

CONTENIDO

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. JURISPRUDENCIA

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA 10

1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO 10

- TRÁMITE: 10

DERECHO FUNDAMENTAL A LA ALIMENTACIÓN. 10

REFORMA A LA JUSTICIA. 11

TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES. 11

JUSTICIA TRANSICIONAL. 11

2. PROYECTOS DE LEY 12

- NUEVOS: 12

DERECHO DE PETICIÓN. 12

ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS ENTIDADES ESTATALES. PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2012 SENADO. TIENE COMO OBJETO INCORPORAR CRITERIOS AMBIENTALES EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS ENTIDADES ESTATALES, ASÍ COMO LOGRAR LA IMPLEMENTACIÓN DE PRÁCTICAS RESPETUOSAS Y SOSTENIBLES CON EL AMBIENTE POR PARTE DE ESTAS. GACETA 198 DE 2012. 12

CESIÓN A TÍTULO GRATUITO. 12

MECANISMO DE PROTECCIÓN AL CESANTE. 12

- TRÁMITE: 12

PAGO ANTICIPADO EN LAS OPERACIONES DE CRÉDITO. 12

PRODUCTOS GRAVADOS CON EL IMPUESTO AL CONSUMO.	13
DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA.	13
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR E INASISTENCIA ALIMENTARIA.	13
PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES.	13
FUNCIONAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTOS.	13
DERECHO A RECIBIR TÍTULO ACADÉMICO.	14
VENTA DE LICOR ADULTERADO.	14
REINCIDENCIA EN LA VIOLACIÓN A LAS NORMAS DE TRÁNSITO.	14
ESTATUTO DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS.	14
AUTORIDAD PORTUARIA.	14
LICENCIA POR LUTO PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	15
ASIGNACIÓN DE RETIRO O PENSIÓN EN SITUACIONES ESPECIALES.	15
ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.	15
ARANCELES Y TARIFAS DEL RÉGIMEN DE ADUANAS.	15
DERECHO A LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA.	15
DERECHO A LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA.	16
REINCORPORACIÓN DE MIEMBROS DE GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY.	16
RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL DEPORTE.	16
ACCESO A LA VIVIENDA.	16
CÓDIGO DE ÉTICA Y DISCIPLINARIO DEL CONGRESISTA.	17

SISTEMA NACIONAL DE CONVIVENCIA ESCOLAR.	17
GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS.	17
INTEGRACIÓN DEL ADULTO MAYOR.	17
CIRUGÍA PLÁSTICA.	17
ANTIDESERCIÓN ESTUDIANTIL.	18
INTEGRIDAD PERSONAL.	18
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN.	18
UNIDADES DE CUIDADOS PALIATIVOS.	18
SERVICIO PÚBLICO DE LA EDUCACIÓN ABIERTA Y A DISTANCIA.	18
BOMBEROS EN COLOMBIA.	19
RÉGIMEN PARA LOS DISTRITOS.	19
SEGURIDAD EN EL TRANSPORTE ESCOLAR.	19
TARIFAS EN EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.	19
COMISIÓN CONSULTIVA EN MATERIA DE ENCUESTAS ELECTORALES.	19
GESTIÓN DEL DERECHO DE AUTOR.	20
PERROS POTENCIALMENTE PELIGROSOS.	20
ACTIVIDAD DEL LUSTRADO DE CALZADO.	20
DEROGATORIA DEL ARTÍCULO 375 DEL CÓDIGO PENAL.	20
LEY GENERAL DEL TURISMO.	20
TARIFA DE TRANSPORTE PÚBLICO PARA ESTUDIANTES.	21

ESTUDIO DE POSGRADOS.	21
LEY DE SALUD MENTAL.	21
ATENCIÓN INTEGRAL A DROGADICTOS.	21
PENSIÓN FAMILIAR.	21
CONDICIÓN DE ESTUDIANTE PARA EL RECONOCIMIENTO A LA PENSIÓN DE SOBREVIVENCIA.	22
FIJACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO LEGAL.	22
ACTO VIOLENTO QUE SE REALICE UTILIZANDO ÁCIDOS.	22
JORNADA ESCOLAR PARA LOS MENORES.	22
CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO.	22
ARANCEL JUDICIAL.	23
ARGUMENTOS AMBIENTALES.	23
USO DE MERCURIO.	23
RETORNO DE COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR.	23
MERCADEO MULTINIVEL.	23
TRANSPORTE AÉREO COLECTIVO.	24
AUDITOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.	24
ESPECTÁCULO PÚBLICO DONDE SE MALTRATEN ANIMALES.	24
PUNTAJES ALTOS EN LOS EXÁMENES DE ESTADO.	24
SIMPLIFICACIÓN NORMATIVA.	25
MEDIDAS PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LOS JÓVENES.	25

ACCESO AL CRÉDITO.	25
PROCESOS PENALES DE NIÑOS VÍCTIMAS DE DELITOS SEXUALES.	25
3. LEYES SANCIONADAS	25
LEY 1530 DE 2012.	25
LEY 1531 DE 2012.	26
II. JURISPRUDENCIA	26
1. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	26
1.1. SALA DE CASACIÓN CIVIL	26
EXEQUATUR. ADOPCIÓN DE MENOR DE EDAD POR PARTE DE CIUDADANO ESTADOUNIDENSE. SENTENCIA EXTRANJERA. PRUEBA IDÓNEA DE EJECUTORIA CONFORME A TRATADO INTERNACIONAL. EJECUTORIA. DE SENTENCIA EXTRANJERA. PRUEBA DOCUMENTAL. CERTIFICADO MINISTERIAL EXIGIDO POR TRATADO INTERNACIONAL PARA ACREDITAR EJECUTORIA DE SENTENCIA EXTRANJERA.	26
SEGURO DE VIDA GRUPO. RETICENCIA EN LA DECLARACIÓN DEL RIESGO. SEGURO DE PERSONAS. SEGURO DE VIDA GRUPO. NULIDAD RELATIVA. DECLARACIÓN DEL TOMADOR SOBRE EL ESTADO DEL RIESGO. DECLARACIÓN DE ASEGURABILIDAD. APRECIACIÓN RETICENCIA. ASEGURADOR- ACTITUD DE LA ENTIDAD ASEGURADORA FRENTE A LA RETICENCIA O INEXACTITUD. INTERPRETACION CONTRACTUAL. CONDUCTA ASUMIDA POR LOS EXTREMOS DE LA RELACIÓN NEGOCIAL. CONTRATO DE SEGURO. DEBER DE INFORMACION. ASEGURADORA. BUENA FE PRECONTRACTUAL. DECLARACIÓN DE ASEGURABILIDAD.	27
1.2. SALA DE CASACIÓN LABORAL	30
PENSIÓN DE INVALIDEZ POR RIESGO COMÚN. REQUISITOS. ESTRUCTURACIÓN DE LA INVALIDEZ EN VIGENCIA DE LA LEY 797 DE 2003. INEXEQUIBILIDAD DE LA LEY, APLICACIÓN DE LA LEY. DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY 797 DE 2003 – EFECTOS. PENSIÓN DE INVALIDEZ POR RIESGO COMÚN, PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. LA NORMATIVIDAD APLICABLE ES LA VIGENTE AL MOMENTO DE ESTRUCTURARSE LA INVALIDEZ. EXCEPCIONES. LOS CAMBIOS LEGISLATIVOS NO PUEDEN ANIQUILAR EL DERECHO PENSIONAL DE QUIENES EMPEZARON A COTIZAR BAJO LA ÉGIDA DE	

UNA DISPOSICIÓN GARANTISTA Y ANTE LA OCURRENCIA DEL RIESGO EN OTRA DISPOSICIÓN MUCHO MÁS EXIGENTE, VEN FRUSTRADA LA PRESTACIÓN. APLICACIÓN DE LA LEY, INTERPRETACIÓN DE LA LEY, SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. FUERZA VINCULANTE REFORZADA DE LOS DERECHOS SOCIALES. LA NORMATIVA PENSIONAL Y SU APLICACIÓN NO PUEDE REDUCIRSE A LA ESCUETA APLICACIÓN DE UN SILOGISMO LÓGICO. EL JUEZ DE ASUMIR UN ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE LA NORMA JURÍDICA, A FIN DE ARMONIZARLA EN EL CONTEXTO GENERAL DEL ORDEN JURÍDICO, ALEJÁNDOSE DE LA APLICACIÓN MECÁNICA. JURISPRUDENCIA. LA EMANADA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, EN MATERIA PENSIONAL, EMERGE CON CONTENIDO PROPIO DEL PRINCIPIO PROTECTOR DE LAS NORMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL, LOS POSTULADOS CONSAGRADOS EN LA CONSTITUCIÓN, Y EN PARTICULAR, LA PROHIBICIÓN DEL MENOSCABO DE LOS DERECHOS SOCIALES. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. ES IRRENUNCIABLE. PRINCIPIOS. ES DE RANGO LEGAL COMO SUPRALEGAL. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. CONCEPTO. APLICACIÓN EN EL SISTEMA DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA. CUANDO UN AFILIADO HA COTIZADO EL MÍNIMO DE CONTRIBUCIONES QUE LA LEY VIGENTE SEÑALA COMO NECESARIOS PARA UNA PENSIÓN, UN CAMBIO LEGISLATIVO NO PUEDE ANIQUILAR LA EFICACIA DE TALES COTIZACIONES, SO PRETEXTO DE QUE FALTA CUMPLIRSE LA CONDICIÓN SEÑALADA EN LA LEY PARA HACERLO EXIGIBLE. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. DE LA GARANTÍA DE ORDEN PRESTACIONAL, SURGEN DERECHOS QUE, UNA VEZ CONSOLIDADOS, NO PUEDEN SER DESCONOCIDOS NI AÚN EN LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN. TRATADOS INTERNACIONALES. PREVALECE EN EL ORDEN INTERNO Y SIRVEN DE PAUTA INTERPRETATIVA DE LA NORMATIVIDAD NACIONAL. FUERZA VINCULANTE. PRINCIPIO DE LA CONDICIÓN MÁS BENEFICIOSA. LOS TRATADOS DE LA OIT NO SE Oponen A SU APLICACIÓN. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. LA OIT EN EL TEMA DE LA SUSTITUCIÓN DE NORMAS, NO NECESARIAMENTE ALUDE A DERECHOS CONSOLIDADOS, SINO TAMBIÉN A GARANTÍAS Y CONDICIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY MODIFICADA. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. COMPROMISO DE LOS ESTADOS DE LOGRAR PROGRESIVAMENTE SU EFECTIVIDAD.

30

1.3. SALA DE CASACIÓN PENAL

38

SISTEMA PENAL ACUSATORIO. ACEPTACIÓN DE CARGOS: RETRACTACIÓN. ACEPTACIÓN DE CARGOS: PRINCIPIO DE NO RETRACTACIÓN. ACEPTACIÓN DE CARGOS: CONTROL POR EL JUEZ. ACEPTACIÓN DE CARGOS: RETRACTACIÓN, NO REQUIERE JUSTIFICACIÓN. ACEPTACIÓN DE CARGOS, VICIO DEL CONSENTIMIENTO O VULNERACIÓN DE GARANTÍAS FUNDAMENTALES. LIBERTAD PROVISIONAL: VENCIMIENTO DE TÉRMINOS, PROHIBICIÓN.

38

CONGRESISTA. APLICACIÓN AUMENTO DE PENAS LEY 890 A PESAR DE TRÁMITE LEY 600: VARIACIÓN JURISPRUDENCIAL. PRUEBA. APRECIACIÓN PROBATORIA. PROCESO DISCIPLINARIO. TRAFICO DE INFLUENCIAS DE SERVIDOR PÚBLICO. SE CONFIGURA. HIPOTESIS DELICTIVA. HIPOTESIS DELICTIVA. TEORÍA CONSPIRATIVA. REGLAS DE LA EXPERIENCIA. CONFIGURACIÓN. TESTIMONIO. APRECIACIÓN PROBATORIA. TRAFICO DE INFLUENCIAS DE SERVIDOR PÚBLICO. SE CONFIGURA. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION PUNITIVA. POSICIÓN DISTINGUIDA DEL PROCESADO. INDEMNIZACION DE PERJUICIOS. EL JUEZ LOS LIQUIDARÁ CON BASE A LO DEMOSTRADO EN EL PROCESO. 43

COSA JUZGADA. NOCIÓN. EXCEPCIONES. ACCION DE REVISION. NOCIÓN: EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE LA COSA JUZGADA. PRINCIPIO DE TAXATIVIDAD. PRESCRIPCIÓN: REQUISITOS. CAMBIO DE JURISPRUDENCIA. PRESCRIPCION. NOCIÓN. ACCION PENAL. IMPRESCRIPTIBILIDAD: EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL DE PRESCRIPCIÓN. PRESCRIPCION. ACCIÓN PENAL. ACCION DE REVISION. DECISIONES SOBRE LAS QUE PROCEDE. DELITOS DE LESA HUMANIDAD. NOCIÓN. DELITO INTERNACIONAL. DELITO INTERNACIONAL. EN EL ORDENAMIENTO NACIONAL. NOCIÓN. PRINCIPIO DE LEGALIDAD. DELITOS DE LESA HUMANIDAD. PRESCRIPCIÓN. PRINCIPIO DE LEGALIDAD. ATAQUE SISTEMÁTICO O GENERALIZADO. MÓVIL. VÍCTIMA COLECTIVA. SUJETO ACTIVO COLECTIVO. HECHOS AISLADOS, NO LO CONSTITUYEN. 51

2. CORTE CONSTITUCIONAL 65

-SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD: 65

INCISOS SEGUNDO Y SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 1474 DE 2011 “POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS ORIENTADAS A FORTALECER LOS MECANISMOS DE PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA”. 65

ACTO LEGISLATIVO 05 DE 2011, “POR EL CUAL SE CONSTITUYE EL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS, SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 360 Y 361 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES SOBRE EL RÉGIMEN DE REGALÍAS Y COMPENSACIONES”. 69

CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO (ART. 432, PARCIAL). LEY 50 DE 1990 (ARTS. 61 Y 62, PARCIALES). LEY 584 DE 2000 (ARTS. 18 Y 19, PARCIALES). LEY 1210 DE 2008 (ART. 1º, PARCIAL). LEY 48 DE 1968 (ART. 3, NUM. 2 Y 3). LEY 143 DE 1994 (ART. 65, PARCIAL). LEY 446 DE 1998 (ARTS. 111, PARCIAL, 130, 131 Y 132). DECRETO 2158 DE 1948 (ARTS. 139, PARCIAL Y 143). DECRETO 2279 DE 1989 (ART. 46). LEY 80 DE 1993 (ART. 74). 76

ARTÍCULOS 106 Y 276 DE LA LEY 1450 DE 2011, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014”. 81

ACTO LEGISLATIVO 3 DE 2011, “POR EL CUAL SE ESTABLECE EL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL”. 85

INCISOS PRIMERO Y TERCERO DEL ARTÍCULO 67 DE 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 CONSECUCCIÓN DE LA PAZ NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA ACUERDOS HUMANITARIOS”. 87

ARTÍCULO 304 DE LA LEY 1437 DE 2011, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”. 89

ARTÍCULOS 86, 96, 198 Y 239 DE LA LEY 1450 DE 2011, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2012”. 92

ARTÍCULO 47 DE LA LEY 1333 DE 2009, “POR LA CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 96

ARTÍCULO 27 DE LA LEY 1453 DE 2011, “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO PENAL, EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL, EL CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA, LAS REGLAS SOBRE EXTINCIÓN DE DOMINIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD”. 97

ARTÍCULOS 1º, 2º Y 3º DEL DECRETO LEY 3565 DE 2011, “POR EL CUAL SE MODIFICAN PARCIALMENTE LA LEY 99 DE 1993 Y LA LEY 1263 DE 2008”. 100

ARTÍCULO 2º DE LA LEY 1371 DE 2009, “POR LA CUAL SE ESTABLECE LA CONCURRENCIA PARA EL PAGO DEL PASIVO PENSIONAL DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES DEL NIVEL NACIONAL Y TERRITORIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 106

ARTÍCULO 52 DE LA LEY 1430 DE 2010, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TRIBUTARIAS DE CONTROL Y PARA LA COMPETITIVIDAD”. 109

ARTÍCULOS 57 Y 58 DE LA LEY 1474 DE 2011, “POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS ORIENTADAS A FORTALECER LOS MECANISMOS DE PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA”. 111

PARÁGRAFO 1º DEL ARTÍCULO 1º DE LA LEY 1468 DE 2011, “POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 236, 239, 57, 58 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES. 113

ARTÍCULOS 3, 8 Y 23 DE LA LEY 226 DE 1995, “POR LA CUAL SE DESARROLLA EL ARTÍCULO 60 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA EN CUANTO A LA ENAJENACIÓN DE LA PROPIEDAD ACCIONARIA ESTATAL, SE TOMAN MEDIDAS PARA SU DEMOCRATIZACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 116

ARTÍCULOS 83, 122 Y 246 DE LA LEY 1450 DE 2011, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014”. 122

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 124

DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: 124

DECRETO 0900 DE 2012. 124

DECRETO 0967 DE 2012. 124

DECRETO 0993 DE 2012. 124

DECRETO 1007 DE 2012. 125

DECRETO 1076 DE 2012. 125

DECRETO 1092 DE 2012. 125

DECRETO 1101 DE 2012. 125

DECRETO 1102 DE 2012. 125



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL

INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 209

MAYO 2012

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 mayo de 2012.

1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

- Trámite:

Derecho fundamental a la alimentación.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, segunda vuelta, pliego de modificaciones y texto aprobado por la Comisión Primera del

Senado de la República al Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2011 Senado, 142 de 2011 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011 Senado. Adiciona el artículo 65 de la Constitución Política, estableciendo que todas las personas tienen el derecho fundamental a no padecer hambre. Gaceta 199 de 2012.

Reforma a la Justicia.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en segunda vuelta en Senado de la República, pliego de modificaciones y texto aprobado por la Comisión Primera 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, 143 de 2011 Cámara. Reforma artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia. Gacetas 210 y 215 de 2012.

Tribunal de Garantías Penales.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones propuesto, informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera de Senado al Proyecto de Acto Legislativo número 192 de 2012 Cámara, 16 de 2012 Senado. Crea un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal. Gacetas 220, 229 y 286 de 2012.

Justicia transicional.

Se presentaron: texto definitivo plenaria Cámara de Representantes, informe de ponencia y texto propuesto para primer debate Senado (segunda vuelta) 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 241 y 287 de 2012

2. PROYECTOS DE LEY

- Nuevos:

Derecho de petición.

Proyecto de Ley Estatutaria número 226 de 2012 Cámara. Desarrolla y se reglamenta el derecho de petición del artículo 23 de la Constitución Nacional. Gaceta 197 de 2012.

Adquisición de bienes y servicios de las entidades estatales. Proyecto de Ley número 237 de 2012 Senado. Tiene como objeto incorporar criterios ambientales en la adquisición de bienes y servicios de las entidades estatales, así como lograr la implementación de prácticas respetuosas y sostenibles con el ambiente por parte de estas. Gaceta 198 de 2012.

Cesión a Título Gratuito.

Proyecto de Ley número 229 de 2012 Cámara. Modifica el artículo 2º de la Ley 1001 de 2005, en lo atinente a la cesión gratuita de los terrenos de las entidades públicas. Gaceta 202 de 2012.

Mecanismo de Protección al Cesante.

Proyecto de Ley número 241 de 2012 Senado. Crea un Mecanismo de Protección al Cesante basado en cuentas individuales a partir del umbral permitido para el retiro del auxilio de cesantías, mecanismo que se complementa con un Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Desempleo y otros programas que administran las Cajas de Compensación Familiar, a partir de la redistribución interna de los aportes que reciben. Gaceta 238 de 2012.

- Trámite:

Pago anticipado en las operaciones de crédito.

Se presentaron: ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 152 de 2011 Senado, 178 de 2011 Cámara. Permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito. Gacetas 199 y 259 de 2012.

Productos gravados con el impuesto al consumo.

Se presentaron: ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en la Comisión Tercera de Senado al Proyecto de Ley número 179 de 2011 Senado, 122 de 2010 Cámara. Define la base gravable para efecto del impuesto de industria y comercio para productos gravados con el impuesto al consumo. Gaceta 199 de 2012.

Derecho de acceso a información pública.

Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República al Proyecto de Ley Estatutaria número 156 de 2011 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 146 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. Gacetas 199 y 272 de 2012.

Violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria.

Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República, ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 164 de 2011 Senado, 227 de 2012 Cámara. Reforma parcialmente la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, con el objeto de eliminar el carácter de querrelables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal. Gacetas 199 y 240 de 2012.

Precio de los combustibles.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al 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 199 de 2012.

Funcionamiento de los departamentos.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 45 de 2011 Cámara, 223 de 2012 Senado. 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 200 de 2012

Derecho a recibir título académico.

Se presentaron: informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 207 de 2012 Senado. Reforma parcialmente la Ley 115 de 1994, con el objetivo de proteger el derecho a la educación, estableciendo que el cumplimiento de los requisitos académicos otorga al estudiante el derecho a recibir el título académico y se proscribe la retención injustificada de títulos ante el no pago de pensiones, cuando asiste al estudiante una justa causa. Gaceta 201 de 2012.

Venta de licor adulterado.

Se presentaron: informe de ponencia y texto con modificaciones para primer debate al Proyecto de Ley número 75 de 2011 Cámara. Adopta medidas para la prevención y control de la venta de licor adulterado, entre otras, penalizar a los fabricantes, distribuidores y comercializadores del mismo. Gaceta 202 de 2012

Reincidencia en la violación a las normas de tránsito.

Se presentaron: ponencia para primer debate, texto propuesto y texto aprobado en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 007 de 2010 Senado, 114 de 2010 Senado (acumulados), 163 de 2011 Cámara. Modifica la Ley 769 de 2002 y la Ley 1383 de 2010, en el tema de embriaguez y para revivir la suspensión de la licencia de conducción por reincidir en la violación a las normas de tránsito. Gaceta 203 de 2012.

Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos.

Se presentaron: carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, texto definitivo plenaria Cámara, informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de Ley número 242 de 2011 Senado, 122 de 2011 Cámara. Expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos, para modernizar el sistema o proceso de registro con el fin de prestar un mejor servicio al ciudadano. Gacetas 203, 241 y 263 de 2012.

Autoridad Portuaria.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 37 de 2011 Senado. Crea y organiza la figura jurídica de la Autoridad Portuaria, para que funcione como un ente corporativo especial, con autonomía administrativa, presupuestal y financiera, dotado de personería jurídica propia, la cual funcionará como una

Empresa Industrial y Comercial del Estado, sometida a las normas de las sociedades anónimas y a la vigilancia y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte. Gaceta 205 de 2012.

Licencia por luto para los servidores públicos.

