia para investigar e imponer las sanciones disciplinarias a los servidores públicos o los particulares que ejercen funciones públicas por infracción del deber funcional, está asignada de manera preferente al Procurador General de la Nación en el artículo 277, numeral 6 de la Constitución y se cumple por lo general, por intermedio de sus delegados y las oficinas de control interno disciplinario.

Por otra parte, la Corte observó que la Constitución, a la vez que garantiza la libertad de escoger profesión u oficio, confiere al Estado la facultad de inspeccionar y vigilar su ejercicio y puede exigir títulos de idoneidad (art. 26 C.P.). Esta facultad tiene fundamento en el riesgo social que representa para la sociedad el ejercicio de las profesiones y de ciertos oficios. Se desarrolla a través de la reglamentación del ejercicio de las profesiones y la sanción de un ejercicio indebido o

irresponsable, habida cuenta que exige una serie de comportamientos éticos que le den seguridad, confianza y rectitud al ejercicio de la profesión, en aras de salvaguardar el interés general inmerso en su ejercicio. Le corresponde al legislador, determinar la composición y señalar las funciones de los órganos encargados del control disciplinario. La competencia para imponer dichas sanciones puede ser ejercida directamente por un órgano estatal, como sucede en el caso de la profesión de abogado, que fue asignada directamente por el constituyente a los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura (art. 256, numeral 3 C.P.), o por los particulares a los que la ley les atribuya dicha competencia en desarrollo de la potestad de configuración normativa del legislador, como sucede con los tribunales de ética médica. La asignación de facultad sancionatoria a los particulares ha llevado a que algunos doctrinantes consideren que existe una especie de derecho disciplinario delegado, en la medida que el Estado asigna a particulares cualificados el ejercicio de una típica función pública.

En cuanto a la prohibición del non bis in ídem, que garantiza no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, la Corte reiteró que comprende todos los campos en los cuales se ejerce el jus puniendi del Estado, como consecuencia del mandato expreso del artículo 29 de la Constitución que irradia el ámbito de los procesos penales y administrativos (disciplinario, fiscal, policivo, correccional, etc.). Dicha prohibición constituye un límite claro a la facultad sancionatoria del Estado cuando está involucrado el mismo sujeto, objeto y causa (Sentencia C-521/09 M.P. María Victoria Calle Correa). Según esto, los individuos quedan protegidos frente al poder punitivo del Estado para que éste no abuse en su aplicación, de modo que no reciban sucesivas sanciones por un mismo hecho. La única excepción que la jurisprudencia ha admitido se presenta en los procesos de revisión en materia penal, cuando después de la sentencia condenatoria aparezcan hechos nuevos o surjan pruebas no conocidas al tiempo del debate procesal, bien para lograr la absolución del condenado o su condena frente a violaciones graves a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario (Sentencia C-004/03. M.P. Eduardo Montealegre Lynett). Aclaró, sin embargo, que esto no puede entenderse como la proscripción de diversas actuaciones por parte del Estado para sancionar una misma conducta, toda vez que un mismo hecho puede activar la iniciación de diversos procesos en los que se despliegue la actividad sancionatoria estatal, sin que ello implique el desconocimiento de la prohibición de ser juzgado dos veces por la misma cuestión. No

basta la identidad de hechos, pues con ello se restringiría la posibilidad que tiene el Estado de investigar a un individuo por un mismo hecho en actuaciones de naturaleza, objetivos y finalidades distintas.

La Corte reiteró que, en términos generales, no se vulnera el principio non bis in ídem si se logra demostrar que el proceso y la sanción a imponer tienen una naturaleza y objetivos diversos. Es decir, que los procedimientos pueden tener identidad de sujeto y causa, pero finalidades diversas. En este sentido, el quebrantamiento de la prohibición constitucional se produce cuando hay identidad de: (i) motivos, (ii) juicios, (iii) hechos, (iv) asunto, (v) objeto y (vi) causa. Por consiguiente, la prohibición del artículo 29 de la Carta Política se debe analizar en relación con actuaciones estatales de la misma naturaleza y finalidad.