Se presentaron: informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de Ley número 75 de 2010 Senado, 223 de 2011 Cámara. Extiende en todos sus efectos la licencia por luto establecida en la Ley 1280 de 2009, para los empleados y trabajadores del Estado. Gaceta 209 de 2012.

Asignación de retiro o pensión en situaciones especiales.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 21 de 2011 Senado. Modifica el artículo 39 del Decreto 4433 del 31 de diciembre de 2004 para eliminar la desigualdad que se genera en materia prestacional y pensional concretamente en cuanto hace referencia a la asignación de retiro o pensión en situaciones especiales. Gaceta 218 de 2012.

Estudiantes de educación superior.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 120 de 2011 Senado, 71 de 2010 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 101 de 2010 Cámara. Concede beneficios a estudiantes de educación superior de estratos socioeconómicos 1, 2 y 3. Gaceta 218 de 2012.

Aranceles y tarifas del régimen de aduanas.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda 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 218 de 2012.

Derecho a la objeción de conciencia.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones propuesto, texto aprobado por la Comisión Primera y texto aprobado en sesión plenaria de Senado 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. Gacetas 219 y 292 de 2012.

Derecho a la participación democrática.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones propuesto, texto aprobado por la Comisión Primera y concepto jurídico de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al Proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2011 cámara, acumulado con el número 133 de 2011, 227 de 2012 Senado. Dicta disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, transparencia en la contratación pública y rendición de cuentas. Gacetas 219 y 248 de 2012.

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

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones propuesto al Proyecto de Ley número 96 de 2011 Cámara, 193 de 2011 Senado. 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 221 de 2012.

Régimen Disciplinario del Deporte.

Se presentó carta de comentarios del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre al Proyecto de Ley número 63 de 2011 Senado. Tiene como objeto preservar la ética, los principios, el decoro y la disciplina que rigen la actividad deportiva, velar por la salud de los deportistas y a la vez asegurar el cumplimiento de las reglas de juego o competición, las normas deportivas generales y las normas antidopaje de la Agencia Mundial Antidopaje AMA-WADA, adoptadas por Colombia. Gaceta 221 de 2012

Acceso a la vivienda.

Se presentaron: carta de comentarios de la Federación Colombiana de Municipios, carta de comentarios de la Cámara Colombiana de la Construcción, informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones, texto propuesto e informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 223 de 2012 Cámara, 236 de 2012

Senado. Dicta normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda. Gacetas 221, 248, 249, 255, 280 y 281 de 2012

Código de Ética y Disciplinario del Congresista.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 46 de 2011 Cámara. Constituye el marco normativo de la responsabilidad ética y disciplinaria de los miembros del Congreso de la República, por la conducta indecorosa, irregular o inmoral en que puedan incurrir en el ejercicio de su función o con ocasión de la misma, de conformidad con el artículo 185 de la Constitución Política. Gaceta 222 de 2012

Sistema Nacional de Convivencia Escolar.

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 201 de 2012 Cámara. Crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. Gaceta 222 de 2012.

Gravamen a los movimientos financieros.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 193 de 2012 Cámara. Deroga las disposiciones consagradas en el libro sexto del Estatuto Tributario, para eliminar el gravamen a los movimientos financieros. Gaceta 224 de 2012.

Integración del adulto mayor.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 213 de 2012 Cámara. Adopta medidas complementarias para la protección, apoyo e integración social y productiva del adulto mayor a través del compromiso institucional. Gaceta 224 de 2012.

Cirugía plástica.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 230 de 2012 Cámara. Tiene por objeto reglamentar el ejercicio de la cirugía plástica, estética y reconstructiva en Colombia, y establecer otras disposiciones relacionadas con los procedimientos quirúrgicos, estéticos e invasivos; los insumos y medicamentos aplicados a los pacientes; la creación del registro único

de la profesión médica, y la responsabilidad solidaria de los productores, expendedores, comercializadores y quienes practican la cirugía plástica, estética y reconstructiva. Gacetas 202 y 230 de 2012.

Antideserción Estudiantil.

Se presentó ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 35 de 2011 Cámara. Tiene por objeto la creación e implementación de una serie de estímulos que el Estado suministrará a la población estudiantil activa más necesitada de Colombia, en los niveles: Básica, media, técnica, tecnológica, y pregrado. Gaceta 225 de 2012.

Integridad personal.

Se presentó texto definitivo plenaria al Proyecto de Ley número 91 de 2011 Cámara. Fortalece la protección de la integridad personal y adiciona un inciso al artículo 113 de la Ley 599 de 2000. Gacetas 226 y 251 de 2012.

Programa Familias en Acción.

Se presentaron: texto definitivo Cámara, informe de conciliación y texto conciliado 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 226, 231 y 235 de 2012.

Unidades de Cuidados Paliativos.

Se presentaron: texto definitivo Cámara, informe de conciliación y texto definitivo del informe de la Comisión Accidental de Conciliación para aprobación de las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 138 de 2010 Senado, 290 de 2011 Cámara. Crea las Unidades de Cuidados Paliativos para el manejo integral de Pacientes Terminales y se prohíbe para ellos los tratamientos extraordinarios o desproporcionados que no dan calidad de vida. Gacetas 226, 256 y 257 de 2012.

Servicio público de la educación abierta y a distancia.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado y texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 192

de 2010 Senado. Tiene por objeto, regular la estructura, condiciones de calidad y funcionamiento del Servicio Público de Educación Abierta y a Distancia. Gacetas 234 y 292 de 2012.

Bomberos en Colombia.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria del Senado al Proyecto de Ley número 203 de 2011 Cámara, 181 de 2011 Senado. Establece la Ley General de Bomberos de Colombia. Gaceta 234 de 2012.

Régimen para los Distritos.

Se presentó texto definitivo plenaria al 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 235 de 2012.

Seguridad en el transporte escolar.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 211 de 2011 Cámara, 119 de 2011 Senado. Reglamenta la seguridad en el transporte escolar en el territorio nacional, buscando única y exclusivamente la protección de los menores. Gaceta 236 de 2012.

Tarifas en el servicio público de transporte.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado en primer debate en la Comisión Sexta y texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 147 de 2011 Senado, numero 157 de 2011 (Acumulados). Establece tarifas diferenciales en el servicio público de transporte masivo de pasajeros de acuerdo a un enfoque social. Gacetas 236 y 272 de 2012.

Comisión consultiva en materia de encuestas electorales.

Se presentaron: ponencia, texto propuesto para segundo debate en la plenaria, texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera al Proyecto de Ley número 011 de 2011 Cámara. Crea una Comisión Consultiva que evalúe las denuncias sobre fraude o manipulación de las encuestas. Gaceta 237 de 2012.

Gestión del derecho de autor.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Ley número 202 de 2012 Cámara. Establece el marco normativo de regulación de la gestión del derecho de autor y de los derechos conexos teniendo como fundamento conceptual las tres modalidades reconocidas por la jurisprudencia constitucional: La gestión colectiva, la gestión individual, y la gestión efectuada a través de otras formas de asociación. Gaceta 237 de 2012.

Perros potencialmente peligrosos.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 38 de 2011 Cámara. Modifica el Código Penal Ley 599 de 2000, para controlar la población de perros potencialmente peligrosos, con el fin de evitar el aumento de ataques de este tipo de caninos. Gacetas 240 y 252 de 2012

Actividad del lustrado de calzado.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 212 de 2012 Cámara. Reconoce y reglamenta el ejercicio de la actividad de quienes se dedican al lustrado de calzado, señala normas para su protección social, capacitación y promoción de esquemas organizativos que favorezcan el desempeño de este oficio. Gaceta 240 de 2012.

Derogatoria del artículo 375 del Código Penal.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Ley número 183 de 2012 Cámara. Deroga el artículo 375 de la Ley 599 del 2000 (Código Penal), para despenalizar el cultivo de la marihuana, coca y demás drogas. Gaceta 240 de 2012.

Ley General del Turismo.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo que se propone para primer debate en la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 156 de 2010 Senado, 180 de 2011 Cámara. 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 250 de 2012.

Tarifa de transporte público para estudiantes.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate en la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 74 de 2011 Cámara, acumulado número 077 de 2011 Cámara. Crea la tarifa diferencial para estudiantes de educación básica primaria, secundaria y media en sistemas integrados de transporte público. Gaceta 251 de 2012

Estudio de posgrados.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto que se propone para segundo debate al Proyecto de Ley número 95 de 2011 Cámara. Tiene por objeto mejorar la investigación y la calidad de la educación superior, garantizando el estudio de posgrados, para el 0.1% de los estudiantes graduados por semestre de las instituciones de educación superior pública y privada. Gaceta 251 de 2012.

Ley de Salud Mental.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 44 de 2011 Cámara. Garantiza a la población colombiana el ejercicio pleno del derecho a la salud mental, así como el goce efectivo de los derechos humanos de quienes padecen trastornos mentales. Gaceta 251 de 2012

Atención integral a drogadictos.

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 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 251 de 2012.

Pensión familiar.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado en primer debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 85 de 2010 Senado, 66 de 2011 Cámara. Crea la pensión familiar, de tal forma que los cónyuges o compañeros permanentes puedan adquirir una pensión y la puedan disfrutar sin afectar el equilibrio financiero del sistema. Gaceta 257 de 2012.

Condición de estudiante para el reconocimiento a la pensión de sobrevivencia.

Se presentó informe de objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 36 de 2010 Senado, 226 de 2011 Cámara. Tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes. Gaceta 259 de 2012

Fijación del salario mínimo legal.

Se presentó texto definitivo (aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República) 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 259 de 2012.

Acto violento que se realice utilizando ácidos.

Se presentaron: ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 197 de 2012 Senado. Tiene por objeto fortalecer las medidas de prevención, protección y atención integral de las ciudadanas y ciudadanos, en contra de cualquier tipo de acto violento o crimen que se realice utilizando ácidos o álcalis o sustancia similar o corrosiva. Gaceta 260 de 2012.

Jornada escolar para los menores.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 198 de 2012 Senado. Reglamenta el horario de la jornada escolar para los menores que cursan hasta quinto grado de básica primaria, con el fin de lograr un desarrollo integral de las nuevas generaciones. Gaceta 260 de 2012.

Código General del Proceso.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Senado, pliego de modificaciones y texto aprobado por la Comisión Primera de Senado al Proyecto de Ley número 196 de 2011 Cámara, 159 de 2011 Senado. Expide el Código General del Proceso para regular la actividad judicial de la rama civil de la jurisdicción ordinaria. Se aplicará además a todos los asuntos no regulados en otras leyes. Gaceta 261 de 2012

Arancel Judicial.

Se presentaron: informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto aprobado en Comisión Tercera de Senado al Proyecto de Ley número 019 de 2011 Cámara, 224 de 2012 Senado. Regula el Arancel Judicial, con el fin de generar los recursos que, en un marco de equidad y eficiencia, permitan adelantar cuantas acciones sean necesarias para la descongestión, la implementación del sistema oral a nivel nacional y, en general, el fortalecimiento de la Administración de Justicia. Gaceta 262 de 2012

Argumentos Ambientales.

Se presentaron: ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 86 de 2011 Senado. Esta Ley se aplica a todos los argumentos, declaraciones y afirmaciones ambientales utilizadas en cualquier tipo de mensajes públicos, incluidos los publicitarios que sean emitidos a través de los medios de comunicación en el país, así como a las distintas actividades que se realizan y están relacionadas con las ventas directas de bienes o servicios. Gaceta 265 de 2012

Uso de mercurio.

Se presentaron: ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 38 de 2010 Cámara, 185 de 2012 Senado. 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 265 de 2012.

Retorno de colombianos residentes en el exterior.

Se presentaron: ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda Cosntitucional Permanente Senado al Proyecto de Ley número 214 de 2011 Cámara, 188 de 2011 Senado. Establece normas que regulan el retorno de los compatriotas residentes en el exterior y fija incentivos migratorios, en aspectos aduanero, tributario y financiero. Gaceta 265 de 2012.

Mercadeo multinivel.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto aprobado por la Comisión Tercera y texto definitivo aprobado en Comisión Tercera al Proyecto de Ley número 48 de 2011 Senado. Tiene por objeto regular el desarrollo y el ejercicio de las actividades de mercadeo denominadas

multinivel incluyendo, entre otros, el denominado mercadeo en red, y cualquier otra forma o denominación que materialmente constituya actividad de mercadeo multinivel. Gaceta 267 de 2012.

Transporte Aéreo Colectivo.

Se presentaron: informe de ponencia positivo para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 195 de 2012 Senado. Modifica el Decreto 1355 de 1970 y adopta medidas en materia de seguridad en la operación del Transporte Aéreo Colectivo. Gaceta 272 de 2012.

Auditor General de la República.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 109 de 2011 Cámara, acumulado con Proyecto de Ley número 104 de 2011 Cámara, 189 de 2011 Senado. Modifica el numeral 9 del artículo 35 de la Ley 270 de 1996, para permitir la reelección del Auditor General de la República. Gaceta 272 de 2012.

Espectáculo público donde se maltraten animales.

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate en Senado al Proyecto de Ley número 225 de 2012 Senado. Adiciona el Decreto 2737 de 1989-Código del Menor, para prohibir la venta de bebidas alcohólicas a menores y su ingreso a sitios de diversión donde se presenten espectáculos que atenten contra su integridad moral o su salud física o mental; entre los que se encuentra el ingreso a cualquier tipo de espectáculo público donde se lesione, violente, agrede, maltrate, torture y/o dé muerte a un animal. Gaceta 283 de 2012.

Puntajes altos en los exámenes de Estado.

Se presentaron: informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado al Proyecto de Ley número 133 de 2010 Cámara, 132 de 2011 Senado. Modifica el artículo 99 de la Ley 115 de 1994, garantizando la educación como un derecho de la persona tendiente a garantizarle su propio desarrollo, pero también como un servicio público con función social. Gaceta 283 de 2012.

Simplificación normativa.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado por la Comisión Primera del Senado 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 5º 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 286 de 2012.

Medidas para la inclusión social de los Jóvenes.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Senado y texto definitivo aprobado por la Comisión Tercera de Senado al Proyecto de Ley número 109 de 2010 Cámara, 118 de 2011 Senado. Tiene por objeto adoptar medidas para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo, grupos de violencia juvenil, con el fin de fortalecer la acción social del Estado. Gaceta 287 de 2012.

Acceso al crédito.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 200 de 2012 Senado. Tiene como propósito incrementar el acceso al crédito mediante la ampliación de bienes, derechos o acciones que pueden ser objeto de garantía mobiliaria simplificando la constitución, oponibilidad, prelación y ejecución de las mismas. Gaceta 288 de 2012.

Procesos penales de niños víctimas de delitos sexuales.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado 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 292 de 2012.

3. LEYES SANCIONADAS

Ley 1530 de 2012.

(17/05). Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. 48.433.

Ley 1531 de 2012.

(24/05). Por medio de la cual se crea la Acción de Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada y otras formas de desaparición involuntaria y sus efectos civiles. 48.440.

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

EXEQUATUR. Adopción de menor de edad por parte de ciudadano estadounidense. SENTENCIA EXTRANJERA. Prueba idónea de ejecutoria conforme a tratado internacional. EJECUTORIA. De sentencia extranjera. PRUEBA DOCUMENTAL. Certificado ministerial exigido por tratado internacional para acreditar ejecutoria de sentencia extranjera.

“(...)

4.1.- Por un lado, se denota que la demandante pretermitió demostrar uno de los requisitos que de manera expresa se reclaman para la procedencia de la presente acción, consagrado en el numeral 3º del artículo 694 ejusdem, según el cual la decisión que se persigue homologar debe encontrarse "ejecutoriada de conformidad con la ley del país de origen", presupuesto tal que brilla por su ausencia ya que su corroboración ni se desprende del cuerpo de la correspondiente providencia ni de ninguna otra acreditación compilada.

Al examinar una situación similar a la advertida, la Sala expresó que "[...] uno de los requisitos establecidos en el numeral 3º del artículo 694 del estatuto procesal civil "para [que] la sentencia (...) surta efectos en el país" es que "se encuentre ejecutoriada", impidiéndose la concesión del exequátur de no venir acreditada tal firmeza, según lo determina la 2ª de las reglas del artículo 695 y como a la fecha, pese al amplio tiempo transcurrido, no se ha traído la certificación reclamada, requisito esencial para la prosperidad de la demanda, no podrá en consecuencia

validarse el fallo aportado" (Sentencia de 26 de abril de 2010, Exp. No. 2009-00466-00).

4.2.- Por otro, se observa que a folio 211 -vuelto- del expediente, a propósito de la existencia de convenios o tratados diplomáticos entre Colombia y Estados Unidos de América, país este último del cual proviene la sentencia objeto de validación, el Ministerio de Relaciones Exteriores certificó, mediante Oficio DIAJI/GTAJI No. 53609 de 30 de agosto de la anualidad anterior, que no reposa ninguno vigente en materia de reconocimiento recíproco de sentencias.

Ante ese estado de cosas procedía verificar la presencia de leyes existentes en uno y otro país con miras a establecer si, efectivamente, hay reciprocidad legislativa en asuntos como el que ocupa a la Corte, esto es, la validez y fuerza ejecutoria de los fallos judiciales extranjeros y, ciertamente, a folios 96 a 200 del expediente fueron glosados algunos documentos que al parecer incorporan parte de la legislación norteamericana, concretamente del Estado de Indiana, sobre el tratamiento de sentencias foráneas. Sin embargo, dicho texto no fue traducido en los términos previstos en nuestra Ley de Procedimiento Civil (artículos 188, 259 y 260), lo cual motivó las órdenes de 5 de agosto de 2010, 20 de septiembre y 21 de octubre de 2011, en cuanto a que la parte interesada debía proceder a su traducción; no obstante haber transcurrido un lapso más que prudencial, ello no fue cumplido según correspondía.

Bajo tal perspectiva, deviene paladino que la legislación extranjera en torno al tratamiento legislativo de fallos de jueces foráneos no fue allegada conforme a la normatividad nacional vigente, pues pese a su aducción física al expediente, itérase, no fue incorporada debidamente traducida al castellano".

Mayo 04 de 2012. Proceso 2008-02100-00. Magistrada Ponente: Doctora Margarita Cabello Blanco.}

SEGURO DE VIDA GRUPO. Reticencia en la declaración del riesgo. SEGURO DE PERSONAS. Seguro de vida grupo. NULIDAD RELATIVA. Declaración del tomador sobre el estado del riesgo. DECLARACIÓN DE ASEGURABILIDAD. Apreciación reticencia. ASEGURADOR- actitud de la entidad aseguradora frente a la reticencia o inexactitud. INTERPRETACION CONTRACTUAL. Conducta asumida por los extremos de la relación negocial. Contrato de seguro. DEBER DE INFORMACION. Aseguradora. BUENA FE PRECONTRACTUAL. Declaración de asegurabilidad.

“SEGURO DE VIDA GRUPO- reticencia en la declaración del riesgo/
SEGURO DE PERSONAS - seguro de vida grupo /
(...)

El "seguro de vida grupo", es una modalidad del "seguro de personas" (artículo 1137 y siguientes del Código de Comercio), que permite a un "tomador", -para el caso "Fiduciaria Davivienda"-, asegurar un número indeterminado de personas, -de ellas hizo parte el fallecido Luis Alfonso mesa Sierra-, acuerdo que origina tantos convenios como amparados integren el grupo correspondiente, formalizándose la aceptación de cada uno de sus miembros, mediante la expedición del llamado "certificado individual de seguro" expedido por el "asegurador" y, por lo general previo el diligenciamiento por el cliente de la "declaración de asegurabilidad", que se extiende en un formato preparado por la empresa "aseguradora".

NULIDAD RELATIVA - declaración del tomador sobre el estado del riesgo /
DECLARACIÓN DE ASEGURABILIDAD- apreciación reticencia /
ASEGURADOR- actitud de la entidad aseguradora frente a la reticencia o inexactitud/
INTERPRETACION CONTRACTUAL- conducta asumida por los extremos de la relación comercial contrato de seguro /
DEBER DE INFORMACION- aseguradora/
BUENA FE PRECONTRACTUAL-declaración de asegurabilidad
(...)

6.2. En cuanto a la determinación del ad quem de negarle efectos a la precitada "declaración de asegurabilidad", porque no tiene el carácter de acto dirigido o espontáneo, dado que consta en un formato preimpreso elaborado por el "asegurador", que simplemente se le hizo firmar al "aspirante a tomador" por la entidad bancaria donde tenía su cuenta de ahorros, agregando que esta circunstancia "de suyo deja entrever la ausencia de instrucción e información por parte del asegurador", y que esa "irregularidad" no se subsana con la advertencia plasmada en el instrumento en cuanto a que no debía suscribirse sin leer y entender el texto, es palpable la ausencia de elementos de juicio para estructurar el citado razonamiento indiciario, por lo que el interrogante planteado por la impugnante, según el cual, "¿cómo puede el Tribunal concluir que al señor Mesa Sierra no se le asistió en el diligenciamiento de la solicitud de seguro si no obra prueba alguna de ello en el expediente?", es totalmente admisible.

6.3. Así mismo se observa la inexistencia de medios de convicción que respalden las inferencias del fallador atinentes a que la comercialización y oferta del "seguro de vida grupo" en cuestión, al igual que la atención

al interesado, no estuvieron bajo la responsabilidad de un agente del "asegurador", sino que esa actividad la desarrolló la entidad bancaria donde él tenía su cuenta de ahorros, deduciendo de ahí que no se le proporcionó información. Por el contrario, es evidente que ni siquiera se dieron a conocer circunstancias fácticas concretas que posibiliten fundar tales conjeturas, pues en las pruebas incorporadas, incluida la "declaración de asegurabilidad", no aparece anotación o indicación acerca de que el interesado requirió ilustración para su diligenciamiento, o que habiéndola solicitado, se omitió suministrarla.

6.4. También resulta equivocada la reflexión del ad quem, que lo condujo a sostener con relación a la "instrucción" al cliente para formalizar la referida "declaración", que en virtud de no ser el "declarante" el autor de los asertos ahí señalados, "ni se piense que la advertencia allí expresada en el sentido de que no debía firmar sin leer y entender el contenido del documento, o si alguna de las circunstancias enunciadas no correspondía expresamente a su situación de salud, logra subsanar la irregularidad"; pues no obstante que el "asegurador" preparó el cuestionario, ese hecho no afecta la validez ni le hace perder eficacia al citado documento, ya que el artículo 1058 del estatuto mercantil, lo autoriza para tal efecto, con el fin de que pueda conocer técnicamente el estado del riesgo.

(...)Sobre el particular, la impugnante reprocha preguntándose "¿cómo puede el ad quem concluir que el señor Mesa Sierra "entendió" que las adicciones se referían sólo al tema de drogas?" y, "cómo puede un juez conocer el entendimiento que una persona fallecida le dio a una palabra?"; agregando, que "[n]o se trata de una expresión que requiera de un profundo conocimiento científico para entender su alcance pues es una palabra que a diario, en el lenguaje común, se emplea para designar el hábito incontrolable en el consumo de bebidas, comidas, cigarrillos y obviamente también drogas", y en cuanto a ello la Corte advierte, que también en esa crítica tiene razón el casacionista, porque el mismo texto de la tantas veces citada "declaración de asegurabilidad", permite deducir que el suscriptor conocía lo que estaba haciendo, pues en caracteres visibles aparece inserta la siguiente atestación: "importante: no firme sin antes leer y entender el contenido del presente documento. Si usted falta a la verdad al suscribir esta declaración, el contrato será nulo. (...). Si alguna de las circunstancias enunciadas en este documento no corresponde exactamente a su situación o estado de salud, absténgase de firmar" y, como ya se mencionara, ninguna nota o aclaración figura en el instrumento que

permita de manera objetiva percibir que el suscriptor no entendió la aludida expresión o que tuvo dudas acerca de su significado y, tampoco se incorporó evidencia que corrobore la ocurrencia de esa situación de incertidumbre.

6.6. Ahora, la deducción de que "el adicto al alcohol no reconoce su afición", si bien pudiera ser cierta, para el caso no es admisible anteponerla para reclamarle "una actitud de mayor diligencia" al asegurador, en punto del cumplimiento del "deber de información", porque no se acreditó que la hubiere conocido expresa o tácitamente para la época de la concreción del "negocio asegurativo" y, consecuentemente se queda sin respaldo el argumento de que debió "al menos cerciorarse de la realidad mediante la consulta de la historia clínica, (...), pues en verdad desdice de la buena fe con que debió obrar, el que a pesar de saber que la "declaración espontánea" contenida en el referido documento no provenía del candidato a tomador, nada haya hecho para salir de su ignorancia sobre el real estado del riesgo para lo cual hubiese bastado consultar la historia clínica (...)"

FJ.

Sala de Casación Civil sentencia de 1º de junio de 2007, Exp. 2004-00179-01

Sala de Casación Civil sentencia 1º de septiembre de 2010 exp. 2003-00400-01

Sala de Casación Civil sentencia de 3 de febrero de 2008, exp. 2004-00037-01"

Mayo 25 de 2012. Proceso 2006-00038-01. Magistrada Ponente: Doctora Ruth Marina Díaz Rueda.

1.2. SALA DE CASACIÓN LABORAL

PENSIÓN DE INVALIDEZ POR RIESGO COMÚN. Requisitos. Estructuración de la invalidez en vigencia de la Ley 797 de 2003. INEXEQUIBILIDAD DE LA LEY, APLICACIÓN DE LA LEY. Del artículo 11 de la Ley 797 de 2003 – Efectos. PENSIÓN DE INVALIDEZ POR RIESGO COMÚN, PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. La normatividad aplicable es la vigente al momento de estructurarse la invalidez. Excepciones. Los cambios legislativos no pueden aniquilar el derecho pensional de quienes empezaron a cotizar bajo la égida de una disposición garantista y ante la ocurrencia del riesgo en otra disposición mucho más exigente, ven frustrada la

prestación. APLICACIÓN DE LA LEY, INTERPRETACIÓN DE LA LEY, SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. Fuerza vinculante reforzada de los derechos sociales. La normativa pensional y su aplicación no puede reducirse a la escueta aplicación de un silogismo lógico. El juez de asumir un enfoque multidimensional de la norma jurídica, a fin de armonizarla en el contexto general del orden jurídico, alejándose de la aplicación mecánica. JURISPRUDENCIA. La emanada de la Corte Suprema de Justicia, en materia pensional, emerge con contenido propio del principio protector de las normas de la seguridad social, los postulados consagrados en la Constitución, y en particular, la prohibición del menoscabo de los derechos sociales. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. Es irrenunciable. Principios. Es de rango legal como supralegal. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. Concepto. Aplicación en el sistema de prima media con prestación definida. Cuando un afiliado ha cotizado el mínimo de contribuciones que la ley vigente señala como necesarios para una pensión, un cambio legislativo no puede aniquilar la eficacia de tales cotizaciones, so pretexto de que falta cumplirse la condición señalada en la ley para hacerlo exigible. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. De la garantía de orden prestacional, surgen derechos que, una vez consolidados, no pueden ser desconocidos ni aún en los estados de excepción. TRATADOS INTERNACIONALES. Prevalecen en el orden interno y sirven de pauta interpretativa de la normatividad nacional. Fuerza vinculante. PRINCIPIO DE LA CONDICIÓN MÁS BENEFICIOSA. Los tratados de la OIT no se oponen a su aplicación. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. La OIT en el tema de la sustitución de normas, no necesariamente alude a derechos consolidados, sino también a garantías y condiciones establecidas en la ley modificada. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Compromiso de los Estados de lograr progresivamente su efectividad.

«Están fuera de discusión aspectos fácticos tales como la fecha de estructuración de la invalidez del accionante, el 28 de agosto de 2003, y que no cotizó 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a esa fecha.

También debe destacarse que el 11 de noviembre de 2003, la sentencia C-1056 declaró inconstitucional, entre otras normas, el artículo 11 de la Ley 797 de 2003, modificatorio del 39 de la Ley 100 de 1993.

El tema que se trae a discusión no ha sido pacífico en la jurisprudencia de la Corte, en tanto, tal como lo manifiesta la censura, el trasfondo está ligado al reconocimiento de los efectos jurídicos plenos del artículo en cita, puesto que la declaratoria de inexecutable, en aplicación a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, no puede producir

efectos retroactivos, contra la irrefutable postura, según la cual en atención a la especificidad y materia de la que se trata, se hace necesario determinar los verdaderos efectos del retiro definitivo de una disposición jurídica que, por demás regula un aspecto tan amplio y sensible frente a los derechos sociales, como el de la pensión de invalidez y de la que puede decirse, se encuentra respaldada por normas que integran el bloque de constitucionalidad.

En efecto, la discrepancia que revela el recurrente, también conlleva a estudiar la posibilidad del legislador de variar las reglas de quienes, con amparo en una legislación empezaron a cotizar y sin prever un régimen de transición para ellos, se ven afectados por un cambio legislativo; ello es patente en el sub lite, pues mientras el artículo 39 ibídem exige para la obtención de la pensión de invalidez la cotización de 26 semanas al momento de producirse la invalidez, si está cotizando, o las mismas semanas, dentro del año inmediatamente anterior, si ha dejado de cotizar, el extinto artículo 11 de la Ley 797 consagraba la necesidad de sufragar 50 semanas en los 3 años anteriores a la fecha de la estructuración y la fidelidad con el sistema del 25% del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió los 20 años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.

Es verdad que esta Sala, antes de la sentencia 29063 de 18 de septiembre de 2007, mantuvo la tesis de que era el artículo 11 de la Ley 797 de 2003, el que debía regir las pensiones de invalidez, por considerar que esa norma estuvo en vigor entre el 29 de enero y el 11 de noviembre de 2003, sin embargo, esa providencia hito rectificó cualquier criterio en contra; allí se consideró:

“La discrepancia de la recurrente con el fallo acusado estriba, en estricto rigor, en que la inexecutable del artículo 11 de la Ley 797 de 2003 “genera la inexistencia de la norma hacia el futuro pero no puede desconocer las situaciones fácticas consolidadas durante la vigencia de la norma porque no es el sistema consagrado en nuestra Constitución, para los efectos de la inexecutable, en éstas circunstancias es indudable que el H. Tribunal Superior ha debido aplicar el art. 11 de la ley 797/03 que se encontraba vigente el 19 de febrero de 2003, fecha en la cual se estructuró la invalidez por la Junta Regional de Risaralda y en esa fecha el señor JAIME LONDOÑO LONDOÑO no cumplía con los requisitos que consagraba la ley vigente para el reconocimiento de la pensión de invalidez. No puede darse efectos retroactivos a la sentencia de la Honorable Corte Constitucional y considerar que la norma aplicable era la consagrada en la ley 100/93” (folio 13 cuaderno 3).

“Pues bien, puestas así las cosas, el eje central de la discusión radica en determinar cuál es la norma que gobierna el asunto sometido a escrutinio de esta Sala, habida consideración que para el Tribunal es el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, en tanto, para la recurrente lo es el 11 de la Ley 797 de 2003.

(...)

“En sentir de la Sala el juez de segundo grado no incurrió en yerro que le achaca la impugnante, toda vez que el artículo 11 de la Ley 797 de 2003, como quedó dicho, fue declarado inexecutable por lo que desapareció del ordenamiento jurídico, por ende, lo estatuido en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 recobró pleno vigor a partir del 12 de noviembre de 2003; específicamente, el requisito consistente en que el afiliado se encuentre cotizando al régimen y hubiere cotizado por lo menos 26 semanas al momento de producirse el estado de invalidez, supuesto que el actor satisface a cabalidad.

“Y entonces, bajo estos supuestos no existe la menor duda de que el promotor del proceso tiene derecho a pensionarse con fundamento en la norma en precedencia, como acertadamente lo sostuvo el juez colegiado, sin que tenga que cumplir con la densidad de cotizaciones que exigía la mencionada Ley 797, como lo propone la entidad recurrente, por cuanto para la fecha de estructuración de la invalidez - 19 de febrero de 2003 -sufrió en su integridad las semanas requeridas por aquella ley, haciéndolo acreedor a la prestación que implora”.

Esa postura se mantuvo, entre otras, en las sentencias 29688 y 27464 de 2008, así como en las de radicados 35324 y 35853 de 2009.

Sin embargo, en sentencia de 4 de noviembre de 2009, radicado 35457, se recogió esa posición, al considerar:

“(...) el Tribunal concluyó que, como la invalidez del actor se estructuró el 30 de mayo de 2003, la norma vigente en ese momento era el citado artículo y luego de transcribirlo asentó que, como el promotor del pleito cotizó 42 semanas, se “...hace innecesario ubicar en qué tiempo se cotizaron, toda vez que son inferiores a las que se exigen en el artículo citado”. Es claro, así las cosas, que fundó su conclusión en lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 797 de 2003, lo que hacía ineludible la crítica de esa inferencia y, desde luego, la inclusión del precepto en la proposición jurídica.

“Por lo demás, ese criterio del Tribunal no es equivocado, porque esta Sala de la Corte ha explicado que las normas jurídicas que deben ser tomadas en consideración para establecer la existencia del derecho a una prestación por invalidez son las que estén vigentes en el momento

en que se estructure ese estado de invalidez y que, en aplicación de esa regla, en principio, la Ley 100 de 1993 no tiene vocación para ser aplicada respecto de derechos prestacionales de afiliados cuyo estado de invalidez se estructuró en vigencia de la Ley 797 de 2003, como el del actor”.

La nueva composición de la Sala, pero con los argumentos que acá se exponen, permiten precisar que los cambios legislativos no pueden aniquilar el derecho pensional de quien empezó a cotizar bajo la égida de una disposición garantista y ante la ocurrencia del riesgo en otra normativa mucho más exigente, ve frustrada su prestación.

En efecto, aun cuando es verdad que existe reserva legal del Congreso en materia, no sólo de regímenes de transición, sino de toda la regulación estructural y sistémica de la seguridad social, de acuerdo con el artículo 48 de la Carta de 1991, lo cierto es que tal potestad regulatoria excluyente no se opone al papel del juez, quien está facultado y, además, obligado, a darle el cabal sentido a las normas cuando ellas son insuficientes, oscuras o dudosas, evento en los que puede acudir a los principios generales e integradores del ordenamiento jurídico, función que ha de desempeñar dentro del Estado Social de Derecho.

El papel del juez se hace más patente en materia de derechos sociales, como el que aquí se trae a colación, pues su materialización está intrínsecamente ligada a la preponderancia que también realice en acompañamiento de principios inspiradores dado que, por virtud de normas constitucionales y tratados internacionales, poseen una fuerza vinculante reforzada.

A tales postulados no escapa la materia pensional, que, desde la promulgación de la Ley 100 de 1993, sufrió una profunda transformación, en la medida en que el Legislador estableció un sistema dual o mixto de pensiones, en el que coexiste el anteriormente vigente de reparto simple, con un fondo común en el que la solidaridad entre las personas y las generaciones es elemento preponderante, con otro orientado por un criterio individualista y organizado bajo una técnica de capitalización de las contribuciones. A más de eso, mantuvo otros regímenes especiales, que no vienen al caso.

En ese orden, la perspectiva con la que ha de mirarse la normativa pensional y su aplicación en un caso concreto no puede reducirse, a la escueta construcción de un silogismo lógico en el que, dada una premisa mayor de la norma formal vigente, en la cual se contiene un supuesto fáctico, si la premisa menor coincide con el hecho subsumido

en la ley, deba hacerse efectiva la consecuencia que en abstracto la regla predica. Ahí está la razón por la cual el legislador tiene en cuenta valores y principios sociales que permitan dotar de justicia a la norma jurídica que la Constitución le ha encargado crear.

Por esta potísima razón, el juzgador debe asumir un enfoque multidimensional de ella, a fin de armonizarla en el contexto general del orden jurídico, alejándose de su aplicación mecánica que, a su vez, evite la posibilidad de efectos manifiestamente nocivos, por injustos o absurdos. Es en este sentido, en el cual debe enmarcarse la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia con relación al tema reseñado y que, a no dudarlo, emerge con contenido propio del principio protector de las normas de la seguridad social, así como de los postulados consagrados en la Constitución Política, y en particular de su artículo 53 que prohíbe el menoscabo de los derechos sociales.

En ese contexto, la aplicación de principios responde a la naturaleza irrenunciable del derecho de la seguridad social, y a los valores de solidaridad, universalidad y progresividad de su cobertura, inspiradores del sistema integral adoptado en Colombia desde la Constitución de 1991.

Es que si el sistema pensional de reparto simple o de prima media en Colombia contiene un nuevo principio, diferente del que rige en el derecho laboral, a pesar de describirse en términos similares, conforme al cual, cuando el esfuerzo económico de un afiliado ha alcanzado el mínimo de contribuciones que la ley vigente señala como necesarios para que se le reconozca una determinada pensión, un cambio legislativo no puede aniquilar la eficacia de tales cotizaciones so pretexto de que falta por cumplirse la condición señalada en la ley para hacerlo exigible. Este hecho futuro del cual pende la efectividad del derecho pensional, como, por ejemplo, la estructuración de una incapacidad suficiente para que al afiliado se le declare inválido, o por morir antes de cumplir la edad señalada para su jubilación, no ha de frustrarse por la modificación de la ley bajo la cual cumplió con “la mutua ayuda entre las [...] generaciones” (artículo 2º-b, Ley 100 de 1993), soporte del sistema de fondo común, administrado por el Estado, conforme al cual, una generación económicamente activa sufraga las pensiones de la otra que, simultáneamente, entra en su etapa pasiva laboral.

Los aludidos preceptos deontológicos surgen de las disposiciones del orden jurídico vigente, tanto de rango legal como supralegal, en la específica materia de la seguridad social. En efecto, la Constitución

consagra el derecho fundamental de la seguridad social en su artículo 48; la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada el 10 de diciembre de 1948 establece en su artículo 22 que toda "persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social".

De esta garantía de orden prestacional y, por lo mismo, sujeta a las condiciones económicas y legales de cada Nación, fluyen derechos que, una vez consolidados, no pueden ser desconocidos ni aún en estados de excepción (artículo 93 C.P.), al igual que las reglas y principios contenidos en los tratados que sobre la materia ratifique el Estado Colombiano, las cuales prevalecen en el orden interno y sirven de pauta interpretativa de la normatividad nacional. En este sentido, cabe citar la decisión de la Sala, del 8 de julio de 2008 (Rad. 30581) en la que se sostuvo:

"Es más, remitiéndose esta Corporación a las fuentes y acuerdos vinculantes de índole internacional del derecho al trabajo, incorporados a nuestro ordenamiento interno como Estado miembro a través de la ratificación de los respectivos convenios o tratados internacionales en los términos de los artículos 53, 93 y 94 de la Carta Política, y que pasan a integrar el bloque de constitucionalidad, es dable destacar que los mandatos de la Organización Internacional del Trabajo OIT no se oponen a la aplicación de la condición más beneficiosa y por el contrario son compatibles con la orientación que a esta precisa temática le viene dando la Sala, al señalar en el artículo 19-8 de la Constitución de la OIT que <En ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier Miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación> (resalta y subraya la Sala)".

Como se ve, la Constitución de la OIT plantea el tema en el plano de la sustitución de normas, y no necesariamente alude a derechos consolidados, sino también a garantías o condiciones establecidas en la ley modificada.

Incluso debe indicarse que el Pacto de San José que contempla el compromiso de los Estados de lograr progresivamente la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, impone una estructura programática en torno al citado derecho, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 26 contempla el compromiso "para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales".

De otro lado, el artículo 272 de la Ley 100 de 1993 estableció que los principios mínimos señalados en el 53 de la Constitución tienen “plena validez y eficacia” en materia de seguridad social. Esa alusión expresa de los principios constitucionales allí señalados, es la fuente donde se sustenta los principios laborales, y así no puede estimarse que sea un postulado exclusivo del “derecho del trabajo”, sino lógicamente aplicable a la seguridad social.

El reconocimiento de aquellos no se opone al mandato constitucional del imperio de la ley, entendida ésta lato sensu. Del mismo modo, corresponde reconocer que no pueden erigirse en una regla absoluta, porque en un Estado Constitucional no hay lugar a mandatos de ese género, máxime cuando su desarrollo no se opone a la posibilidad de que una situación social sobreviniente conlleve, para conservar una prestación en términos reales, es decir efectivamente adjudicable, que se modifiquen los requisitos para su reconocimiento, haciéndolos más rigurosos. Pero la situación de quien ya cumplió la prestación económica, derivada del “contrato intergeneracional”, o de “ayuda mutua” amerita un reconocimiento por haber hecho el esfuerzo que en su momento se le exigió, todo al aplicar la función interpretativa e integradora de los principios.

Esas, entre otras razones, obligan a que el juzgador asuma un visión amplia, en la que la aplicación mecánica de la norma dé paso a la realización de los principios mínimos fundamentales, que se encuentran plasmados en la Constitución Política, que garantizan la seguridad social y la imposibilidad de su menoscabo, lo que respalda la Ley 100 de 1993, que en su artículo 3º, no sólo dispone su ampliación, sino su progresividad, de modo que esas preceptivas deben irradiar, a no dudarlo, una prestación como la de la invalidez.

En ese orden, no pudo haber equivocación en la determinación del Tribunal, que ante la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 11 de la Ley 797 de 2003, aplicó el 39 de Ley 100 de 1993 y el principio de progresividad».

Mayo 08 de 2012. Radicación No. 35319. Magistrada Ponente: Doctora Elsy del Pilar Cuello Calderón.

1.3. SALA DE CASACIÓN PENAL

SISTEMA PENAL ACUSATORIO. Aceptación de cargos: Retracción. Aceptación de cargos: Principio de no retractación. Aceptación de cargos: Control por el juez. Aceptación de cargos: Retracción, no requiere justificación. Aceptación de cargos, vicio del consentimiento o vulneración de garantías fundamentales. Libertad provisional: Vencimiento de términos, prohibición.

“TEMA: SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Aceptación de cargos: Retracción

Tesis:

Elucidado lo anterior, recuérdese cómo el texto original de la norma, particularmente el inciso segundo del artículo 293 de la Ley 906 de 2004, es claro en el sentido de que el procesado puede retractarse de su allanamiento inicial hasta que haya sido “examinado por el juez de conocimiento el acuerdo para determinar que es voluntario, libre y espontáneo”.

(...)

Así, es evidente que la intención del legislador al introducir la modificación al texto original del proyecto de ley iba dirigida a: i) en contraste con la disposición inicial que no hacía claridad sobre el particular, determinar que el acto de verificación de legalidad correspondía al juez de conocimiento y ii) permitir la retractación del allanamiento, siempre y cuando se realizara antes de que este funcionario lo aprobara. No sobra recordar que la Corte Constitucional declaró la exequibilidad, sin ningún tipo de condicionamiento, de esta normativa, mediante la sentencia C-1195 de 22 de noviembre de 2005.

SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Aceptación de cargos: Principio de no retractación

Tesis:

Tal facultad de retractación tiene su génesis en la Ley 906 de 2004, porque el anterior estatuto procesal nada señalaba sobre el particular frente a la sentencia anticipada (art. 40), lo cual condujo a que por vía jurisprudencial se hablara del principio de no retractación o irrevocabilidad frente a lo aceptado(8)

(...)

Es evidente, entonces, que si de conformidad con el texto legal la prohibición de retractarse opera luego de verificada la legalidad de la aceptación, es procedente para el interregno anterior comprendido entre ella y este último acto. Por lo mismo, una manifestación posterior en

tal sentido, esto es, después de aprobada por el juez de conocimiento, se torna inviable, como consecuencia de los principios de preclusividad y progresividad de las actuaciones procesales.

SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Aceptación de cargos: Control por el juez
Tesis:

Es más, la figura del control posterior a cargo del juez sobre el acto de aceptación fue evolucionando, al estimarse que no se trataba de un simple control formal sino que comportaba una revisión material, en donde se verificaba que el acto no se hubiera producido con vulneración de garantías fundamentales o vicios en el consentimiento e, incluso, exigiendo que en todo caso debía contar con soporte probatorio en punto de la materialidad de la conducta y la responsabilidad del procesado(10).

(...)

De lo plasmado por la Corte Constitucional, con respecto a los argumentos concretos expuestos por el demandante ante esa sede, queda claro que no se precisa de un acto de reiteración al interior de la audiencia de verificación de legalidad frente a la aceptación inicial con el fin de revalidarla o refrendarla, práctica que incorrectamente se ha generalizado en el medio judicial, pues, como lo señala ese mismo Tribunal, éste no tiene carácter precario, ante lo cual basta con que el juez de conocimiento prevenga al procesado acerca de las consecuencias jurídicas de la figura, quedando a salvo la facultad que de forma indiscutible otorga la ley para retractarse hasta antes de que se apruebe o imparta legalidad al allanamiento por el juez de conocimiento.

(...)

Pero además, porque el acto definitivo de la actuación procesal está a cargo del juez de conocimiento y no de ninguna otra autoridad, por lo tanto es a él a quien corresponde determinar si efectivamente en el asunto sometido a consideración hay mérito para condenar en los términos del inciso 1º del artículo 381(20) (control material) y con los alcances establecidos por esta Sala y la Corte Constitucional, entre otras, en las decisiones cuyos apartes pertinentes se vienen de transcribir. Igualmente, dado que en el marco de un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho es necesario reivindicar el derecho constitucional que asiste al procesado a no auto incriminarse consagrado en los artículos 8º de la Ley 906 de 2004, con carácter de principio rector, y que su renuncia, en caso de aceptación de responsabilidad de los cargos, obedece precisamente a un acto libre y

voluntario, función que, de acuerdo con lo expuesto, atañe verificar tanto al juez de control de garantías como al de conocimiento, de modo que si no se acepta la retractación antes de que el segundo funcionario le imparta aprobación, se estaría dando apariencia de legalidad o a un acto que en verdad no la tiene, por decisión misma de quien ha manifestado la aceptación, desconociéndose así la primacía del derecho sustancial sobre el formal establecida en el artículo 228 de la Carta Política.

SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Aceptación de cargos: Retracción, no requiere justificación.

Tesis:

Ahora bien, es necesario ahondar en punto del contenido de esta retractación, en tanto surge el interrogante de si debe ser justificado o argumentado, verbigracia, invocando problemas en la capacidad de comprender o en el consentimiento (inducido, fruto de una incorrecta información o bajo coacción, etc.) o el quebranto de garantías fundamentales o si basta con que el acto sea puro y simple, es decir, sin que sea indispensable esbozar un motivo para revocar la aceptación inicial.

La Sala se inclina por la segunda hipótesis, esto es, la facultad otorgada en el inciso segundo del artículo 293 del estatuto procesal para retractarse del allanamiento hasta antes de que se le imparta aprobación o legalidad por el juez de conocimiento no requiere de justificación alguna.

(...)

No de otra forma se concebiría, además, que el legislador haya establecido el referido interregno procesal específico para expresar la retractación al señalar que “Examinado por el juez de conocimiento el acuerdo para determinar que es voluntario, libre y espontáneo, procederá a aceptarlo sin que a partir de entonces sea posible la retractación”, lo cual da cuenta de un preciso espacio procesal para manifestar la retractación comprendido entre el momento de la aceptación y el de su aprobación posterior, a cargo del juez de conocimiento.

(...)

De manera que es claramente identificable, cuando el acto de aceptación a los cargos se produce en la audiencia preliminar de formulación de imputación ante el juez de control de garantías, un interregno procesal comprendido entre este acto y el posterior por

medio del cual el juez de conocimiento le imparte aprobación a la manifestación, durante el cual, según el claro entendimiento del inciso segundo del artículo 293 del estatuto procesal es viable la retractación en su expresión pura y simple, esto es, sin que sea preciso invocar justificación alguna.

SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Aceptación de cargos, vicio del consentimiento o vulneración de garantías fundamentales

Tesis:

Pues el relacionado con vicios de consentimiento o situaciones similares al momento de expresarlo o por transgresión de garantías fundamentales puede ser alegado en cualquier estadio de la actuación procesal, incluso en sede de casación o de revisión, de llegar a configurarse, claro está, alguna de las causales consagradas de forma taxativa para tal efecto(24).

(...)

A partir de este último peldaño procesal, agréguese, sólo se podrán alegar vicios relacionados con el consentimiento, lo cual no implica que se puedan invocar luego de la aceptación, como decidió dejarlo en claro el legislador al modificar el texto original del artículo 293 a través del artículo 69 de la Ley 1453 de 2011, incluyendo un párrafo del siguiente tenor:

“Párrafo. La retractación por parte de los imputados que acepten cargos será válida en cualquier momento, siempre y cuando se demuestre por parte de estos que se vicio (sic) su consentimiento o que se violaron sus garantías fundamentales” (subraya fuera de texto).

Es de destacar, eso sí, que el legislador incurre en un error conceptual, pues propiamente en estos casos no resulta apropiado referir a una retractación, entendida como el acto voluntario y libre de arrepentimiento frente a la aceptación de la responsabilidad delictiva al que nítidamente refiere el inciso segundo del artículo 293 de la Ley 906 de 2004 (ahora inmerso en el primer inciso del 69 de la Ley 1453 que lo modificó), sino a un vicio que afecta la validez de dicho acto y que, además, no requiere para su perfección de la mera manifestación del inculpatado como sucede con la retractación, ante el cual, se estima, vale decir, que el funcionario judicial no se puede oponer, sino que necesariamente impone una declaración judicial a partir del estudio de las circunstancias alegadas para sustentar el vicio que supuestamente afectó el consentimiento o erigió vulneración de garantías fundamentales.

SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Libertad provisional: Vencimiento de términos, prohibición Ley 1098 2006

Tesis:

Con sustento en esta hermenéutica, funcionarios judiciales han negado la libertad provisional por vencimiento de términos en casos donde las víctimas son menores de edad y se procede por los delitos específicamente establecidos en la disposición. Es más, en virtud de la interposición del derecho de habeas corpus por algunos afectados, el asunto ha sido abordado por esta Colegiatura a través de decisiones unipersonales coincidentes en señalar que la prohibición se extiende a la libertad provisional por vencimiento de términos.

(...)

La Sala encuentra acertado el anterior criterio, por las siguientes razones: En cuanto es compatible con el concepto de interés superior del menor, por encontrarse en un proceso formativo físico y mental que requiere una especial protección, ante lo cual, como lo indica expresamente el artículo 44 de la Carta Política, sus derechos prevalecen sobre los demás y, por lo tanto, su interés se maximiza en la vida jurídica.

(...)

De esa forma, se ha sostenido que en las actuaciones de esta naturaleza en donde se vea involucrado un menor, bien como acusado o como víctima, es necesario brindarle una protección especial. Y precisamente cuando sean sujetos pasivos de conductas punibles sexuales, ello se traduce, como también lo resalta la Corte Constitucional.

(...)

La permisión de la libertad frente a las conductas punibles establecidas en el artículo 199 de la Ley 1098 de 2006 pone en riesgo la integridad física y mental de los menores, distanciándose del deber que asiste a los funcionarios judiciales de adoptar medidas en aras de su protección y seguridad. Con mayor razón en este caso porque se posibilitaría el retorno del sindicado al entorno familiar, pues no debe olvidarse que se trata del padrastro de las menores, quien puede tomar retaliaciones en su contra.

La prohibición de tal gracia, de otro lado, permite enviar un mensaje contundente a la sociedad, a la familia y al Estado de que la vida, la dignidad y la integridad de los niños, niñas y adolescentes son bienes, como ya se dijo, de superior y mayor jerarquía que deben ser tutelados con especial consideración y en el sentido de que las violencias de género no son "delitos de bajo impacto", sino, por el contrario, delitos de altísimo impacto pues atentan contra la posibilidad de construir un

proyecto democrático de convivencia, de inclusión y de ejercicio real de los derechos de nuestra infancia y adolescencia.

La prohibición de conceder el beneficio de libertad, además, se acompasa con instrumentos internacionales suscritos por el Estado colombiano en esta materia, a partir de los cuales surge imperativo la protección especial que se debe brindar a los menores, especialmente cuando son víctimas de delitos.

(...)

Además, está a tono con el preámbulo, así como con los artículos 1, 2 y 13 de la Constitución Política, pues resquebrajaría la efectividad de los derechos de los menores y rompe la función otorgada a las autoridades no proteger adecuadamente sus derechos y libertades. Adicionalmente, tiene en cuenta que por ser las víctimas personas menores de edad, requieren un análisis sobre la igualdad material para, según el artículo 13 de la Constitución Política, protegerlas de forma especial, atendiendo sus condiciones de inferioridad.

iii) La prohibición extendida a la libertad provisional obedece a una interpretación del numeral 8° del artículo 199 de la norma en cuestión al advertir que “Tampoco procederá ningún otro beneficio” y fruto de una hermenéutica sistemática del precepto para los asuntos regidos por la Ley 906 de 2004, en tanto sí fue contemplada para los tramitados por la Ley 600 de 2000, como se señala en su parágrafo transitorio”. Mayo 30 de 2012. Sentencia de Casación 37668. Magistrada Ponente: Doctora María del Rosario González Muñoz.

CONGRESISTA. Aplicación aumento de penas Ley 890 a pesar de trámite Ley 600: variación jurisprudencial. PRUEBA. Apreciación probatoria. PROCESO DISCIPLINARIO. TRAFICO DE INFLUENCIAS DE SERVIDOR PÚBLICO. Se configura. HIPOTESIS DELICTIVA. HIPOTESIS DELICTIVA. Teoría conspirativa. REGLAS DE LA EXPERIENCIA. Configuración. TESTIMONIO. Apreciación probatoria. TRAFICO DE INFLUENCIAS DE SERVIDOR PÚBLICO. Se configura. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION PUNITIVA. Posición distinguida del procesado. INDEMNIZACION DE PERJUICIOS. El juez los liquidará con base a lo demostrado en el proceso.

“TEMA:

CONGRESISTA - Aplicación aumento de penas Ley 890 a pesar de trámite Ley 600: variación jurisprudencial

Tesis:

Tampoco fue objeto de debate el reconocimiento de lo señalado en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, que establece un incremento de una

tercera parte a la mitad de la pena en los extremos punitivos del tipo básico.

Este último aspecto, sin embargo, fue variado por la Sala en fallos de única instancia del pasado 18 de enero de 2012, en los cuales sostuvo que “el incremento del cuántum punitivo previsto en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004 no aplica al trámite especial para aforados de la Ley 600 de 2000”(1).

PRUEBA - Apreciación probatoria

Tesis:

Para ello, la Corte abordará, en primer lugar, los medios probatorios jurídico-penalmente relevantes, que, como señala el artículo 238 del estatuto procesal, deberán ser analizados en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica.

PROCESO DISCIPLINARIO

Tesis:

En efecto, según el numeral 2 del artículo 114 de la Ley 270 de 1996, o Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, a los Consejos Seccionales de la Judicatura les corresponde asumir “los procesos disciplinarios contra [...] los abogados por faltas cometidas en el territorio de su jurisdicción”.

La Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, por su parte, debe resolver los recursos de apelación y de hecho, así como el grado de consulta, “en los procesos disciplinarios de que conocen en primera instancia las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura”, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 112 ibídem.

En el proceso seguido contra Juan Carlos Salazar Torres, tal como lo reconoció la sentencia del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca de 30 de abril de 2009(2), rigió el trámite de transición de que trata el artículo 111 de la Ley 1123 de 2007, o Código Disciplinario del Abogado(3). Por ende, el procedimiento que le era aplicable fue el consagrado en el Decreto 196 de 1971, o “estatuto del ejercicio de la abogacía”.

El artículo 85 de esta normatividad señala que el denunciante “sólo podrá intervenir como coadyuvante en los procesos disciplinarios y su desistimiento no extingue la acción”, es decir, carece de legitimidad para, entre otras cosas, apelar la sentencia. La Ley 1123 de 2007 no es más amplia en este sentido, toda vez que el párrafo del artículo 66 señala:

“El quejoso solamente podrá concurrir al disciplinario para la formulación y ampliación de la queja bajo la gravedad del juramento, aporte de pruebas e impugnación de las decisiones que pongan fin a la actuación, distintas a la sentencia”.

Además, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior no podía conocer en el grado de consulta la decisión definitiva dentro de tal actuación procesal, a menos que ésta hubiere sido desfavorable al abogado y no hubiere sido impugnada, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 112 de la Ley 270 de 1996(4).

Por lo tanto, la única forma en que el conocimiento del caso podía corresponderle a la alta corporación era que se sancionara a Juan Carlos Salazar Torres. Lo dicho por Jorge Alonso Flechas Díaz vulneraba la autonomía del funcionario Vélez Fernández.

TRAFICO DE INFLUENCIAS DE SERVIDOR PUBLICO - Se configura Tesis:

Además, ningún superior podía sugerirle a un funcionario judicial hablar con otra servidora pública que, en principio, ninguna expectativa debía evidenciar en relación con cualquier tema relacionado con un asunto propio del cargo de Magistrado.

Ello implicaba también la vulneración del principio de imparcialidad, pues denota en el servidor público que hizo alusión al encuentro (quien no sólo era segunda instancia de Rafael Vélez Fernández, sino además podía juzgarlo y sancionarlo en materia disciplinaria) la orientación de ayudar a la parlamentaria, que daba la casualidad era esposa del quejoso en el expediente contra Juan Carlos Salazar Torres.

HIPOTESIS DELICTIVA / HIPOTESIS DELICTIVA - Teoría conspirativa

Tesis:

En sede del extraordinario recurso de casación(5), la Sala ha precisado que toda hipótesis, o teoría, es una proposición (o conjunto de proposiciones) de contenido lógico-objetivo que intenta solucionar una situación problemática. Cuando el problema radica en entender un fenómeno, el enunciado se limitará a explicarlo. Por lo tanto, una teoría es una propuesta de solución o, simplemente, una explicación.

Por supuesto, el planteamiento de ciertas hipótesis puede carecer, en principio, de justificación epistémica. Ello ocurre con las teorías conspirativas. Una teoría conspirativa es aquella que se apoya en la creencia según la cual cualquier acontecimiento con relevancia en la sociedad, sobre todo si tiene repercusiones negativas, es el producto de la acción oculta, aunque poderosa, de grupos de personas que atienden a designios malvados o, al menos, intereses egoístas. En

términos más generales, obedece al criterio de que todo lo malo que pasa es la obra de la voluntad de un poder maligno.

Aunque no necesariamente deben ser rechazadas de plano (pues en la vida real hay conspiraciones que podrían ajustarse a la noción), las teorías conspirativas, por sí solas, carecen de mérito explicativo, en tanto gravitan alrededor de un componente mítico o irracional. Surgen, en la mayoría de los casos, como la expresión de una convicción infundada.

(...)

Las teorías conspirativas gozan de fácil acogida y divulgación en la sociedad. Por ejemplo

(...)

como mecanismo inserto en el contradictorio, sobre todo en las estrategias de defensa.

(...)

A pesar de la propensión a no ser contrastada y su facilidad de aceptación, sería igualmente absurdo imponer, a modo de enunciado universal, el criterio de que ningún acontecimiento o fenómeno podría ser la obra o consecuencia de la maquinación oculta de un grupo de individuos con poder. La refutaría empíricamente cualquier delito atinente a la asociación para delinquir.

Esta situación (de irracionalidad en la simple propuesta de teorías conspirativas, por un lado, y de realidad histórica de determinadas conspiraciones, por el otro) implica, para efectos penales, algunas consecuencias, entre las cuales la Sala destaca:

(i) Es posible argumentar teorías conspirativas, bien sea como fundamento de una hipótesis acusatoria, o de una estrategia de defensa. Esto es, pueden constituirse, dentro de la Ley 600 de 2000, en tema de prueba, solicitud probatoria, alegato, etc., o en lo que la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal vigente para el sistema acusatorio) se denomina teoría del caso.

No obstante, para su prosperidad, quien la plantea no debe limitarse a la sola proposición, ya que tiene la carga procesal de sustentar de manera razonable los fundamentos de su postura (esto es, mediante elementos de convicción pertinentes y conducentes, así como con argumentos de hecho o de derecho, relacionados con la aserción fáctica –atinente al complot– que se pretende demostrar).

Cuando se trata de demostrar la acusación, esta carga equivale a la necesidad de derruir la presunción de inocencia para proferir fallo condenatorio. Y cuando la hipótesis es de la defensa, la teoría deberá ir

acompañada del respaldo probatorio suficiente como para propiciar el debate y la crítica racional, pues de lo contrario jamás podrá generar una duda (dado el irracionalismo implícito de la propuesta).

(ii) Aunque son susceptibles de ser tema de prueba (es decir, objeto de la controversia probatoria), las teorías conspirativas de ninguna manera pueden constituir un medio de persuasión racional. Esto significa que no sirven para elaborar reglas de la experiencia con base en ellas.

(...)

Vistas de esta manera, las teorías conspirativas, en su forma más sencilla, siguen siendo contrarias a la razón, pues estaría implícito el principio según el cual 'siempre o casi siempre que ocurre algo malo, es el producto de la acción oculta de un poder ruin o de un grupo de personas con fines malvados'. Esto es absurdo, pues la realidad nos enseña, entre otras cosas, que sucesos de esa índole ni siquiera son intencionales, que otros son el resultado de acciones individuales, o azarosas, o no secretas, e incluso que organizaciones poderosas e influyentes pueden actuar de manera bienintencionada.

(...)

En síntesis, como no es un imposible empírico que algunos hechos obedezcan a las maquinaciones ocultas de terceros, quien plantea la teoría conspirativa, ya sea como hipótesis acusatoria o como medio de defensa, tiene la carga procesal de sustentar los fundamentos de su explicación.

Toda conspiración, entonces, debe ser racionalmente demostrada.

REGLAS DE LA EXPERIENCIA – Configuración

Tesis:

De acuerdo con la Corte, las máximas empíricas son construcciones teóricas, argüidas por el intérprete de la norma, que tienen relación con las costumbres, cultura y cotidiano vivir de grupos humanos en un contexto dado. Como son asimilables a leyes científicas, tienen pretensiones de carácter general o universal (aunque serían más equiparables a proposiciones de alta probabilidad), razón por la cual deben ajustarse a la fórmula lógica "siempre o casi siempre que ocurre A, entonces sucede B".

(...)

Y cuando la regla de la experiencia se refiere a situaciones concretas de las cuales es posible desprender el modus operandi de un grupo inmerso en actividades delictivas, ya no estaría fundada en teorías conspirativas, en tanto no aludiría a una influencia secreta, oculta o clandestina, sino al

proceder ordinario, suficientemente conocido en eventos anteriores, de bandas u organizaciones criminales.

De hecho, si de lo que se trata es de plantear una máxima empírica relativa al problema objeto de estudio, sería, conforme a lo expuesto en precedencia, la siguiente: 'siempre o casi siempre que alguien plantea una teoría conspirativa, lo hace basado en una convicción infundada'. La anterior formulación no impide que, en algunos casos, la situación problemática que haya dado pie a la actuación procesal se explique en razón del comportamiento, en su momento desconocido, de un grupo de individuos con fines bajos. Como ya lo aclaró la Sala en su jurisprudencia de casación, el enunciado de una máxima de la experiencia puede llegar a ser inocuo si los medios de conocimiento la desvirtúan, es decir, si se demuestra que en realidad lo que aconteció fue el evento menos probable

TESTIMONIO - Apreciación probatoria

(...)

La Sala no encuentra incomprensible que una persona, que ha sido testigo de cargo en un proceso penal contra otra, reaccione con insultos ante los señalamientos públicos de esta última, en razón de los cuales queda implícito que la primera tan sólo sería parte de una conspiración urdida por delincuentes. En otras palabras, no es absurdo esperar una respuesta injuriosa ante una provocación de índole aparentemente calumniosa.

Estos comentarios, en todo caso, sugieren que hoy en día existe una situación de enemidad e animadversión entre (...) y (...), suscitada a raíz de las declaraciones que ésta ha efectuado ante las autoridades judiciales. De ninguna manera indican que ello era así para la época del testimonio. Por el contrario, los medios de prueba advierten que la relación entre estas dos personas era cordial, pero distante, y que terminó por el mal rendimiento de las gestiones judiciales a la testigo encomendadas. De estas circunstancias, no se puede desprender profunda animosidad o deseo de faltar a la verdad ante la justicia.

Por consiguiente, no es viable concluir, siquiera como posible, algún factor emotivo que afectase la credibilidad de lo relatado por (...) cuando expuso su testimonio.

TRAFICO DE INFLUENCIAS DE SERVIDOR PUBLICO - Se configura /
CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION PUNITIVA - Posición distinguida del procesado

Tesis:

En efecto, la acción demostrada se ajusta a la adecuación normativa:

(...) fungía en la época de los hechos como servidora pública (representante a la Cámara por Bogotá para el periodo 2006-2010). Actuó en provecho de su marido Manuel (...) y en detrimento de un enemigo de éste, (...). Su conducta consistió en aprovecharse de sus relaciones públicas y de su posición como congresista para ejercer de manera indebida influencias en el magistrado (...), encargado de decidir la suerte del abogado. Lo hizo por intermedio de los superiores funcionales y jueces disciplinarios del funcionario (...), (...) y (...), todos ellos de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Y eso se tradujo en las exigencias o sugerencias que tales personas le hicieron al funcionario para sancionar a (...).

También están demostradas las circunstancias genéricas de mayor punibilidad, atribuidas en la providencia acusatoria, de que tratan los numerales 9 y 10 del artículo 58 del Código Penal. Por un lado, (...) cometió el delito gracias a su investidura de Representante a la Cámara por la circunscripción electoral de Bogotá, circunstancia que además de la calidad especial exigida por el tipo del artículo 411 del Código Penal, así como del ingrediente normativo relacionado con la misma, le representaba una posición distinguida en la sociedad.

En efecto, si bien el comportamiento punible previsto por el legislador requiere que la conducta punible sea derivada “del ejercicio del cargo o de la función”, ello no impide deducir la agravante genérica en comento, relativa a valorar si esa particular condición del sujeto activo equivale a una “posición distinguida que el funcionario ocupe en la sociedad”.

Es decir, a todo servidor público le puede ser atribuido el delito de que trata el artículo 411 del Código Penal, en la medida en que haya utilizado de manera indebida influencias derivadas de su cargo o funciones. Pero esto último no significa que, por esa sola razón, dicho agente cualificado tenga una posición socialmente relevante. Habrá funcionarios que no ocupan puestos de elevada prestancia social y, sin embargo, pueden traficar influencias en el sentido descrito por el tipo. Pero, en este asunto, (...) no sólo se aprovechó de su calidad de congresista para obtener por intermedio de los superiores de un magistrado del Consejo Seccional la sanción disciplinaria de un abogado, sino también le es predicable un mayor grado de reproche por la realización del injusto, debido precisamente a su cargo como representante a la Cámara.

INDEMNIZACION DE PERJUICIOS - El juez los liquidará con base a lo demostrado en el proceso

Tesis:

El artículo 56 de la Ley 600 de 2000 señala que en todos los casos en los cuales se haya demostrado la existencia de los daños derivados de la conducta punible, el juez procederá a liquidarlos de acuerdo con lo demostrado en la actuación procesal, condenando al responsable de los mismos en la sentencia.

En el presente asunto, no fue probada la existencia de perjuicio alguno. Ni la parte civil ni su apoderado acreditaron la existencia de un daño directo, real y específico con ocasión del comportamiento realizado por la procesada, consistente en presionar a (...), por intermedio de los magistrados (...), (...) y (...), para que lo sancionaran en el disciplinario adelantado contra (...), el aparente perjudicado.

En sustento del daño ocasionado, adujo el apoderado en el escrito de constitución de parte civil que si bien (...) fue al final absuelto por la jurisdicción disciplinaria, tuvo en todo caso que incurrir en gastos de representación y de tiempo invertido para su defensa. Adicionalmente, dijo que su prestigio también fue cuestionado en los medios de comunicación, debido al injusto perpetrado por la procesada. El abogado, sin embargo, no hizo mención a medio probatorio o argumento alguno que apoyase la veracidad de tales afirmaciones, ni la Sala advierte que un daño de tal calibre se dio con ocasión del proceso iniciado a raíz de la queja de (...).

Por el contrario, se advierte que (...) tenía la calidad de abogado y, por eso, podía gestionar su defensa ante el Consejo Seccional de la Judicatura sin necesidad de recurrir a un asistente letrado distinto a él mismo. No está demostrado que su defensa en el proceso disciplinario le representó sacrificios de tiempo, trabajo o costos económicos respecto a las otras actividades por él desempeñadas. Tampoco se advierte en las noticias de los medios de comunicación que obran en el expediente aserciones de cualquier tipo de las cuales de derive, de manera razonable, alguna afrenta a su dignidad o su honor.