En ese orden, para la Corte el segmento normativo del artículo 19 de la Ley 1123 de 2007 que se acusa en esta oportunidad, no puede entenderse como una exclusión de la potestad disciplinaria del Procurador General de la Nación respecto de todos los servidores públicos (art. 277, numeral 6 C.P.), pues no es posible que el legislador introduzca una excepción a dicha facultad sin desconocer la norma superior. Reafirmó que todos los servidores públicos y particulares que desempeñen función pública son disciplinables por la violación de sus deberes funcionales en los términos regulados en la Ley 734 de 2002, actual Código Disciplinario Único. En consecuencia, el primer cargo no estaba llamado a prosperar.

Tampoco prosperó el cargo por violación de la prohibición de non bis in ídem, por cuanto a juicio de la Corte, el inciso segundo del artículo 19 de la Ley 1123 de 2007 debe interpretarse en el sentido según el cual, los abogados que en su condición de servidores públicos deban ejercer la profesión, deben ser disciplinados por las faltas que lleguen a cometer en su ejercicio, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria que se desprenda por la infracción de sus deberes funcionales. En consecuencia, serán responsables ante (i) la Procuraduría General de la Nación o la oficina de control interno disciplinario, según el caso, en su condición de servidores públicos en los términos de la Ley 734 de 2002 y de conformidad con el artículo 277, numeral 6 de la Constitución; y (ii) el Consejo Seccional o Superior de la Judicatura, por violación de la normatividad que rige la profesión de abogado, la Ley 1123 de 2007, en los términos del artículo 256, numeral 3 de la Carta. Esto, por cuanto, el precepto legal busca que todos los abogados que desarrollan la profesión respondan por su correcto ejercicio, finalidad que se vería

frustrada si se admitiera que quien la ejerce no pueda ser investigado por el tribunal que vigila la conducta de estos profesionales, solamente por el hecho de ostentar la calidad de servidor público.

Como se advierte, una es la naturaleza de la función que debe cumplir en el ámbito disciplinario la Procuraduría General de la Nación y otra muy diferente la que cumplen los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura. En el primer caso, se busca garantizar el correcto funcionamiento del Estado y cabal cumplimiento de los deberes funcionales, razón por la cual el servidor vinculado con el Estado para ejercer su profesión a través del litigio, el asesoramiento y la representación, entre otros, debe responder por la violación del deber funcional, en los términos que rige la conducta el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002). En el segundo caso, se busca el correcto y adecuado ejercicio de la profesión de abogado, acorde con la observancia de los principios éticos que la rigen, en razón de las implicaciones que ésta tiene en el intercambio de las relaciones surgidas en la sociedad y la importancia de preservar finalidades, también del Estado, dirigidas a la protección y defensa de los derechos fundamentales de los individuos.

En consecuencia, la posibilidad de investigar disciplinariamente y éticamente a un servidor público o a un particular que desempeñe función pública, que ejerza plenamente su profesión de abogado en desarrollo del vínculo de sujeción con el Estado, responde a objetivos diversos y por lo mismo, no desconoce la prohibición del doble juzgamiento consagrada en el artículo 29 de la Constitución Política.

Con fundamento en estas razones, la Corte Constitucional declaró exequible el aparte demandado del inciso segundo del artículo 19 del Código Disciplinario del Abogado, Ley 1123 de 2007".

Noviembre 30 de 2011. Expediente D-8565. Sentencia C-899 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Numeral 6 del artículo 46 de la Ley 1098 de 2006, "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

"...

En primer término y previa constatación del cumplimiento de los requisitos de certeza, claridad, suficiencia y pertinencia de los cargos de inconstitucionalidad formulados en la presente demanda, la Corte procedió a integrar la unidad normativa de la expresión acusada con el resto del numeral 6 acusado. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que no siempre que se demandan fragmentos normativos,

se enfrenta el tribunal constitucional ante una proposición jurídica incompleta, toda vez que en aquellos casos en los que la disposición se encuentra en relación inescindible de conexidad con los apartes demandados, en el evento de que se decidiera declararlos inexecutable, perdería todo sentido su permanencia en el orden jurídico, la Corte ha procedido a integrar la unidad normativa, a fin preservar la seguridad jurídica y el principio de imperatividad y eficacia de la ley. Esta es la situación que se presenta en el asunto objeto de examen.

El problema jurídico a resolver consistió en definir si al establecerse como una de las obligaciones especiales del sistema de seguridad social en salud, la de garantizar la actuación inmediata del personal médico y administrativo cuando un niño, niña o adolescente se encuentre hospitalizado o requiera tratamiento o intervención quirúrgica y exista peligro inminente para su vida, se desconoce la autonomía personal (art. 16 C.P.), la libertad de conciencia (art. 18 C.P.) y el debido proceso (art. 29 C.P.). Lo anterior, cuando no sea posible obtener autorización del representante legal, ya sea por imposibilidad fáctica de obtenerlo o cuando éste no autorice por razones personales, culturales, de credo o sea negligente.

La Corte reafirmó que en virtud del principio de autonomía individual, resulta necesaria la autorización del paciente para adelantar procedimientos médicos, hospitalarios o quirúrgicos que se requieran para el tratamiento de un estado patológico. Esta regla, además, es un mandato consagrado en los artículos 1 a 5 del Código de Ética Médica. Dicho consentimiento busca garantizar la dignidad del enfermo, quien debe ponderar y decidir acerca de las implicaciones, beneficios y riesgos del proceder médico, y como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, éste debe contar con las características de ser libre, informado, autónomo, constante y en algunas ocasiones, cualificado.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes, en principio, corresponde a quienes ejercen la patria potestad prestar su consentimiento para la práctica de las distintas intervenciones quirúrgicas o tratamientos terapéuticos indispensables para la recuperación o rehabilitación de un estado patológico, a través del denominado consentimiento sustituto. No obstante, esta facultad no es absoluta y por el contrario debe garantizar (i) que la opinión del niño sea consultada, de acuerdo a su edad y madurez y (ii) bajo ciertas circunstancias resulta indispensable el consentimiento informado del menor de 18 años, en aras de salvaguardar su derecho al libre desarrollo de la personalidad, la proyección de su identidad y en últimas, la vida digna, especialmente en

aquellos procedimientos invasivos y definitivos. Es decir, que las reglas sobre capacidad consagradas en la legislación civil no son trasladables para determinar la plausibilidad del consentimiento en el caso de los niños, niñas y adolescentes, en relación con las intervenciones médicas. Lo anterior, por cuanto, no sólo la Constitución, sino el ordenamiento interno e internacional les reconoce el derecho a ser escuchados en todos los asuntos que los afecten; además, el concepto de autonomía personal supone el reconocimiento de la dignidad humana por parte del Estado y la sociedad. En suma, tal y como lo ha desarrollado la doctrina constitucional, si bien algunas decisiones acerca de la salud de los niños, niñas y adolescentes pueden ser adoptadas por sus padres, como consecuencia de su menor grado de madurez y capacidad y del desarrollo de la patria potestad, esta regla no es trasladable cuando las mismas tienen un alto impacto en la definición de la personalidad del individuo.

El numeral 6 del artículo 46 de la Ley 1098 de 2006 excepciona esa necesidad de consentimiento informado del paciente o de su representante legal en los casos en que se encuentre en peligro inminente la vida de un niño, niña o adolescente, restricción que a juicio de la Corte se encuentra plenamente justificada.

En primer lugar, una lectura sistemática e integral de la disposición permite concluir que, contrario a lo que sostiene el demandante, no establece una autorización general para el personal médico de practicar procedimientos médicos sin el consentimiento de los representantes legales, sino solamente en los casos de urgencia manifiesta que ponga en peligro la vida de los infantes o adolescentes, caso en el cual ordena al sistema de salud actuar de forma inmediata, incluso cuando no sea posible obtener dicha aquiescencia. Se trata entonces, de situaciones urgentes, indispensables e inminentes que requieren la decisión e intervención inmediata de personal médico y en lo necesario del personal administrativo de las entidades de salud, para salvar la vida del menor de edad en peligro inminente. En segundo lugar, la norma es una consecuencia necesaria de lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución en relación con la obligación de la familia, el Estado y la sociedad de asistir y proteger al niño, para garantizar su desarrollo armónico e integral y el pleno ejercicio de sus derechos. Además, este precepto consagra la prevalencia de los derechos de los niños sobre los derechos de los demás. De igual manera, el artículo 6º de la Convención sobre los Derechos del Niño estipula que los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida y garantizarán “en la

máxima medida posible, la supervivencia y desarrollo del niño". En este sentido, el legislador debe tomar medidas encaminadas a proteger la vida e integridad de los niños, incluso y bajo circunstancias excepcionales, sobre el querer de sus representantes legales. Ello se desprende no sólo del numeral 6 del artículo 46, sino de otras disposiciones de la Ley 1098 de 2006, que privilegian el interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos.