Finalmente, no es posible colegir afectación alguna de los derechos al buen nombre y honra por el solo hecho de haber sido denunciado ante la jurisdicción ordinaria. Por un lado, dicha acción le es atribuible a (...), pero no a la procesada. Por el otro, se trata de una conducta que, individualmente considerada, es una lógica emanación del derecho de acceso de administración de justicia. Lo censurable en este asunto no es que se hubiera iniciado una acción disciplinaria, sino que una

congresista ejerciera presiones indebidas para obtener un fallo de sanción en dicho proceso. Por lo tanto, si la parte civil buscaba la reparación de un daño, tenía que demostrar un perjuicio directamente determinado por la conducta punible efectuada por la acusada y no únicamente por la simple existencia de la actuación disciplinaria”.

Mayo 23 de 2012. Sentencia Única Instancia 30682. Magistrado Ponente: Doctor Julio Enrique Socha Salamanca.

COSA JUZGADA. Noción. Excepciones. ACCION DE REVISION. Noción: Excepción al principio de la cosa juzgada. Principio de taxatividad. Prescripción: Requisitos. Cambio de jurisprudencia. PRESCRIPCION. Noción. ACCION PENAL. Imprescriptibilidad: Excepción a la regla general de prescripción. PRESCRIPCION. Acción penal. ACCION DE REVISION. Decisiones sobre las que procede. DELITOS DE LESA HUMANIDAD. Noción. Delito internacional. DELITO INTERNACIONAL. En el ordenamiento nacional. Noción. Principio de legalidad. DELITOS DE LESA HUMANIDAD. Prescripción. Principio de legalidad. Ataque sistemático o generalizado. Móvil. Víctima colectiva. Sujeto activo colectivo. Hechos aislados, no lo constituyen.

“TEMA: COSA JUZGADA – Noción

Tesis:

En ese orden de ideas recuérdese, en primer lugar, que el principio de cosa juzgada (junto con la prohibición del non bis in ídem del cual se deriva)(1)□tiene rango constitucional(2) y hace parte integral del derecho fundamental al debido proceso. Implica que a quien se le haya definido su situación jurídica por sentencia ejecutoriada o providencia con igual fuerza vinculante, no se le puede someter nuevamente a juicio por la misma conducta, aun cuando se le de una denominación jurídica diferente.

COSA JUZGADA – Excepciones

Tesis:

La vigencia del principio del non bis in ídem supone la inmutabilidad e irrevocabilidad de la cosa juzgada. Sin embargo, ello no implica que se trate de un postulado con carácter absoluto, puesto que la efectividad de los valores superiores de la justicia material y de la seguridad jurídica, justifican la existencia de excepciones a la cosa juzgada(3): i) “desde la perspectiva del derecho interno existen motivos de orden superior que justifican su atenuación, cuando se trata de defender intereses de inapreciable valor para la sociedad como son los relacionados con la soberanía nacional, la existencia y la seguridad del Estado, en cuya

promoción está comprometido el mismo Estado"(4); y ii) en el ámbito internacional, ante la exigencia cada vez más grande de una justicia ecuménica, orientada a reprimir comportamientos que afecten bienes de gran interés y valía para toda la humanidad, lo cual ha llevado a los Estados a replantear la inmutabilidad de ciertos axiomas, entre ellos el de la cosa juzgada y, por ende, el del non bis in ídem. (5)
ACCION DE REVISION - Noción: Excepción al principio de la cosa juzgada
Tesis:

Ahora bien, como ya ha tenido oportunidad de señalarlo la Corte, la acción de revisión excepciona por voluntad del legislador el principio de cosa juzgada, con el fin de enmendar yerros judiciales dentro de las taxativas circunstancias enunciadas en la ley, porque no fueron conocidas o pasaron desapercibidas por los funcionarios judiciales en el curso de las instancias, dando lugar a decisiones que a pesar de estar ejecutoriadas, deben ser removidas para conseguir la justicia en el caso particular(6).

Lo anterior teniendo en cuenta que en el ejercicio de la función pública de administrar justicia debe buscarse una relación de correspondencia objetiva entre la verdad real y la verdad declarada en las sentencias(7).(Nota de relatoría: La Sala cita las sentencias del 24 de agosto de 1999. Rad. 30510, en cuanto a la naturaleza del principio de cosa juzgada)

ACCION DE REVISION - Principio de taxatividad

Tesis:

La referida acción, "en la medida en que afecta la certeza brindada por la cosa juzgada, es no sólo extraordinaria sino que además procede por las causales taxativamente señaladas por la ley, y no es posible aducir otras distintas. Y esta taxatividad es razonable, pues se trata de "una figura que modifica providencias amparadas en el principio de cosa juzgada", y por ello "las causales previstas para la revisión deben ser aplicadas e interpretadas en sentido restringido"(8). Por consiguiente, corresponde al Legislador, en desarrollo de su libertad de configuración, determinar cuáles son las posibles causales que podrían justificar privar de efectos una sentencia que ya ha hecho tránsito a cosa juzgada."□ (9)(Se destaca).

(...)

Desde esta perspectiva, dado el carácter excepcional y taxativo de la revisión, que impone aplicar e interpretar de manera restrictiva las causales que la tornan viable, debe concluirse que en el presente caso la acción resulta improcedente, toda vez que el actor pretende remover

los efectos de cosa juzgada depositados no sobre un fallo de condena, sino en una decisión cuyos efectos se asimilan a los de una sentencia liberatoria (cesación de procedimiento), excluida del alcance de la acción, según la estricta configuración normativa de los motivos de revisión invocados, los cuales buscan reivindicar los derechos de la persona condenada por fuera del término de vigencia de la acción penal, o con fundamento en tesis jurídicas revaluadas.

ACCION DE REVISION - Prescripción: Requisitos

Tesis:

La causal segunda contiene dos presupuestos esenciales: i) Que la acción se dirija contra una sentencia condenatoria, y ii) que el fenómeno prescriptivo se consolide antes de la ejecutoria de la sentencia que pone fin al proceso, radicando aquí la injusticia de la condena, al proferirse a pesar de que el poder punitivo del Estado había decaído.

ACCION DE REVISION - Cambio de jurisprudencia

Tesis:

La sentencia condenatoria, constituye también el objeto de la causal sexta de revisión, pues permite eliminar sus efectos cuando sobrevenga un cambio jurisprudencial favorable, que modifique el criterio jurídico sobre el cual se edificó la decisión.

(...)

En relación con los cambios favorables de la jurisprudencia, como motivo de procedencia de la acción de revisión, la Sala tiene señalado que su postulación le exige al demandante identificar en el contexto de la sentencia materia de revisión, el problema jurídico central planteado, junto con el criterio jurídico que la Corte ha empleado para desatarlo.

Cumplido este requisito, la labor del actor debe orientarse a mostrar en el momento actual cuál es la jurisprudencia en vigor que rige la materia y probar la razón por la cual su contenido resulta favorable a los intereses del accionante. "Así pues, el demandante debe encontrar la identidad de hecho y de derecho entre el caso cuya revisión se pide y la doctrina vigente en el momento, en procura de concluir si la nueva tesis de la Corte constituye un nuevo enfoque del acontecimiento, si lo que hace es emplear nuevas reglas para la solución del problema o si, finalmente, se trata de una nueva hermenéutica de la disposición aplicable"(10)

En síntesis, la causal de revisión indicada se fundamenta en los siguientes presupuestos sustanciales: i) que la acción se dirija contra una sentencia condenatoria ejecutoriada, ii) que el fallo sea proferido por un juez o corporación judicial, iii) que la Sala de Casación Penal de la Corte

Suprema de Justicia, en decisión posterior, haya variado la concepción normativa aplicada en el fallo cuya revisión se pide, y iv) que el nuevo criterio jurídico expresado por la Sala resulte favorable, en cuanto de mantenerse el anterior comportaría una clara situación de injusticia.(11)

PRESCRIPCIÓN – Noción

Tesis:

En torno a la prescripción de la acción penal cabe recordar que se trata de un fenómeno jurídico con trascendencia en el derecho fundamental al debido proceso, pues su declaratoria implica la culminación definitiva de la actuación con efectos de cosa juzgada, de manera que tiene efecto liberador, dado que por el transcurso del tiempo, se extingue la acción penal y cesa la facultad del Estado de imponer la sanción, legalmente prevista para un determinado comportamiento prohibido. Este instituto jurídico, precisa la jurisprudencia constitucional, tiene una doble connotación: "... de un lado obra a favor del procesado, quien se beneficia de la garantía constitucional que le asiste a todo ciudadano para que se le defina su situación jurídica, pues no puede quedar sujeto permanentemente a la imputación que se ha proferido en su contra; por otro, implica para el Estado una sanción frente a su inactividad... el fundamento de la prescripción de la acción penal se encuentra en el principio de la seguridad jurídica, ya que su finalidad esencial está íntimamente vinculada con el derecho que tiene todo procesado de que se le defina su situación jurídica, pues 'ni el sindicado tiene el deber constitucional de esperar indefinidamente que el Estado califique el sumario o profiera una sentencia condenatoria, ni la sociedad puede esperar por siempre el señalamiento de los autores o de los inocentes de los delitos que crean zozobra en la comunidad.'" (12)

(...)

Según lo expuesto, las causales 2 y 6 del artículo 220 de la Ley 600 de 2000 (2 y 7 L. 906-04), sólo aplican frente a la perspectiva de revisar una sentencia condenatoria, en el primer caso, por haberse dictado en un proceso que no podía iniciarse o proseguirse por prescripción o cualquier otra causal objetiva de extinción de la acción penal; en el segundo porque sus fundamentos decayeron, pues a partir de un nuevo pronunciamiento se conciben en forma diferente por la jurisprudencia y su novedosa doctrina conduce a la sustitución del fallo. Las causales aludidas no contemplan la posibilidad de revisión de providencias diferentes a la sentencia condenatoria.

ACCION PENAL - Imprescriptibilidad: Excepción a la regla general de prescripción / PRESCRIPCIÓN - Acción penal

Tesis:

A pesar de lo anterior, también en palabras de la Corte Constitucional□, "... de manera excepcional, en armonía con determinados instrumentos internacionales, pueden encontrarse hipótesis en las que la acción penal puede ser imprescriptible. (...)

A modo de síntesis, de los anteriores criterios de orden constitucional, se tiene que la acción penal está sujeta a términos de prescripción vinculados a la seguridad jurídica y al debido proceso; la fijación de esos lapsos debe obedecer a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, de manera que no impida el derecho de defensa del sindicado ni se oponga a que las víctimas realicen los suyos dentro de la actuación. Por último, que en forma excepcional, la acción penal es imprescriptible en delitos de lesa humanidad, como en todas las restantes categorías de crímenes internacionales, frente al imperativo de erradicar la impunidad, por la necesidad de que la sociedad y los afectados conozcan la verdad y se atribuyan las responsabilidades individuales e institucionales correspondientes, y en general que se garantice el derecho de las víctimas a la justicia y a la reparación por los daños. (14)

(...)

Es decir, sólo de los delitos de competencia de la Corte Penal Internacional, se predica, sin limitaciones de ninguna índole, la imprescriptibilidad de la acción o de la pena, cualquiera sea la época en que hayan ocurrido, lo cual implica, necesariamente, identificar si la conducta en cuestión corresponde típicamente, según el derecho internacional, al delito de genocidio, a un crimen de guerra, a un delito de lesa humanidad, o a un crimen de agresión.

ACCION DE REVISION - Decisiones sobre las que procede

Tesis:

En el régimen de la Ley 600 de 2000, en esencia, la acción procede tan solo frente a esa clase de decisiones, salvo en los casos de los numerales 4 y 5 del artículo 220, que la tornan viable frente a la preclusión de la investigación, la cesación de procedimiento y la sentencia absolutoria, cuando mediante decisión en firme, se demuestre (numeral 4º) que la providencia fue determinada por una conducta típica del juez o de un tercero; o si se acredita (numeral 5º), también con sentencia en firme que la providencia objeto de revisión se fundamentó en prueba falsa. En forma adicional, con ocasión de la sentencia C-004 del 20 de enero de 2003, tal posibilidad se extendió a la causal contenida en el numeral tercero de la norma citada, la cual se considera exequible "... en el

entendido que la acción de revisión por esta causal también procede en los casos de preclusión de la investigación, cesación de procedimiento y sentencia absolutoria, siempre y cuando se trate de violaciones de derechos humanos o infracciones graves al derecho internacional humanitario, y un pronunciamiento judicial interno, o una decisión de una instancia internacional de supervisión y control de derechos humanos, aceptada formalmente por nuestro país, haya constatado la existencia del hecho nuevo o de la prueba no conocida al tiempo de los debates. Igualmente... procede la acción de revisión contra la preclusión de la investigación, la cesación de procedimiento y la sentencia absolutoria, en procesos por violaciones de derechos humanos o infracciones graves al derecho internacional humanitario, incluso si no existe un hecho nuevo o una prueba no conocida al tiempo de los debates, siempre y cuando una decisión judicial interna o una decisión de una instancia internacional de supervisión y control de derechos humanos, aceptada formalmente por nuestro país, constaten un incumplimiento protuberante de las obligaciones del Estado colombiano de investigar en forma seria e imparcial las mencionadas violaciones."□ (15)

De acuerdo con lo anterior, enfatizando la taxatividad y el carácter restringido de la revisión, se concluye que, en el presente asunto, las causales expuestas por el actor devienen improcedentes en consideración a la clase de providencia que pretende despojar de sus efectos de certeza e inmutabilidad.

DELITOS DE LESA HUMANIDAD - Noción / DELITOS DE LESA HUMANIDAD - Delito internacional

Tesis:

Los delitos de lesa humanidad. El análisis de esta categoría delictual, comienza por precisar que el ordenamiento colombiano no establece qué es un crimen de lesa humanidad, ni define el contexto en el que deben ejecutarse las conductas para que así sean tipificados.

A efectos de contribuir a su ubicación, dentro de su género próximo, se puede decir que dicha categoría delictiva hace parte de lo que se conoce como crímenes internacionales, dentro de los cuales se identifican: los crímenes de agresión, el genocidio, los delitos de lesa humanidad, y las infracciones graves contra las normas de la guerra.

(...)

En esa perspectiva, téngase en cuenta, como ya se indicó, que los delitos de lesa humanidad se enmarcan dentro del listado de conductas consideradas como crímenes internacionales(16), en el que también se

ubican el genocidio, los crímenes de guerra y el crimen de agresión (17), respecto de los cuales, paulatinamente, se ha construido el consenso de la comunidad internacional para la protección de los valores de la dignidad humana y el repudio a la barbarie, lo cual implica “el reconocimiento de un conjunto de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario como crímenes internacionales, cuya sanción interesa a toda la comunidad de naciones por constituir un *core delicta iuris gentium*, es decir, el cuerpo fundamental de graves crímenes cuya comisión afecta a toda la humanidad y ofende la conciencia y el derecho de todas las naciones.” (18)

(...)

A nivel normativo, la categoría delito de lesa humanidad surge al final de la segunda guerra mundial, frente al vacío que los instrumentos jurídicos internacionales presentaban para penalizar la diversidad de conductas inéditas, desencadenadas por la denominada solución final que condujera al exterminio del pueblo judío. (19)

De esa manera, por determinación de las potencias vencedoras(20), fueron incluidos en la Carta de Núremberg y se le atribuyó competencia a ese Tribunal para juzgar crímenes contra la humanidad, sin limitar sus poderes sancionatorios “a quienes cometieron crímenes de guerra en el sentido tradicional sino incluir a quienes cometieron otros crímenes graves que se substraen al ámbito de los crímenes de guerra tradicionales, tales como los crímenes donde la víctima es apátrida, o tienen la misma nacionalidad que la del perpetrador, o la de un Estado aliado con la del perpetrador.” (21)

La doctrina especializada agrega sobre el particular que, en comparación con el genocidio o el crimen de guerra, la noción de los crímenes de lesa humanidad ha sido particularmente cambiante, razón por la cual resulta imposible intentar definirlos, salvo que se haga dentro de un contexto normativo específico, pues “... aquello que entendemos por crimen de lesa humanidad dependerá de si nos ubicamos en el ámbito del Tribunal Penal Internacional de Núremberg, o si lo hacemos en aquel de cada uno de los tribunales penales internacionales ad hoc, e igualmente, en el contexto del Estatuto de Roma de la C.P.I.” (22)

(...)

Y, si bien la legislación colombiana no define los delitos de lesa humanidad, ni prevé un catálogo específico de las conductas que universalmente se enmarcan dentro de esa categoría, con relación a su

fundamento punitivo la Corte ha precisado que la Carta Fundamental junto con los Tratados que la complementan en bloque de constitucionalidad, prevén los mandatos que se constituyen en la plataforma para la punición de esa gama de delitos.(La Sala cita auto 32022 del 21 de septiembre de 2009 sobre los delitos considerados como de Lesa Humanidad)

(...)

Por tal razón, el escenario normativo en el que corresponde construir los delitos de lesa humanidad, con el fin de aproximar su caracterización, es el del Estatuto de Roma, sin que sobre advertir que muy seguramente todas las conductas punibles que sirven de medio para la ejecución de los crímenes de lesa humanidad, ya se encuentran tipificadas en la legislación penal colombiana como delitos ordinarios, advertencia que sirve para determinar que a dichas conductas punibles, se les concederá una importancia superlativa, por encima de los intereses nacionales, ya que son miradas en consideración a las consecuencias propias de los crímenes internacionales, señaladas anteriormente.

(...)

De acuerdo con la definición que ofrece el Estatuto, los comportamientos ilícitos enumerados en su artículo 7º, por sí mismos, no constituyen crímenes de lesa humanidad, pues con independencia del horror, la atrocidad o el impacto que puedan generar, por ejemplo, el asesinato de una persona (destacada o anónima), la tortura que se realice sobre un ser humano, el hecho de desaparecerlo de manera forzada, o de ejercer en él actos discriminatorios, no determinan la existencia automática del delito internacional indicado.

(...)

El artículo 7º del Estatuto de Roma constituye el principal referente a la hora de definir los delitos de lesa humanidad.

De acuerdo con el encabezado de esa disposición, para que una conducta constituya un delito de lesa humanidad, y no un delito ordinario, es necesario que ocurra en el contexto de un ataque dirigido contra una población civil, y que tenga una naturaleza sistemática o generalizada. Además, es necesario que exista un vínculo entre la conducta de que se trate y el ataque dirigido contra la población civil consistente en que el comportamiento debe hacer parte de dicho ataque. Se requiere también que el autor haya tenido conocimiento de que la acción específica que se le imputa era parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil o haya

tenido la intención de que la conducta fuera parte de un ataque de ese tipo.

Conforme con el artículo 7-2-a del citado Estatuto, el 'ataque' se define como línea de conducta en ejecución de una política de un Estado o de una organización de cometer o promover la comisión contra una población civil de múltiples actos de: i) asesinato, ii) exterminio, iii) esclavitud, iv) deportación o traslado forzado de población, v) encarcelamiento u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional, vi) tortura, vii) violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o abusos sexuales de gravedad comparable; viii) persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional; ix) desaparición forzada de personas, x) apartheid, y xi) otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física. Por lo tanto, se excluyen del concepto de lesa humanidad conductas aisladas.(23) □

El ataque en la definición del delito de lesa humanidad, no se refiere necesariamente a uno de naturaleza militar, sino a campañas u operaciones adelantadas contra la población civil, de manera que los civiles como tales deben ser el objeto principal del ataque, no las víctimas colaterales del mismo. □ (24)

Por lo demás, las potenciales víctimas del ataque son grupos que pueden distinguirse por razón de nacionalidad, etnia, u otras características, de manera que los ataques casuales, esporádicos, o individuales, se sustraen al concepto de delitos de lesa humanidad.

El ataque, de igual modo, obedece a una política de un Estado o de una organización que alientan, incentivan, o promueven activamente la realización de los ilícitos contra la población civil; de manera que puede presentarse por acción de sus agentes o a través de omisiones deliberadas que faciliten su realización.

Según lo anterior, la política inmersa en los crímenes de lesa humanidad, puede ser diseñada por el Estado o por organizaciones con capacidad para cometer un ataque sistemático o generalizado, lo cual puede suceder, por ejemplo, si el grupo se encuentra bajo un mando responsable o con jerarquía establecida; posee de hecho los medios para llevar a cabo el ataque contra la población civil; ejerce el control

sobre parte del territorio del Estado; o su objetivo principal es el de realizar conductas punibles contra la población civil.

El carácter generalizado del ataque implica que debe ser masivo, frecuente, realizado colectivamente con una gravedad considerable y dirigido contra una multiplicidad de víctimas; también lo será si tiene lugar a lo largo de una amplia parte del territorio.

Por último, para que exista un crimen de lesa humanidad, los actos punibles específicos que se imputan, no solo deben ser los que recoge el artículo 7.1 del Estatuto de Roma, sino que deben ser parte del ataque general o sistemático dirigido contra una población civil. Si las conductas punibles enunciadas no son parte de dicho ataque, estaremos en presencia de un delito ordinario, no ante un crimen de lesa humanidad.

A lo anterior se suma que el agente, entonces, debe tener conocimiento de que los actos punibles en que interviene, son cometidos como parte del ataque dirigido contra la población civil.

(...)

A modo de resumen: Caracterizar el delito de lesa humanidad supone atender el contexto en que se produce, el móvil, la forma, el destinatario del ataque, así como el victimario.

Demanda un contexto general dentro del cual se desarrolla el ataque ordenado contra la población civil, del cual tiene pleno conocimiento el agente que lo realiza, a través de cualquiera de las conductas descritas en el artículo 7.1 del Estatuto de Roma, para lograr los planes de quienes lo dispusieron.

Requieren de un móvil, el cual no se contrae a motivos raciales, nacionales, religiosos o políticos, sino a cualquier circunstancia que cohesione al grupo poblacional objeto del ataque.

El ataque bajo el cual se desarrollen las conductas debe ser generalizado, vale decir, masivo, frecuente, ejecutado colectivamente, de gravedad considerable y dirigido contra multiplicidad de víctimas. También debe ser sistemático, o sea, cuidadosamente organizado, atendiendo un plan y política preconcebida, el cual debe enfocarse contra una población civil.

Por último, para que las conductas se consideren delitos de lesa humanidad, deben ser realizadas por un grupo de agentes del Estado, o por particulares que obran con su anuencia o avenencia, o que no tienen relación con el Estado.

DELITO INTERNACIONAL - En el ordenamiento nacional

Tesis:

El ordenamiento penal patrio, en relación con los denominados delitos

internacionales, sólo se ocupa del genocidio (arts. 101 y 102), y de las violaciones al Derecho Internacional Humanitario (arts. 135 a 164), más no se ocupa de los delitos contra la humanidad ni del crimen de agresión.

Determinar cuándo un comportamiento punible se inscribe dentro de la categoría de los delitos contra la humanidad, o dentro del concepto genérico de los crímenes internacionales, resulta de la mayor relevancia por el impacto que ocasionan y por las consecuencias jurídicas que de ello se desprende.

DELITO INTERNACIONAL – Noción

Tesis:

En efecto, son delitos que trascienden el ámbito doméstico de una nación y afectan su soberanía, pues al convertirse en crímenes internacionales, el Estado donde sucedieron deja de ser el único facultado para perseguir y sancionar a los autores o partícipes, adquiriendo igualmente competencia para hacerlo otros Estados o los tribunales internacionales. Por eso se dice que 'la criminalidad de estos delitos, anula la soberanía estatal, convirtiéndolos en crímenes internacionales'.□ (25)

(...)

La tipificación de los crímenes internacionales debe surgir de la concurrencia de los elementos que caracterizan el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, o los crímenes de guerra, no de las sensaciones o subjetividades que un concreto caso pueda generar al momento de valorarlo, pues no puede perderse de vista que también las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, están sometidas al principio de legalidad que, en caso de ser desconocido, puede reivindicar el interesado ante los organismos y tribunales con competencia para garantizar los derechos humanos.

DELITO INTERNACIONAL - Principio de legalidad

Tesis:

De otra parte, en esta clase de ilícitos el principio de legalidad no comparte el carácter estricto que rige en los delitos comunes(26).

(...)

Lo anterior, conforme ha precisado la Corte, teniendo en cuenta la reacción que generan en la comunidad internacional, en tanto que el titular de los derechos afectados resulta siendo la humanidad en su conjunto, razón por la cual, desde esa época de la historia, comenzó a inscribirse ecuménicamente un nuevo derecho con unas categorías distintas a las de cada nación, debido al grado de complejidad

originado en la inexistencia de un legislador estricto sensu y de una autoridad judicial de alcance planetario establecida para sancionarlos.□ (27)

(...)

En ese contexto, se replanteó en función de la protección de la comunidad humana, la dogmática del derecho penal internacional y se redefinió el principio de legalidad. (Nota de relatoría: La Sala cita la sentencia C - 370 de 2006, en la que se analizó la constitucionalidad de la Ley 975 de 2005. Así mismo, cita el auto 33039 del 16 de diciembre de 2012, en cuanto a la aplicación del principio de legalidad en los delitos de índole internacional)

DELITOS DE LESA HUMANIDAD – Prescripción

Tesis:

Otra consecuencia jurídica que recae sobre los crímenes de lesa humanidad, es el hecho de que su enjuiciamiento y castigo está librado de los marcos temporales a los cuales se someten los delitos ordinarios, conforme lo prevé la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad(28), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 2391 del 26 de noviembre de 1968, vigente desde el 11 de noviembre de 1970, y lo ratifica el artículo 29 del Estatuto de la Corte Penal Internacional al señalar que los crímenes de la competencia de la Corte no prescribirán, es decir, los de lesa humanidad, el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes contra la paz, con las precisiones que en su momento consignó la Corte Constitucional.(Nota de relatoría: La Sala cita sentencia C - 578 de 2002 en lo referente a la prescripción de la acción penal y la pena de los crímenes que son competencia de la Corte Penal Internacional)

DELITOS DE LESA HUMANIDAD - Principio de legalidad

Tesis:

De acuerdo con lo anterior, esta Corporación ha sido enfática al precisar que la no incorporación en la legislación interna de normas que en estricto sentido definan los delitos de lesa humanidad, no impide su reconocimiento a nivel nacional, pues con base en el principio de integración (art. 93 C.P.), debe acudir a los instrumentos internacionales alusivos a los derechos humanos y a los derechos fundamentales, en especial, en lo que al tema analizado se refiere, al Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional, Instrumento que condensa la evolución del consenso de la comunidad internacional

para la protección de los valores de la dignidad humana y de repudio a la barbarie.

DELITOS DE LESA HUMANIDAD - Ataque sistemático o generalizado
Tesis:

Las conductas enunciadas (asesinato, exterminio, esclavitud, deportación o traslado forzoso, tortura, agresiones sexuales, persecución de un grupo, desaparición forzada, el apartheid, u otros actos inhumanos), constituyen crímenes de lesa humanidad, sólo en el escenario de un ataque generalizado o sistemático orquestado contra una población civil, si el agente sabe de la existencia del ataque y, adicionalmente, con su conducta, cualquiera de las descritas en el artículo 7º del Estatuto de Roma, alimenta y contribuye a los propósitos de dicho ataque.

En otros términos, los crímenes de lesa humanidad demandan un contexto general dentro del cual se desarrollan, esto es, el ataque ordenado contra una población civil, del cual tiene pleno conocimiento el agente, quien lleva a cabo uno cualquiera de los comportamientos enunciados en el artículo 7º, para alcanzar las políticas o los planes de quienes disponen el ataque.

El propósito de ejecutar la conducta inhumana, con el conocimiento de que la misma se inscribe en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, es el elemento que transforma los actos indicados en crímenes de lesa humanidad, "... no en vano el encabezado del artículo 7º dispone que el autor debe poseer 'conocimiento de dicho ataque', de lo contrario, sin este conocimiento especial, su aspecto subjetivo se enmarcaría dentro de un delito común."□ (29)

DELITOS DE LESA HUMANIDAD – Móvil

Tesis:

En los instrumentos que antecedieron al Estatuto de Roma, también el elemento intencional, el móvil, era el que connotaba los delitos referidos. De hecho, en uno de los informes sobre el proyecto del Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, el Relator especial, al desentrañar el significado de la expresión 'crímenes contra la Humanidad' e identificar diversas definiciones posibles, indicó: "Parece que el único elemento objeto de consenso es el móvil. Todos los autores, todas las decisiones de jurisprudencia, todas las resoluciones de los congresos internacionales, coinciden en el hecho de que lo que caracteriza al crimen de lesa humanidad es el móvil, es decir la intención de atentar contra una persona o un grupo de personas, por motivos

raciales, nacionales, religiosos o de opiniones políticas. Se trata de una intención especial, incorporada en el crimen, que le confiere su particularidad.”□ (30)

La diferencia es que en el Estatuto de Roma el móvil no se contrae a los motivos raciales, nacionales, religiosos o políticos. Pueden ser estos u otros de naturaleza diversa, lo importante es que constituyan el punto de enfoque del ataque contra la población, y que en orden a realizarlo el autor desarrolle el ilícito concreto. Es decir, esa población civil(31) puede no estar cohesionada por alguno de los elementos o bienes jurídicos comunes a una categoría de personas (razas, nacionalidades, religiones, ideas políticas, etc.)(32), sino por circunstancias particulares que la convierten en el objetivo del ataque generalizado o sistemático dispuesto en su contra(33).

DELITO DE LESA HUMANIDAD - Víctima colectiva

Tesis:

El carácter generalizado del ataque implica que debe ser masivo, frecuente o lo que es igual, dirigido contra una multiplicidad de víctimas, lo cual implica que la víctima es colectiva: el grupo objeto del ataque, de ahí que se emplea la palabra ‘población’, es decir, “el conjunto de personas que habitan la tierra o cualquier división geográfica de ella, o el conjunto de individuos de la misma especie que ocupan una misma área geográfica”(34),□ de manera que quienes cometen crímenes contra la humanidad tienen por objetivo a individuos sobre una base colectiva o no individualizada(35)

DELITO DE LESA HUMANIDAD - Sujeto activo colectivo

Tesis:

En estos crímenes destaca igualmente la naturaleza colectiva del autor. Inicialmente, tenían tal condición sólo los agentes estatales; luego se entendió que junto con el Estado, podían igualmente incurrir en crímenes contra la humanidad, los particulares que actuaban con la aquiescencia o por avenencia de agentes del Estado, y la concepción actual del derecho internacional es que el perpetrador puede ser el Estado o una organización particular sin nexos con aquel. Sin embargo, esa organización o grupo debe contar con algún poder que permita asimilarlo al Estado, pues según se indicó, los delitos de lesa humanidad ‘los cometen grupos políticamente organizados, contra otros grupos, típicamente dentro de la misma sociedad’ (36).□ Así lo precisó la jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia(37)

DELITO DE LESA HUMANIDAD - Hechos aislados, no lo constituyen
Tesis:

El caso puesto a consideración de la Corte no constituye un crimen de lesa humanidad. No obstante la gravedad de las conductas punibles de secuestro y homicidio de las cuales se hizo víctima a la señora Gloria Lara de Echeverri, y a pesar de la crueldad e insensibilidad con la que, según los términos de la demanda, obraron los agentes; esos eventos ilícitos, no constituyen un delito internacional de lesa humanidad.

(...)

El comportamiento, en síntesis, se exhibe casual y de naturaleza ordinaria. La crueldad propia del plagio, los tormentos a los que se somete a la víctima y la ejecución que no en pocos casos sucede al secuestro, a pesar del dolor que representa a los familiares y allegados de la víctima, o incluso a una parte de la población cuando, como en este caso, se atenta contra un personaje público; son aspectos que no se corresponden con las categorías jurídicas establecidas internacionalmente para definir un crimen de lesa humanidad, el cual, se repite, surge de plurales asesinatos, actos de exterminio, esclavitud, deportación o traslado forzoso, tortura, agresión sexual, persecuciones de un grupo, desaparición forzada, apartheid, etc., que se ejecutan dentro del marco de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de que se actúa en desarrollo del aludido ataque”.

Mayo 23 de 2012. Acción de Revisión 34180. Magistrado Ponente: Doctor José Leonidas Bustos Martínez.

2. CORTE CONSTITUCIONAL

-Sentencias de Constitucionalidad:

Incisos segundo y séptimo del artículo 59 de la Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.

“La Corte reafirmó, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 150, numerales 1 y 2 y 229 de la Constitución, que consagran la llamada

cláusula general de competencia, que el Congreso tiene un amplio margen de configuración normativa para la determinación de los procedimientos judiciales y administrativos. Indicó que en el diseño propio de los Estados democráticos al legislador no sólo le corresponde hacer la ley, expresión de la voluntad popular dirigida a regular las conductas humanas como instrumento de convivencia civilizada y pacífica, sino también la determinación de los procedimientos y actuaciones que deben surtirse ante los jueces para la defensa de las libertades y derechos ciudadanos o para la mediación estatal en situaciones de conflicto. Al mismo tiempo, reiteró que esa potestad de configuración normativa del legislador no es absoluta, puesto que se encuentra limitada por los derechos sustanciales y la defensa de las garantías esenciales de las personas. La misión de la Corte en estos casos es controlar los excesos que se puedan presentar en la legislación.

Indicó que en desarrollo de esa potestad, el legislador puede fijar nuevos procedimientos, definir la naturaleza de actuaciones judiciales, eliminar etapas procesales, requerir la intervención estatal o particular en el curso de las actuaciones judiciales, imponer cargas procesales o establecer plazos para el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia. De tal manera que, por regla general, la determinación de los sujetos procesales y de los momentos en que ellos pueden intervenir en los procesos judiciales o disciplinarios hace parte de la libertad de configuración normativa del cual evalúa la conveniencia y oportunidad de los mecanismos o instrumentos procesales para hacer efectivos los derechos, libertades ciudadanas y las garantías públicas respecto de ellos.

En relación con la potestad disciplinaria, la Corte señaló que de conformidad con el artículo 124 de la Constitución y en armonía con lo dispuesto en los artículos 125, 150-23 y 277 de la Carta, corresponde al legislador fijar la responsabilidad disciplinaria que puede ser atribuida a los servidores públicos, frente a los comportamientos realizados por sus servidores que atenten contra el ordenamiento jurídico y las finalidades que son propias de la función pública. Esta competencia la debe ejercer sin desconocer la vigencia de los principios que integran el derecho fundamental al debido proceso (art. 29 C.P.), de manera que las normas administrativas de naturaleza disciplinaria no pueden hacer a un lado los principios de legalidad, autoridad administrativa competente, imparcialidad, publicidad, presunción de inocencia, defensa y contradicción. Es así como, la potestad sancionatoria se ejerce a través del proceso disciplinario que goza de una naturaleza administrativa

derivada de la materia de la cual trata, referente al incumplimiento de los deberes administrativos en el ámbito de la administración pública y de la clase de sanciones a imponer, así como de la forma de aplicarlas. En cuanto a los recursos, la Corte recordó que corresponde igualmente al legislador establecer los mecanismos de defensa que pueden intentar los disciplinados y administrados contra los actos que profieren las autoridades administrativas diseñando las reglas dentro de las cuales se puede interponer determinado recurso. Es decir, que los recursos son de creación legal y por ende, el legislador tiene un amplio margen de configuración respecto de ellos, entre otros aspectos, en lo referente a los términos procesales, en la medida que están relacionados con el principio constitucional de y celeridad que orienta la potestad sancionatoria del Estado a través de los procesos judiciales y disciplinarios, conforme al cual, éstos deben adelantarse “sin dilaciones injustificadas” (art. 29 C.P.). En todo caso, este margen de configuración normativa no es absoluto, toda vez que existen limitaciones que surgen de la propia Constitución, en cuanto no puede desconocer las garantías fundamentales y proceder de acuerdo con los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, con el propósito de asegurar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia.

El inciso demandado forma parte de una disposición que regula el proceso disciplinario verbal introducido por la Ley 1474 de 2011, de acuerdo con la cual el funcionario competente debe citar a audiencia cuando dentro del proceso ordinario, esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del sujeto disciplinado “en cualquier estado de la actuación, hasta antes de proferir pliego de cargos”, es decir, que no está obligado a agotar el término previsto para la indagación preliminar a que se refiere el artículo 156 del Código Disciplinario Único, en desarrollo de los principios de celeridad y eficacia que inspiran la regulación del procedimiento disciplinario.

A juicio de la Corte, la oportunidad para interponer y sustentar el recurso de apelación en el procedimiento disciplinario verbal es razonable y proporcionada. En efecto, el fin buscado por la medida, cual es el de que la apelación se interponga y sustente dentro de la misma audiencia una vez proferido y notificado el fallo en estrados, propugna al desarrollo de los principios rectores de concentración del proceso, celeridad y cumplida y oportuna justicia, propia del proceso verbal disciplinario e impedir dilaciones injustificadas a lo largo de este tipo de procesos. Se enmarca dentro de la finalidad legítima de buscar la eficiencia en

materia disciplinaria. Así mismo, el medio escogido por el legislador también es legítimo, en tanto no está prohibido por la Constitución. Es más, es un deber del legislador definir las condiciones de modo, tiempo y lugar en las que se desarrollan los procesos disciplinarios; por tanto, señalar la oportunidad adecuada para presentar un recurso de apelación en este contexto, es una medida que no implica una simple posibilidad de cumplirla, sino que se debe cumplir por el interesado en el momento oportuno. De igual modo, la relación entre el medio escogido por el legislador y el fin perseguido resulta adecuada, en la medida en que a través de ella se logra una respuesta eficaz y expedita frente a fenómenos como el de la corrupción administrativa y se logra el cumplimiento de los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución. Además, de una lectura sistemática del proceso disciplinario verbal, se deduce que los sujetos procesales cuentan con una gama de garantías que devienen del debido proceso constitucional.

En el presente caso, el sujeto disciplinado debe interponer y sustentar el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia en la misma audiencia, una vez proferido y notificado el fallo, lo cual resulta proporcionado, en la medida que no debe mirarse de manera aislada sino dentro de todo el contexto del proceso disciplinario abreviado, durante el cual el disciplinado ha tenido la oportunidad de controvertir las pruebas con base en las cuales se cita a audiencia, de solicitar nuevas pruebas, de presentarse acompañado de un abogado, de expresar libremente las razones por las cuales considera que no es responsable de la conducta que se le atribuye y de intervenir en todas las etapas del proceso o sustentar las razones por las cuales controvierte una decisión adversa. De tal manera, que cuando se dicta el fallo, este es el resultado de las pruebas y argumentos que se han presentado y debatido en las etapas previas rodeadas de todas las garantías. Adicionalmente, el inciso séptimo del artículo 59 dispone que antes de proferir el fallo, se dará traslado por dos (2) días a las partes, contados a partir del día siguiente a la notificación por estado, para presentar alegatos de conclusión. Como se observa, la norma le concede al sujeto disciplinado otro lapso de tiempo para mostrar los defectos jurídicos o fácticos de la decisión de primera instancia, dado que esta decisión debe guardar congruencia con los argumentos y pruebas que se han debatido a lo largo del proceso.

Con fundamento en lo anterior, la Corte declaró exequible el inciso segundo del artículo 59 de la Ley 1474 de 2011, en relación con los cargos analizados”.

Mayo 2 y 3 de 2012. Expediente D-8694. Sentencia C-315 de 2012. Magistrada ponente: Doctora María Victoria Calle Correa.

Acto Legislativo 05 de 2011, “Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones”.

“ ...

En primer lugar, la Corte Constitucional consideró que una lectura conjunta y armónica de los artículos 375 y 208 de la Carta Política indica que los Ministros del Despacho obran como representantes del Gobierno ante el Congreso para efectos de ejercer la iniciativa constituyente gubernamental, ya que existe un mandato general de representación que permite presumir dicha vocería en casos concretos, salvo una clara expresión de la voluntad gubernamental en contrario, o de reglas concretas trazadas al respecto por la propia Carta Política. Por tales razones, la Corte desestimó el cargo formulado por la supuesta ausencia de competencia de los Ministros del Despacho para presentar proyectos de acto legislativo y en consecuencia declaró exequible el Acto legislativo 5 de 2011, por este concepto.

En cuanto al cargo por falta de consulta previa a las comunidades étnicas del Acto Legislativo acusado, la Corte señaló que el detonante de la obligación constitucional e internacional de realizar la consulta previa con los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en casos de medidas legislativas, incluidos los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias, es que la afectación generada para dichos pueblos y comunidades por tales medidas legislativas sea directa. Recordó que la jurisprudencia constitucional ha seguido un curso uniforme y pacífico en el sentido de proveer distintos criterios hermenéuticos, una metodología y unos lineamientos constitucionales para determinar, en cada caso concreto, si una medida legislativa surte un impacto directo, específico y particular sobre los grupos étnicos del país, de manera tal que con respecto a ella sea obligatorio cumplir con el derecho a la consulta previa, en forma plenamente respetuosa de los estándares trazados por la jurisprudencia interamericana y la jurisprudencia constitucional al respecto.

A juicio de la Corte, el tema de las regalías por la explotación de recursos naturales no es exclusivo para las comunidades indígenas y afrodescendientes del país, entre otras razones porque (a) la ley no tiene por objeto principal de regulación una o varias comunidades indígenas o afrodescendientes; (b) la concepción constitucional de las regalías en tanto contraprestación económica que se causa a favor del Estado por la explotación de un recurso natural no renovable, se vincula directa e inescindiblemente con el significado, único y culturalmente determinado, que tienen los recursos naturales, y en particular los recursos del subsuelo, para los pueblos indígenas y tribales – motivo por el cual, a la luz de una lectura armónica de los artículos 360 y 361 Superiores que fueron reformados por este Acto Legislativo, junto con los mandatos constitucionales que protegen la diversidad étnica y cultural del país, para la Corte es claro que el régimen jurídico de las regalías en Colombia, y la política pública correspondiente, necesariamente deben incorporar un enfoque diferencial étnico, incorporando reglas específicas sobre la situación y la participación de las comunidades indígenas y afrodescendientes frente al Sistema General de Regalías, sin limitarse a los casos específicos de explotaciones cerca de territorios indígenas, puesto que dicho enfoque diferencial debe concebirse como uno de los múltiples ejes estructurales y transversales del régimen legal de las regalías; (c) el sistema de regalías opera como un complejo factor de estímulo económico a la exploración y explotación mineras a lo largo del territorio nacional, vinculándose así a los distintos factores que hoy en día hacen que sea crítico preservar y consolidar los territorios étnicos ancestrales del país, entre otras frente a los distintos riesgos ambientales, sociales y culturales planteados por proyectos extractivos; y (d) existen algunas disposiciones legales actualmente vigentes que consagran derechos específicos de los grupos étnicos frente al sistema de regalías, y que la Corte entiende siguen en vigor.

Sin perjuicio de lo anterior, a la luz de los criterios jurisprudenciales arriba reseñados, la Corte consideró que el Acto Legislativo 05 de 2011 no es una medida legislativa que en sí misma conlleve una afectación directa, específica y particular de los pueblos indígenas o las comunidades afrodescendientes del país, en atención a dos razones fundamentales: (i) el nivel de generalidad de las regulaciones que allí se consagran, que no constituyen un régimen constitucional integral del sistema de regalías; y – especialmente- (ii) la remisión a una ley de desarrollo que habrá de precisar en detalle los distintos aspectos constitutivos del régimen nacional de regalías. Esta ley de desarrollo, en criterio de la Corte,

necesaria y obligatoriamente tendrá que ser objeto de consulta previa con la plenitud de las garantías constitucionales e internacionales aplicables, en tanto contenga disposiciones que afecten directamente a las comunidades indígenas o afrodescendientes. Al respecto, la Corte hizo hincapié en la necesidad de que el Congreso legisle sobre cómo debe surtir el trámite de la consulta previa. La nueva ley no podrá contener medidas regresivas respecto de los niveles de protección de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas que actualmente se disponen en las leyes previas. Además, en la asignación de los recursos correspondientes a los fondos de compensación y Desarrollo, necesariamente deberán tenerse en cuenta a dichas comunidades ancestrales. Estas dispondrán de una participación directa en los recursos provenientes de tales fondos. En consecuencia, la Corte declaró exequible el Acto Legislativo 5 de 2011, frente al cargo relativo a la falta de consulta previa a las comunidades étnicas, según lo dispuesto en los artículos 7º, 93, 286 y 330 de la Constitución Política.

De otra parte, la Corte se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con los cargos por supuesta sustitución de la Constitución, toda vez que encontró que el demandante no cumplió con la carga argumentativa calificada que la jurisprudencia constitucional exige a los ciudadanos que aleguen que un Acto Legislativo ha incurrido en una sustitución de la Constitución. De igual modo, el cargo formulado por desconocimiento del artículo 232 del Reglamento del Congreso carece de la certeza necesaria para activar el control abstracto, puesto que se basa en un entendimiento de esta norma que es contrario a su texto literal. Así mismo, las razones en que se fundamenta el cargo por violación del artículo 182 del reglamento del Congreso no cumplen con los requisitos mínimos de especificidad, claridad, certeza, pertinencia y suficiencia predicables del cargo de inconstitucionalidad.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado Mauricio González Cuervo salvó parcialmente el voto en relación con la decisión de fondo acerca de la exequibilidad respecto del Acto Legislativo 5 de 2011, acorde con su posición de inexistencia de obligación de consulta previa a las comunidades étnicas, respecto de la expedición de Actos Legislativos, la cual considera no hace parte del procedimiento de formación de un acto reformatorio de la Carta Política. Observó que el artículo 6º de la Convención 169 de la OIT lo que establece es el derecho de las comunidades indígenas y tribales a ser consultados de manera previa acerca de actuaciones “legislativas y

administrativas", que no incluye los actos reformativos de la Constitución Política.