En tercer lugar, contrario a lo aducido por el actor, la disposición cuestionada recoge los principales criterios esbozados por la Corte Constitucional, frente a los cuales se ha considerado válido prescindir de autorización en caso de los menores de 18 años, cuando exista. (a) inminencia del peligro para la vida del niños; (b) carencia o ausencia de representante legal o imposibilidad para otorgar el consentimiento; (c) negativa del padre a autorizar un procedimiento médico, derivada de razones personales, de credo o de cultura y (d) la consideración del interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos. Advirtió que el derecho de actuar conforme a la conciencia, como todo derecho fundamental, está sujeto a límites. Tal situación se presenta, cuando está de por medio la vida de un niño, niña o adolescente y es necesario proceder en la forma que lo establece el numeral 6) acusado.

Finalmente, en relación con la supuesta vulneración del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución, de acuerdo con lo expuesto, la Corte observó que la disposición demandada regula situaciones de urgencia que requieren tomar una decisión inmediata del personal administrativo y médico, razón por la cual sería un contrasentido imponer un procedimiento para obtener el consentimiento, por cuanto podría poner en riesgo la atención inmediata del menor de edad.

Adicionalmente, la Corte consideró que no procede la declaratoria de inexecutable de la expresión "administrativo" propuesta por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por cuanto debe entenderse que lo perseguido por la norma es que no se presenten trabas administrativas en la prestación inmediata del servicio de salud que podría dificultar una toma de decisión urgente en el caso de que exista riesgo para la vida del menor, como podría ser incluso la solicitud de autorización. No obstante, debe entenderse que la decisión científica se encuentra en cabeza exclusiva del personal médico, quien es el único que puede determinar el tratamiento a seguir.

En consecuencia, la Corte encontró ajustado a la Constitución, en relación con los cargos analizados, el numeral 6 del artículo 46 de la Ley 1098 de 2006.

4. Salvamento de voto

El magistrado Humberto Antonio Sierra Porto manifestó su salvamento de voto en relación con la anterior decisión, toda vez que en su concepto, la demanda no cumplía a cabalidad con las condiciones y requisitos mínimos establecidos por la ley y precisados por la jurisprudencia, para que la Corte pueda efectuar un examen y decisión de fondo respecto de la constitucionalidad de la norma demandada.

En efecto, el actor se limitó a demandar una expresión del numeral 6) del artículo 46 del Código de la Infancia y la Adolescencia, de la cual no se pueden derivar todos los efectos que cuestiona frente a la libertad de conciencia, autonomía personal y debido proceso. En realidad, el demandante no cuestiona la obligación de “garantizar la actuación inmediata del personal médico y administrativo”, sino las consecuencias que se derivan de preceptos posteriores, respecto de los cuales nada expone en la demanda. De esta forma, el ciudadano no integró la proposición jurídica completa indispensable para que la Corte profiera una decisión de fondo y por ende, la decisión de la Corte ha debido ser inhibitoria”.

Noviembre 30 de 2011. Expediente D-8523. Sentencia C-900 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Ley 1425 de 2010, “Por medio de la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998-Acciones Populares y Grupo”.

“... ”

A juicio de la Corte, la Ley 1425 de 2010, “Por la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998-Acciones Populares y Grupo”, no reguló asuntos sometidos a reserva de ley estatutaria, de manera que en el trámite de su aprobación no se vulneraron los artículos 152 y 153 de la Constitución Política.

En primer lugar, la Ley 1425 de 2010 se enmarca dentro de las previsiones del artículo 88 de la Constitución, que asignó al legislador la función de regular las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, sin que para tal fin hubiere exigido un tipo especial de ley o un procedimiento cualificado para su aprobación. En segundo lugar, el contenido de la Ley 1425 de 2010 no versa sobre ninguna de las seis materias que el artículo 152 de la Carta estipula como sometidas a la reserva de ley estatutaria.

Por tales motivos, la Corte concluyó que no le asiste razón al demandante desde la perspectiva analizada, por cuanto la Ley 1425 de 2010 no reguló el ejercicio de derechos fundamentales ni los mecanismos de su protección. Tampoco restringió el ejercicio de las acciones populares para la defensa de derechos e intereses colectivos. En consecuencia, el cargo por violación de la cláusula de reserva de ley estatutaria (arts. 152 y 153 de la Constitución) no estaba llamado a prosperar, por lo cual, la Corte declaró la exequibilidad de la Ley 1425 de 2010 frente al mismo.

4. Aclaración de voto

El magistrado Luis Ernesto Vargas Silva presentará una aclaración de voto relacionada con su disidencia frente a la sentencia C-630/11, a la cual se dispone estarse a lo decidido en esa oportunidad".

Noviembre 30 de 2011. Expediente D-8569. Sentencia C-902 de 2011. Magistrado ponente: Doctor Jorge Iván Palacio Palacio.

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Decretos de la Presidencia de la República:

Decreto 4085 de 2011.

(01/11). Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Diario Oficial 48.240.

Decreto 4113 de 2011.

(02/11). Por el cual se nombra Ministro de Salud y Protección Social. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4100 de 2011.

(02/11). Por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se modifica la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4107 de 2011.

(02/11). Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4108 de 2011.

(02/11). Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4109 de 2011.

(02/11). Por el cual se cambia la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Salud - INS y se determina su objeto y estructura. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4122 de 2011.

(02/11). Por el cual se transforma el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, Dan social, en una Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, se fija su objetivo y estructura. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4126 de 2011.

(02/11). Por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4127 de 2011.

(02/11). Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2011. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4138 de 2011.

(02/11). Por el cual se crea la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se establecen sus objetivos y estructura. Diario Oficial 48.241.

Decreto 4165 de 2011.

(03/11). Por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO). Diario Oficial 48.242.

Decreto 4147 de 2011.

(03/11). Por el cual se crea la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se establece su objeto y estructura. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4152 de 2011.

(03/11). Por el cual se escinden unas funciones de la Agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional- Acción Social y se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC- Colombia. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4155 de 2011.

(03/11). Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4156 de 2011.

(03/11). Por el cual se determina la adscripción del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4157 de 2011.

(03/11). Por el cual se determina la adscripción de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4160 de 2011.

(03/11). Por el cual se crea la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema se determinan sus objetivos y estructura orgánica. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4142 de 2011.

(03/11). Por el cual se crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar, COLJUEGOS. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4161 de 2011.

(03/11). Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial y se determinan sus objetivos, estructura y funciones. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4162 de 2011.

(03/11). Por el cual se establece la planta de personal de Empleados Públicos de Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4170 de 2011.

(03/11). Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4171 de 2011.

(03/11). Por el cual se crea, se determina la conformación y las funciones del Consejo Directivo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Diario Oficial 48.242.

Decreto 4172 de 2011.

(03/11). Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) y se determinan sus objetivos y estructura. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4174 de 2011.

(03/11). Por el cual se modifican y determinan la denominación, los objetivos y la estructura orgánica de la Financiera Energética Nacional S. A. (FEN). Diario Oficial 48.242.

Decreto 4183 de 2011.

(03/11). Por el cual se transforma al Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES-, establecimiento público del orden nacional en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES y se determinan su objetivo, estructura y funciones. Diario Oficial 48.242.

Decreto 4213 de 2011.

(04/11). Por el cual se modifican los artículos 17 y 18 del Decreto 951 de 2001 y se adiciona un artículo al Decreto 170 de 2008. Diario Oficial 48.243.

Decreto 4192 de 2011.

(04/11). Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2011. Diario Oficial 48.243.

Decreto 4326 de 2011.

(11/11). Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 10 de la Ley 1474 de 2011. Diario Oficial 48.250.

Decreto 4328 de 2011.

(11/11). Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Estudio de las Solicitudes de Repatriación de Presos. Diario Oficial 48.250.

Decreto 4448 de 2011.

(25/11). Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2011. Diario Oficial 48.264.

Decreto 4450 de 2011.

(25/11). Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2011. Diario Oficial 48.264.

Decreto 4451 de 2011.

(25/11). Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2011. Diario Oficial 48.264.

Decreto 4465 de 2011.

(25/11). Por el cual se adopta un mecanismo transitorio para garantizar la afiliación al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Diario Oficial 48.264.

Decreto 4463 de 2011.

(25/11). Por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008. Diario Oficial 48.264.