Adicionalmente, presentará una aclaración de voto, en cuanto considera que el único límite que tiene el Congreso de la República en el ejercicio de su función constituyente, está en el derecho internacional imperativo de los derechos humanos que conforma el bloque de constitucionalidad y no en los ejes estructurales que ha venido ideando la jurisprudencia constitucional.

Por su parte, el magistrado Nilson Pinilla Pinilla manifestó su salvamento parcial de voto por cuanto, a su juicio, el Acto Legislativo 5 de 2011 ha debido ser sometido a consulta previa de las comunidades indígenas y afrodescendientes, en la medida en que las disposiciones que reforman los artículos 360 y 361 de la Constitución afectan directamente a dichos pueblos y de manera particular, reducen de forma considerable los recursos que por concepto de regalías recibían los departamentos en los cuales existe un importante componente de población indígena y afrocolombiana. En su concepto, la Corte no da una explicación de por qué este caso se diferencia de los fallados en relación con el Código de Minas, la Ley de Desarrollo Rural y la Ley Forestal que fueron declaradas inexequibles por haberse omitido consultar previamente a las comunidades étnicas.

Así mismo, anunció la presentación de una aclaración de voto, respecto de su posición personal sobre la ausencia competencia de la Corte para realizar por fuera del numeral 1) del artículo 241 de la Constitución, un control de los que denomina vicios de competencia, pero que en la práctica termina realizando un control material no permitido por la Constitución, que reserva el control de los actos reformativos de la Constitución a los vicios de forma.

El magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub se apartó de la decisión de exequibilidad del Acto Legislativo 05 de 2011, mediante el cual se modifica la totalidad del Sistema General de Regalías, sin haber tenido en cuenta que afecta directa y desproporcionadamente a los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes del país y, por tanto, debía ser sometido a consulta previa. No hay razón alguna, a mi modo de ver, que justifique el cambio en los argumentos que llevaron a la declaración de inexequibilidad de, entre otras, la Ley Forestal (Ley 1021 de 2006), la reforma del Código de Minas (Ley 1382 de 2010).

En primer lugar observó que la decisión contenida en la sentencia de la cual se aparta, fue tomada sin intervención de las comunidades afectadas, pues no fueron invitados al debate suscitado con la

demanda, ni representantes de los pueblos indígenas ni de las comunidades afrocolombianas.

En segundo lugar, en su criterio, el Acto Legislativo contiene una regulación detallada de las materias más importantes del nuevo Sistema de Regalías, con lo que se vació la competencia del legislador y se introdujo una regulación ad hoc en la Carta. Adicionalmente, consideró que dar rango constitucional a una regulación tan detallada es antitécnico y conduce a una elusión del control constitucional. Como se puede apreciar en el texto de la reforma, se regulan materias propias de una ley como el sistema y porcentaje de reparto de las regalías, la tasa de incremento de las asignaciones directas y los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, los órganos que precisarán los proyectos regionales prioritarios a ser financiados, el órgano que decidirá los proyectos de impacto regional a ser financiados por los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional, y el funcionamiento del sistema para el control del uso de las regalías.

En concepto del magistrado Pretelt Chaljub, tal regulación evidencia además el propósito de introducir una regulación ad hoc en una reforma constitucional, lo cual ha sido censurado por esta Corporación, por ejemplo, en la sentencia C-551 de 2003. Ciertamente, el Acto Legislativo 05 de 2011 se propone resolver problemas concretos de manejo de la regalías, tema propio de una ley, y por ello termina por vaciar la competencia del legislador y petrificando la regulación de una materia por naturaleza dinámica. En adición, al darle rango constitucional a la regulación, se elude el control constitucional amplio del que podría ser objeto si estuviera en una ley, pues debe recordarse que, conforme al artículo 379 superior, los actos reformativos de la Carta solamente pueden ser objeto de control por vicios de procedimiento en su formación.

En tercer lugar, el magistrado Pretelt Chaljub se apartó, a su juicio, de la sorprendente conclusión a la que se llega en la sentencia: que el Acto Legislativo 05 de 2011 no requería consulta previa, después de que la misma providencia demuestra que sí afecta directamente a las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas del país. En efecto, como bien lo señala la propia sentencia, el Acto Legislativo 05 de 2011 concierne directamente a las comunidades étnicas por al menos las siguientes razones: en primer lugar, el tema de las regalías está vinculado directa e inescindiblemente con el significado culturalmente determinado que tienen los recursos naturales, y en particular los recursos del subsuelo, para los pueblos indígenas y tribales; y en segundo lugar, las

regalías operan como un complejo factor de estímulo económico a la explotación y exploración minera a lo largo del territorio nacional y, por tanto, son un factor de riesgo para el proyecto de los pueblos indígenas y tribales de consolidación de sus territorios.

Adicionalmente, el magistrado Pretelt Chaljub estimó que los siguientes argumentos refuerzan la conclusión sobre la afectación directa a las comunidades: a) De acuerdo con las cifras oficiales, los principales departamentos productores de regalías son: Casanare, Meta, Guajira, Huila, Arauca, Cesar, Santander y Córdoba. Estos departamentos albergan importantes comunidades indígenas que resultarán gravemente afectadas por el nuevo sistema de reparto de las regalías, como las comunidades Wayuu, U'wa, Senú y Emberá. b) En el trámite legislativo, representantes de las comunidades llamaron la atención sobre tal afectación directa y la necesidad de la consulta previa. Por ejemplo, el senador Germán Bernardo Carlosama López, del Movimiento de autoridades Indígenas de Colombia, manifestó: "(...) como pueblos indígenas manifestar que en esta ley no fuimos incluidos y a la vez nos hemos sentido excluidos y han oído algunas apreciaciones de algunos juristas donde han manifestado que es una ley general, pero seguir insistiendo que la ley, esta ley necesitaba de haberse agotado la consulta previa con los pueblos indígenas". c) Además, la reforma altera el estatus de las comunidades étnicas en tanto restringe su derecho a participar en las regalías. En vigencia del régimen anterior, el artículo 11 de la ley 756 de 2002 disponía una participación directa a favor de las comunidades asentadas en el área de explotación. En virtud de la reforma, esta participación directa desaparece y, adicionalmente, las comunidades podrán recibir menos regalías debido a que un alto porcentaje se destinará a finalidades como solventar el pasivo pensional y generar ahorros para prevenir déficits fiscales.

Finalmente, resaltó que la reforma se ocupa de una materia relacionada con las previstas en el Convenio 169 de la OIT: la explotación de recursos naturales en territorios que pueden coincidir con los de las comunidades étnicas. Tal criterio, como la misma sentencia señala, es un indicio de afectación directa.

Con fundamento en estas consideraciones, el magistrado Pretelt Chaljub señaló que era forzoso concluir que el Acto Legislativo 05 de 2011 debía ser materia de consulta previa. Sin embargo, la mayoría llegó a una conclusión diferente, esta es que en tanto el Acto Legislativo no consagra una regulación constitucional integral del sistema de regalías, sino que por el contrario, únicamente sienta las bases constitucionales

generales del sistema, la reforma constitucional no debía ser consultada, pero sí la ley que la desarrolle. Me aparto de esta conclusión porque el Acto Legislativo sí establece las regulaciones principales del nuevo régimen de regalías y no es cierto que las delegue a la ley. Ciertamente, los temas que desarrolla el Acto Legislativo 05 de 2011 son, entre otros, los siguientes: crea el Sistema General de Regalías y define sus principales órganos, delimita la destinación específica de los recursos, fija a nivel constitucional el porcentaje de reparto a cada destinación específica, señala la tasa de incremento de las asignaciones directas y los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, define los criterios de reparto de los recursos del Fondo de Compensación Regional, determina la naturaleza presupuestal de las regalías, somete los recursos del sistema de regalías a presupuestos bianuales, define los órganos que precisarán los proyectos regionales prioritarios a ser financiados con los recursos de las regalías, precisa el órgano que decidirá los proyectos de impacto regional a ser financiados por los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional, y crea un sistema para el control del uso de las regalías y determina sus principales órganos. De otro lado, los únicos temas que se delegan a la ley son: la fijación de las reglas para la regulación presupuestal de las regalías, la creación de comités consultivos, la definición de las reglas para el funcionamiento del sistema de monitoreo y control y la precisión del porcentaje de recursos para financiar el sistema de monitoreo y control. Para el magistrado Pretelt Chaljub, no es cierto que la definición del nuevo sistema de regalías se delegue a la ley. Por el contrario, la reforma constitucional se ocupó de los temas trascendentales del tema de regalías y por ello debía ser sometida a consulta previa. La sentencia termina además por crear una nueva causal para obviar la consulta: cuando la norma afecte a todos los colombianos, no es necesaria la consulta. Esta nueva tesis desconoce el precedente sentado por esta Corporación en sentencias como la C-030 de 2008, la C-366 de 2011 y la C-196 de 2012, según el cual, no importa la redacción general de la medida legislativa, si tiene un impacto desproporcionado sobre las comunidades étnicas, debe ser consultado. Para terminar, en su salvamento de voto el magistrado Pretelt Chalhub resaltó que en todo caso la ley que desarrolle el Acto Legislativo deberá reunir, al menos, los siguientes requisitos: no podrá contener medidas regresivas respecto de los niveles de protección de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas que se disponían en la ley anterior, especialmente en el 11 de la ley 756 de 2002; y deberá precisar que en

la asignación de los recursos correspondientes a los fondos de compensación y desarrollo (FCR y FDR), se le deberá dar prelación a las comunidades ancestrales. Las comunidades deberán además contar con el apoyo del gobierno nacional, departamental y municipal para la formulación y estructuración de sus proyectos, conforme a sus propias prioridades de desarrollo.

Finalmente, el magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, anunció la presentación de una aclaración de voto relativa a la vigencia de algunas normas que protegen los derechos de las comunidades étnicas y que en su concepto no han sido derogadas por el Acto Legislativo 5 de 2011”.

Mayo 2 y 3 de 2012. Expedientes D-8636/8637. Sentencia C-317 de 2012. Magistrada ponente: Doctora María Victoria Calle Correa.

Código Sustantivo del Trabajo (art. 432, parcial). Ley 50 de 1990 (arts. 61 y 62, parciales). Ley 584 de 2000 (arts. 18 y 19, parciales). Ley 1210 de 2008 (art. 1º, parcial). Ley 48 de 1968 (art. 3, num. 2 y 3). Ley 143 de 1994 (art. 65, parcial). Ley 446 de 1998 (arts. 111, parcial, 130, 131 y 132). Decreto 2158 de 1948 (arts. 139, parcial y 143). Decreto 2279 de 1989 (art. 46). Ley 80 de 1993 (art. 74).

“... ”

La Corte resolvió en este caso, seis cargos de inconstitucionalidad formulados contra distintas normas legales que regulan el establecimiento de tribunales de arbitramento en diversos campos. En primer lugar, el demandante cuestiona la obligatoriedad del arbitramento para resolver conflictos laborales, según lo dispuesto en el artículo 1º (parcial) de la Ley 1210 de 2008; literales a) y b) del artículo 19 de la Ley 584 de 2000; los numerales 2 y 3 (parciales) del artículo 3º de la Ley 48 de 1968; el numeral 1 del artículo 432 del Código Sustantivo del Trabajo y el artículo 143 del Decreto ley 2158 de 1948, toda vez que considera que estas disposiciones vulneran el artículo 116 de la Constitución, por desconocer el principio de voluntariedad del arbitramento. Como punto de partida para resolver este cargo, la Corte señaló que la voluntariedad en materia arbitral opera como un principio que caracteriza esta modalidad de mecanismo alternativo de solución de conflictos, pero que por la misma razón, no se trata de una regla que implique la inconstitucionalidad de cualquier modalidad de arbitramento obligatorio, sino como un mandato que debe ser ponderado de acuerdo con otros bienes constitucionalmente relevantes que estén en juego. Es así como, el artículo 55 de la Carta indica

claramente, que es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo. Igualmente, el artículo 56 constitucional contempla la existencia de una comisión permanente, integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, encargada de fomentar las buenas relaciones laborales, de contribuir a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y de la concertación de políticas salariales y laborales. De esto se desprende que la concertación pacífica de los conflictos laborales tiene relevancia constitucional, de manera tal, que en ciertos casos la voluntariedad del arbitramento debe ceder ante los especiales deberes estatales en la materia.

Adicionalmente, la Corte advirtió que al deber estatal de promover la solución pacífica de los conflictos laborales se aúna la necesidad de preservar la empresa como una unidad productiva y generadora de empleo, cuya existencia se vería en riesgo de no preverse un mecanismo que pusiera fin a los conflictos laborales. Caso especial, lo constituyen los servicios públicos esenciales pues, precisamente, la prohibición prevista en el artículo 56 superior conlleva necesariamente el establecimiento de tribunales de arbitramento obligatorios, pues de otra manera los trabajadores no contarían con un mecanismo para lograr la concertación con los empleadores, al ser privados de uno de los instrumentos de negociación colectiva, cual es el ejercicio del derecho de huelga. Al mismo tiempo, la Corte sostuvo que la desigualdad estructural de las relaciones laborales y los principios constitucionales del derecho al trabajo también justifican la previsión de la obligatoriedad del arbitramento en materia laboral. En este sentido, el establecimiento de un mecanismo que equipare las relaciones entre capital y trabajo y la consecuente protección de los trabajadores, se compagina fielmente con los mandatos establecidos en el preámbulo y los artículos 1, 2, 25, 39, 53, 54, 55, 56 y 64 superiores, que constituyen la Constitución del Trabajo y que propende hacia el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de desequilibrio propios de éstas para así asegurar la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección de ciertos sectores de la población que se encuentran en situación de debilidad, que son los trabajadores y un orden social y económico justo. A la vez, el Estado tiene el deber de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos.

Para la Corte, se tiene entonces, que por existir finalidades constitucionalmente legítimas se justifica que en materia laboral, el principio de voluntariedad del arbitramento deba ceder en ciertos

casos, por estar en juego bienes constitucionalmente relevantes y en consecuencia, procedió a declarar exequibles el artículo 452 del Código Sustantivo del Trabajo y la expresión “ambas partes solicitarán al Ministerio de la Protección Social la convocatoria del tribunal de arbitramento” contenida en el artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 1º de la Ley 1210 de 2008. Así mismo, declaró exequibles, los literales a) y b) del artículo 19 de la Ley 584 de 2000; el término “obligatorio” de los numerales 2 y 3 del artículo 3 de la Ley 48 de 1968; las palabras “arbitramento obligatorio” del numeral 1 del artículo 432 del Código Sustantivo del Trabajo y el artículo 143 del Decreto ley 2158 de 1948.

En segundo lugar, a diferencia de las normas laborales analizadas anteriormente, la Corte encontró que el establecimiento del tribunal de arbitramento obligatorio que se impone en el inciso segundo del artículo 65 de la Ley 143 de 1994, vulnera el artículo 116 de la Constitución, al desconocer el principio de voluntariedad en el arbitramento. Su finalidad es la de proteger los intereses económicos de alguna de las partes en el contrato de concesión, el cual puede ser considerado como un propósito constitucionalmente legítimo. Sin embargo, no es de tal entidad, que permita morigerar el principio de voluntariedad consagrado en artículo 116 constitucional. Aunque se podría argumentar que se trata de un propósito que no está prohibido en la Constitución y que la medida no resulta manifiestamente irrazonable para su consecución, ni supera la importancia del principio de voluntariedad en el arbitramento. Así, el principio de voluntariedad se debe emplear de manera estricta en los eventos en que sea el interés económico el que gobierna las actuaciones de las partes y de manera atenuada en el caso que se busque la protección de un interés superior. En este sentido, la voluntad de las partes es un requisito constitucional imperativo y un elemento medular para la configuración de un tribunal de arbitramento, pues la legitimidad de los árbitros se funda en la existencia de este concierto de voluntades entre las partes enfrentadas de sustraer la resolución de sus disputas del sistema estatal de administración de justicia y atribuirla a particulares. En el caso del inciso segundo del artículo 65 de la Ley 143 de 1994 obliga al concesionario o a la entidad concedente, que en el evento de no estar de acuerdo con el dictamen pericial emitido para evaluar el reconocimiento y pago de los bienes señalados en el contrato para tal fin, deba acudir a un tribunal de arbitramento. La Corte determinó que resulta contrario al principio de voluntariedad cualquier disposición que imponga a los particulares en

determinados casos, la obligación de acudir al arbitraje, si no hay razones de peso que justifiquen tal obligación. De ahí que obligar a cualquiera de las partes del contrato de concesión a acudir a este mecanismo de solución de conflictos -salvo que así lo acuerden libremente las partes contratantes- cuando difieran en el dictamen pericial, vulnera el artículo 116 de la Constitución y por ende, el inciso segundo del artículo 65 de la Ley 143 de 1994 fue declarado inexecutable. En tercer lugar, la Corte consideró que la voluntad expresada en la mayoría absoluta de los trabajadores de una empresa o de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de aquellos trabajadores, de someter un conflicto colectivo de trabajo a la decisión de un tribunal de arbitramento, se ajusta perfectamente a la Constitución, en la medida en que refleja el principio democrático que debe orientar el funcionamiento de los sindicatos y las organizaciones sociales, de conformidad con el artículo 39 de la Carta. A su juicio, exigir que todos los trabajadores de una empresa avalen que el diferendo laboral sea sometido a la justicia arbitral, impediría la utilización de este mecanismo alternativo de solución de conflictos, pues es casi imposible en un organismo plural, como es una empresa, que todos los integrantes de ésta estén de acuerdo en una misma decisión. Aunado a lo anterior, el funcionamiento de los sindicatos y de las organizaciones sociales está sujeto a los principios democráticos, conforme al artículo 39 superior. Por consiguiente, fueron declaradas executables las frases "solicitud de arbitramento serán decididas" y "por la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, o de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de aquellos trabajadores" contenidas en los artículos 61 de la Ley 50 de 1990, el numeral 2 del artículo 61 de la misma ley y la expresión "si la mayoría absoluta" del artículo 18 de la Ley 584 de 2000. En cuarto lugar, la Corte advirtió que el artículo 116 de la Constitución establece que los "particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de [...] árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho y en equidad, en los términos que determine la ley". En virtud de este precepto, no es concebible que el ejercicio de la jurisdicción, como función estatal, se desplace de manera permanente y general a los árbitros y conciliadores. Aunque en una primera lectura del artículo 139 del Código Procesal del Trabajo, pudiera pensarse que vulnera el artículo 116 de la Carta, por aludir a "tribunales o comisiones de arbitraje de carácter permanente", la Corte precisó que la permanencia se refiere a la posibilidad de que se

solucionen todos los conflictos que surjan en el ámbito de una convención colectiva, por un tribunal de arbitramento que se designa para tal efecto, si así se solicita por las partes. Es decir, que la permanencia se predica de la designación de un tribunal de arbitramento disponible durante la vigencia de la convención colectiva, de manera que no haya que designar para cada caso un tribunal, sino que el conformado, siempre estará a disposición de las partes para la solución de tales conflictos, por el término que rija la respectiva convención, cuando así lo soliciten. Dictado el fallo correspondiente, cesa la función del tribunal. En estos términos, la expresión “de carácter permanente” del artículo 139 del Código Procesal del Trabajo de la Seguridad Social, no contradice el artículo 116 de la Constitución y por consiguiente fue declarada exequible, frente al cargo examinado.

En quinto lugar, la Corte señaló que cuando el artículo 116 de la Constitución establece que los árbitros pueden fallar en derecho o en equidad, no puede ser interpretado como una regla exceptiva que solo permita estas dos modalidades de arbitramento, pues tal entendimiento limitaría de manera excesiva el margen de configuración del legislador y la naturaleza de la Constitución como una norma abierta a la interpretación legislativa. Se trata, entonces, de una regla especial que hace referencia a dos modalidades de arbitramento, pero que no excluye que la ley establezca otras, como el arbitramento técnico previsto en el artículo 111 de la Ley 446 de 1998 y en los artículos 74 de la Ley 80 de 1993 y 46 del Decreto 2279 de 1989, el cual está a cargo de árbitros expertos en una determinada ciencia, arte u oficio, designados por las partes para resolver las diferencias de carácter exclusivamente técnico. En consecuencia, las expresiones acusadas de los mencionados artículos constituyen un desarrollo de la potestad legislativa que no contradice el artículo 116 de la Carta Política, de modo que el cargo de inconstitucionalidad esgrimido no estaba llamado a prosperar.

Por último, en relación con el sexto cargo formulado contra la figura de la amigable composición regulada en los artículos 130, 131 y 132 de la Ley 446 de 1998, la Corte Constitucional encontró que no desconoce el artículo 116 del Estatuto Superior. En efecto, la amigable composición es un mecanismo de solución de conflictos de tipo eminentemente contractual, no procesal –como el arbitramento o la conciliación– que se conviene mediante un pacto o convenio para delegar en un tercero la solución de un conflicto que se plasma en un documento contractual en virtud del cual las partes asumen compromisos voluntarios, inmutables y vinculantes para ellas. En realidad, el pronunciamiento del amigable

componedor consiste únicamente en un acuerdo contractual que fija los compromisos que asumen las partes voluntariamente, en virtud del mandato que le ha sido conferido para definir el conflicto surgido entre ellas, por lo que no es posible inferir que con este mecanismo de solución de conflictos se esté administrando justicia. En este sentido, el citado documento no tiene las calidades de una sentencia judicial, ya que no contiene resoluciones ni órdenes, sino que se convierte en un contrato adicional, modificadorio del contrato que dio origen a la discrepancia solucionada.

En consecuencia, las actuaciones realizadas por los amigables componedores no corresponden a una manifestación del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado, pues al tenor de lo prescrito en el artículo 116 de la Constitución Política, dicha función se limita a las figuras procesales de la conciliación, el arbitramento y los jurados de conciencia. Por consiguiente, la Corte declaró exequibles los artículos 130, 131 y 132 de la Ley 446 de 1998.

4. Aclaración de voto

El magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, se reservó la posibilidad de presentar una eventual aclaración de voto, relacionada con los fundamentos que justifican el establecimiento del arbitramento obligatorio para resolver conflictos colectivos del trabajo”.

Mayo 9 de 2012. Expediente D-8677. Sentencia C-330 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

Artículos 106 y 276 de la Ley 1450 de 2011, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”.

“...

La Corte reiteró los lineamientos jurisprudenciales que ha trazado en relación con la obligatoriedad de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes, de las medidas legislativas y administrativas que los afecten directamente. Reafirmó que el derecho de consulta previa que les asiste a las comunidades étnicas se fundamenta en el principio democrático, el derecho a la participación, el pluralismo y el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación. Este proceso debe adelantarse de buena fe, a través de formas y medios de comunicación efectivos con las comunidades étnicas; no puede consistir en simples trámites administrativos por parte de las autoridades o en meros requisitos formales, sino que debe ser “un proceso sustantivo de raigambre constitucional”. Para tal efecto, debe garantizarse a las comunidades afectadas la información completa,

precisa y significativa sobre los proyectos que se pretenden desarrollar en sus territorios o de las medidas legislativas o administrativas del caso y estar precedido de un trámite preconsultivo en el cual se defina, de común acuerdo entre las autoridades gubernamentales y los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes, las bases del procedimiento administrativo. En cuanto al método para la determinación de temas que afecten a las comunidades étnicas, es casuístico, esto es, se debe esclarecer y determinar en cada caso concreto, cuáles son las medidas que afectan directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes, de manera que en una situación concreta se evalúe que tanto incide la medida en la conformación de la identidad diferenciada del pueblo étnico.

En el presente caso, el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, prohíbe en todo el territorio nacional, la utilización de dragas, minidragas, retroexcavadoras y demás equipos mecánicos en las actividades mineras sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional. A la vez, prevé el decomiso de bienes y la imposición de una multa por infracción a esta prohibición, además de medidas especiales para la reorganización de los municipios explotadores de oro. Se trata de una norma general que busca evitar una práctica ilegal, que produce serios daños ambientales y de garantizar la no explotación minera en términos industriales, que no es propia de las comunidades indígenas y afrodescendientes y por tanto, no las afecta de manera directa y específica. Dicha explotación produce un deterioro irreparable de los recursos naturales que deben preservarse, de manera que es a toda la comunidad y no solo a los grupos étnicos a quienes les interesa el control de esa explotación. Advirtió que la preservación de los recursos naturales renovables y no renovables y el derecho colectivo a un ambiente sano, no fueron consagrados únicamente a favor de los grupos étnicos, sino que mira a bienes jurídicos superiores que interesan a toda la comunidad. Por consiguiente, la Corte consideró que la expedición del artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 no requería ser consultada de manera previa y específica a las comunidades indígenas y afrocolombianas, de conformidad con el artículo 330 de la Constitución y el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT y en consecuencia, fue declarada exequible, por este cargo.

No ocurre lo mismo, en cuanto a la expresión del inciso tercero del artículo 276 de la Ley 1450 de 2011, que deroga el parágrafo 2° del artículo 12 y el artículo 30 de la Ley 1382 de 2010. Estas normas

consideraban legal el barequeo consistente en extracción de materiales de arrastre, siempre y cuando se realice con herramientas no mecanizadas y con una extracción que no supere un volumen de 10 metros cúbicos por día, por longitud de ribera de 200 metros de largo y la actividad de pequeña minería en el departamento del Chocó. Si bien en el artículo 273 de la Ley 1450 de 2011 se dejó constancia de la protocolización de las consultas previas sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 con las comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales y palenqueras y pueblos Rom y Gitano, el Departamento Nacional de Planeación explicó en su intervención ante esta Corte, que esas consultas se refirieron al documento que puso a consideración de estas minorías, contenido de los objetivos y metas de mediano y largo plazo, es decir, las "bases del plan", lo que el artículo 339 de la Carta Política denomina como parte general del Plan Nacional de Desarrollo y no en relación con la derogatoria de las normas que autorizaban las actividades de barequeo y minería tradicional, lo cual afecta de manera directa a las comunidades étnicas.

Para la Corte, estas derogatorias desconocen la especial protección para la continuidad del barequeo o minería tradicional y de la pequeña minería, que afecta directamente a las comunidades étnicas y vulnera el debido proceso para la legalización de tales actividades hoy vigentes y el deber de consulta previa a la que debió someterse. Además, con dicha derogatoria se deja un vacío normativo para la regulación de esta materia, al no fijar procedimiento alguno para la legalización o reconocimiento de la minería tradicional, lo cual afecta también el derecho a la igualdad de las comunidades étnicas y el debido proceso para la legalización de las actividades de pequeña minería y minería tradicional de estas comunidades. Por tales motivos, la expresión acusada del artículo 276 de la Ley 1450 de 2011, fue excluida del ordenamiento, de manera que la declaratoria de su inexecutable implica que reviven las normas derogadas.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados Humberto Sierra Porto, Mauricio González Cuervo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo salvaron el voto por cuanto consideraron que también debieron declararse exequibles los apartes demandados del artículo 276 por las mismas razones que sustentaron la exequibilidad del artículo 160 demandado. Los dos últimos expresaron que a lo sumo debió incluirse un condicionamiento que asegurara a las comunidades étnicas continuar con su labor minera no mecanizada.

Por su parte los magistrados María Victoria Calle Correa, Nilson Pinilla Pinilla y Luis Ernesto Vargas Silva salvaron el voto de manera parcial, toda vez que aunque comparten la decisión de inexecutable del artículo 276 (parcial) de la Ley 1450 de 2011, consideran que las mismas razones que condujeron a declarar esta inconstitucionalidad, conducían a la misma decisión respecto del artículo 106 de la citada ley.

A su juicio, el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 también es inconstitucional por (i) haberse omitido la consulta previa a las comunidades étnicas, acorde con lo prescrito en los artículos 330 de la Constitución y el artículo 6º del Convenio 169 de la OIT, que hace parte del bloque de constitucionalidad, ya que se trata de una norma relativa al tema de explotación minera que es un asunto que sin lugar a dudas afecta de manera directa a las comunidades étnicas, en relación con su territorio, con los recursos naturales y las actividades de minería tradicional; (ii) ser violatorio del derecho a la igualdad de estas comunidades, al consagrar una prohibición absoluta y no tener en cuenta la situación especial y diferencial de las comunidades indígenas y afrodescendientes, las cuales son sujetos de especial protección constitucional y respecto de las cuales se deben adoptar medidas especiales y diferenciales, esto es, se debe legislar adoptando un enfoque diferencial étnico y acciones afirmativas para garantizar sus derechos constitucionales; (iii) vulnerar el debido proceso, al no tener en cuenta el reconocimiento, el proceso o trámite especial que se le debe dar a las solicitudes de legalización de las actividades de la pequeña minería, minería informal y minería tradicional, solicitudes que la norma prevé serán rechazadas de plano; y (iv) desconocer el amplio, pacífico y consolidado precedente constitucional en materia de consulta previa a las comunidades étnicas en temas que los afectan de manera directa, Especialmente, con esta decisión se desconoce el precedente de la sentencia C-366 de 2011, así como la técnica constitucional de declaración de inexecutable diferida para la subsanación de la omisión de este requisito obligatorio, cuando se trata de normas de aplicación inmediata y que debieron ser consultas previamente. Por tanto, en su concepto, la prohibición absoluta de estas actividades afecta de manera directa a las comunidades étnicas que han venido desarrollando minería tradicional en las regiones donde residen, sin tener en cuenta el caso específico y particular de estos pueblos, y desconoce el precedente judicial de la Corte en materia de consulta previa a las comunidades étnicas en temas como la explotación minera de recursos naturales, respecto del cual existe un amplio consenso tanto en la

jurisprudencia nacional como internacional sobre su afectación de manera directa a las comunidades étnicas, en aspectos como su territorio, la explotación de recursos naturales en sus tierras y sus actividades de minería tradicional. Así, en criterio de los magistrados, esta decisión no solo constituye un visible retroceso que contradice la consolidada jurisprudencia constitucional sobre consulta previa al prescindir de la obligatoriedad de la misma en un tema tan emblemático como el de la explotación minera que afecta de manera directa a las comunidades étnicas, sino que contradice lo ya determinado por la Corte Constitucional en la sentencia C-366 de 2011, mediante la cual la Corte declaró inexecutable la Ley 1382 de 2010 (Código de Minas), cuyos efectos se difirieron por el término de dos años contados a partir del 11 de mayo de 2011, término dentro del cual el Congreso deberá regular integralmente la materia minera en Colombia, previa consulta de aquellas disposiciones que afecten directamente a las comunidades étnicas, de conformidad con los artículos 330 de la Constitución y 6º del Convenio 169 de la OIT. En consecuencia, concluyeron que la solución correcta debió ser la declaratoria de inexecutable con efectos diferidos por el mismo término fijado en la sentencia C-366 de 2011, tal y como venía propuesto en el proyecto original presentado a Sala Plena.

Por tales razones, en opinión de los magistrados Calle Correa, Pinilla Pinilla y Vargas Silva, el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 ha debido ser declarado inexecutable con efectos diferidos”.

Mayo 9 de 2012. Expediente D-8779. Sentencia C-331 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Acto Legislativo 3 de 2011, “Por el cual se establece el principio de sostenibilidad fiscal”.

“En el presente proceso, le correspondió a la Corte determinar si durante el curso del tercer debate del proyecto de Acto Legislativo sobre sostenibilidad fiscal, el cual tuvo lugar en la Comisión I del Senado, se incurrió en un vicio de trámite insubsanable consistente en no haber alcanzado la mayoría exigida para la aprobación del proyecto de Acto Legislativo, en el curso del tercer debate, dado que un Senador que se encontraba presente en el recinto de la Comisión se abstuvo de votar.

Examinado el desarrollo de la sesión del 25 de noviembre de 2010 de la Comisión I del Senado de la República, cuando tuvo lugar el tercer debate del proyecto de Acto Legislativo sobre sostenibilidad fiscal, la Corte pudo constatar que en dicha sesión: (i) se procedió a repetir la

votación que había tenido lugar el día anterior, debido al empate que se había presentado (9-9); (ii) cuando el Secretario de la Comisión llamó a lista para la votación del proyecto, el senador Juan Carlos Rizzetto Luces no contestó; (iii) el proyecto fue aprobado por 9 votos a favor y 8 en contra; (iii) así mismo, cuando el Secretario llamó a lista a efectos de votar el título del proyecto, el senador Juan Carlos Rizzetto Luces no contestó; (iv) el senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona afirmó que el senador Rizzetto Luces se encontraba en el recinto pero se abstuvo de votar; (v) en un primer momento, el senador Hernán Andrade Serrano solicitó, con el fin de evitar problemas futuros, que se repitiera la votación, pero al final estimó que no se había presentado irregularidad alguna; (vi) el senador Juan Manuel Galán Pachón suscribió la constancia dejada por el senador Avellaneda; (vii) el senador Juan Manuel Corzo Román intervino para afirmar que no se había presentado vicio alguno; (viii) el senador Carlos Enrique Soto Jaramillo intervino en el sentido de afirmar que el Secretario de la Comisión ya había dado fe del sentido de la votación y que no se había presentado irregularidad alguna; (ix) El senador Roy Barreras Montealegre afirmó que el senador Rizzetto no había contestado ningún llamado a lista y que éste se encontraba ausente de la Comisión al momento de votar; (x) el senador Luis Fernando Velasco afirmó que el senador Rizzetto sí se encontraba en el recinto de la Comisión al momento de votar, pero no lo hizo; (xi) El senador Soto Jaramillo intervino nuevamente para afirmar que el senador Rizzetto Luces, al momento de votar no se encontraba en su curul; (xii) el presidente de la Comisión estimó que no se debía repetir la votación, por cuanto ésta habido sido reglamentaria.

Para la Corte, había que tener en cuenta que el Secretario General de la Comisión I del Senado certificó que efectivamente el senador Rizzetto no contestó en ninguna ocasión, los diversos llamados que se le hicieron para emitir su voto. Sin embargo, respecto al punto central de debate, esto es, si se encontraba o no en el recinto de la Comisión al momento de llevarse a cabo la votación, no había certeza, pues al respecto existían tres versiones. Aunado a lo anterior, si un congresista observa que dentro del trámite de votación se presenta una irregularidad, debe solicitar al secretario una verificación del quórum, a efectos de que conste dentro del acta y de esta forma probar lo sucedido (sentencias C-1040/05 y C-502/07).

Ante esta situación, la Corte consideró que en el presente caso procedía aplicar el principio *in dubio pro legislatoris*, según el cual, en caso de duda razonable acerca de la ocurrencia de un vicio de procedimiento,

aquella debe ser resuelta a favor de la decisión mayoritaria adoptada por un cuerpo deliberante, como lo es el Congreso de la República, además, como una manifestación del principio democrático. En este sentido, cuando quiera que no exista certeza acerca de la existencia de un vicio de procedimiento, tal duda debe ser resuelta a favor del legislador, en tanto que salvaguarda la decisión mayoritaria. En el caso concreto, del examen del acervo probatorio no queda claro si en efecto el senador Rizzetto Luces se encontraba o no presente en el recinto de la Comisión I del Senado al momento de ser votado el proyecto de acto legislativo. A lo anterior, se agrega que ningún congresista solicitó verificar el quórum, con lo cual, lo expresado por el Secretario de la misma, además de lo consignado en la respectiva Acta de Sesión, publicada en la Gaceta del Congreso, se tiene por cierto. Ciertamente, no se puede olvidar que el Secretario de la Comisión es quien da fe de lo sucedido en el curso de los debates parlamentarios y las votaciones. En este orden, la Corte procedió a declarar exequible el Acto Legislativo 3 de 2011, por el cargo examinado".

Mayo 9 de 2012. Expediente D-8762 (acum.). Sentencia C-332 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

Incisos primero y tercero del artículo 67 de 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".

"El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte Constitucional en esta oportunidad, consistió en determinar si el legislador desconoció la regla consagrada en el artículo 125 de la Carta Política, al establecer que los funcionarios judiciales encargados de adelantar los procesos en el contexto de la ley de reincorporación de grupos al margen de la ley (conocida como Ley de Justicia y Paz) pueden ser elegidos o designados sin necesidad de presentarse a un concurso público de méritos.

El análisis de la Corte, comenzó por reiterar la línea jurisprudencial sostenida en relación con la aplicación de la regla constitucional general, según la cual "los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera" (art. 125 C.P.), de manera que es claro, que no pueden ser provistos de manera arbitraria y caprichosa, sino tomando en consideración el mérito y la igualdad de oportunidades para acceder al ejercicio de la función pública. Esto garantiza que en el concurso

puedan competir todas las personas que cumplan los requisitos exigidos para el cargo y elegir entre ellas, a las que sean las mejores para desempeñar las funciones, en razón a sus méritos. Advirtió que, sin embargo, la Constitución también establece que esta regla no es absoluta, pues establece cuatro excepciones, tres de ellas específicamente definidas por el constituyente (los empleos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción y los trabajadores oficiales) y la última establecida en términos generales y amplios para permitir al legislador establecer otros casos, al disponer que "los demás que determine la ley".

La Corte reafirmó que la carrera administrativa es uno de los elementos definitorios y estructurales del Estado social de derecho cuyo desconocimiento grave y estructural, como lo ha indicado la jurisprudencia, puede incluso, implicar una sustitución del orden constitucional vigente. No obstante, como ya se indicó, no se trata de una regla universal y absoluta, pues admite las excepciones enunciadas. En el caso concreto de los incisos primero y tercero del artículo 67 de la Ley 975 de 2005, demandados en este proceso, la Corte señaló que en principio podría pensarse que por tratarse de Magistrados de los Tribunales Superiores y empleados de grupos de apoyo administrativo y social, elegidos para los particulares y específicos propósitos de la Ley 975 de 2005 y por tanto, de naturaleza temporal, bien podía el legislador establecer la forma de nombramiento prevista en la norma acusada, sin tener que acudir a las listas de elegibles conformadas mediante concurso de méritos. Sin embargo, recordó que con ocasión de la revisión previa de una reforma a la ley estatutaria de la administración de justicia, se estableció que pese a que "los jueces de descongestión tienen vocación de transitoriedad y, por lo tanto, sus titulares no pertenecen a la carrera judicial, en virtud de los principios de transparencia e igualdad y del mérito como criterio de acceso a la función pública, su designación hace inexcusable tomar en cuenta y respetar el orden de las listas de elegibles, conformadas por quienes han agotado todas las etapas del concurso de mérito y se encuentran a la espera de su nombramiento definitivo. Sólo de esta manera, la creación de jueces de descongestión es compatible con los principios que rigen la función pública y la designación de los jueces, en particular el mérito" (Sentencia C-713/08).

A juicio de la Corte, esta misma regla es aplicable en el presente caso, toda vez que la vocación de transitoriedad de los Magistrados y empleados de grupos de apoyo encargados de los procesos a los que

se les aplica la Ley 975 de 2005, no es óbice para que quienes se desempeñen en esos cargos sean elegidos en virtud del mérito, respetando el orden de la lista de elegibles, conformada para dicha categoría de cargos. En este sentido, la Corte encontró que los incisos demandados se ajustan a la Constitución siempre y cuando se entienda que las listas que deben ser enviadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior a la Corte Suprema de Justicia para la designación de tales Magistrados, corresponden a las listas de elegibles vigentes para la provisión del cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Distrito Judicial. De igual manera, los empleos de los grupos de apoyo, deberán ser nombrados por los respectivos Magistrados creados por la Ley 975 de 2005, pero de las listas de elegibles correspondientes.

En consecuencia, los incisos primero y tercero del artículo 67 de la Ley 975 de 2005 fueron declarados exequibles, en el entendido que a partir de la notificación de esta sentencia, los empleos a los que se refieren los incisos mencionados, deberán ser provistos de la lista de elegibles vigente”.

Mayo 9 de 2012. Expediente D-8803. Sentencia C-333 de 2012. Magistrada ponente: Doctora María Victoria Calle Correa.

Artículo 304 de la Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

“La Corte se pronunció en esta oportunidad acerca de (i) si el legislador, al diseñar un Plan Especial de Descongestión de la Jurisdicción Contencioso Administrativa con las características enunciadas en el artículo 304 de la Ley 1437/11, desconoce el artículo 256 numeral 5° de la Constitución Política, respecto de las competencias constitucionales del Consejo Superior de la Judicatura en materia de elaboración y ejecución del presupuesto de la Rama Judicial; y (ii) y si el mismo Legislador, al expedir tal Plan Especial de Descongestión, violó la regla constitucional de prevalencia de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo sobre otras leyes, ya que la Ley del Plan contiene a su vez un Plan Nacional de Descongestión Judicial que pretende alterar o modificar.

En primer término, la Corte precisó el marco normativo en que se inserta la norma demandada. Al respecto, indicó que en nuevo Código adoptado mediante la Ley 1437 de 2011, se divide en dos grandes partes: : (1) Del procedimiento administrativo, o bien “la forma como las autoridades deben actuar para resolver las peticiones que las personas presentan ante ellas, así como las reglas generales que se aplican al desarrollo de la función administrativa” ; (2) De la organización de la

jurisdicción de lo contencioso-administrativo, de su función jurisdiccional y de la función consultiva del Consejo de Estado. El artículo demandado se encuentra en la parte segunda del Código, "Organización de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de sus funciones jurisdiccional y consultiva".

Advirtió que en el artículo 308 -parte segunda-, el nuevo Código dispuso su sola aplicación "a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a su vigencia" -el 2 de julio de 2012-, mientras los asuntos en curso continuarían rigiéndose por el régimen jurídico hoy vigente. Así, como en el artículo 305 de la Ley 1437/11 se previeron reglas de transición para la implantación del novedoso régimen de competencias y procesos previstos allí, en el artículo 304 se diseñó el Plan Especial de Descongestión de la jurisdicción contencioso administrativa, para resolver el acumulado histórico de procesos judiciales existentes a la entrada en vigencia de dicha ley acumulados en los despachos de la jurisdicción, esto es, llevarlos "hasta su terminación". Tal es el cometido de las instituciones creadas en la norma demandada.

Observó que la metodología de implementación del Plan consiste en contratar una Gerencia del proyecto que deberá responder por la ejecución del plan y coordinar las tareas operativas con las diferentes instancias de la jurisdicción. Se establecen dos tipos de fases: (1) de diagnóstico para hacer el inventario de los procesos, clasificarlos, costear y elaborar el presupuesto para el Plan, hacer un mapa real de descongestión, planear una estrategia y determinar los despachos especiales que tendrán a su cargo el plan; (2) de ejecución, capacitando funcionarios, entregando los procesos clasificados, publicando y divulgando el Plan y coordinando el seguimiento y control del mismo. La duración del Plan no podrá ser mayor a cuatro años desde su adopción por el Consejo Superior de la Judicatura.

Ahora bien, el artículo 256 de la Carta regula las atribuciones que corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los consejos seccionales, "según el caso y de acuerdo a la ley". El numeral 5º dispone como competencia específica de dicho órgano, la de "elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso". Es decir, que la Constitución asignó una serie de competencias al Consejo Superior de la Judicatura, cuyo desarrollo corresponde al legislador, cuestión que se desprende del propio artículo 256, en la expresión "de acuerdo a la ley". Esto significa, que el artículo

256 superior no contiene un listado taxativo de atribuciones propias del Consejo Superior de la Judicatura ni excluye al legislador de la regulación de tales competencias. De otra parte, en los términos del artículo 150 de la CP, corresponde al Congreso expedir códigos en todos los ramos de la legislación. La reserva de ley en esta materia, le permite a la ley no solamente introducir en los códigos normas sustantivas y procesales relativas a cada materia, sino además normas de carácter instrumental dirigidas a solucionar situaciones de congestión, cuya no resolución precisamente le generaría obstáculos y restaría eficacia a la nueva normativa. Se trata en este caso, de medidas administrativas, organizacionales y presupuestales que desarrollan el mandato del artículo 304 de la Ley 1437/11, propias de una estrategia para avanzar en la descongestión de la jurisdicción, que resultan idóneas para contribuir a la realización del derecho a la justicia y de las garantías del debido proceso (arts. 229 y 29, C.P.).

Por lo anterior, la Corte concluyó que el legislador se halla habilitado constitucionalmente para regular las atribuciones que el artículo 256 superior asigna al Consejo Superior de la Judicatura, no solo con base en la cláusula general de competencia para el desarrollo de las disposiciones constitucionales, sino, además, con fundamento en disposiciones constitucionales específicamente regulatorias de las competencias generales del Consejo Superior de la Judicatura. Así, en principio, al ordenar la elaboración de un Plan Especial de Descongestión de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como lo hizo en la Ley 1437 de 2011, el Legislador obró con fundamento en atribuciones generales y específicas de la Constitución, máxime cuando compete a tal órgano del poder “el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales” (CP, 256.4).

Por otro lado, la Corte consideró que la participación del Consejo de Estado en la preparación y adopción del referido plan, no cercena la función que a este respecto la misma ley asigna al Consejo Superior. Ninguna facultad del Consejo Superior de la Judicatura, consagrada en la Constitución, se vulnera por la ley, al contemplar la intervención del Consejo de Estado. Las funciones constitucionales del Consejo Superior de la Judicatura, como la que se examina, pueden ser libremente condicionadas o moduladas por el Legislador. En todo caso, las mismas atribuciones constitucionales de ese órgano, como lo indica el primer inciso del artículo 256 de la C.P., deben ser ejercidas en los términos que indique la ley. Ahora, desde el punto de vista de la conveniencia, es lógico y apropiado que el medio diseñado por el legislador para resolver

una situación de crítica congestión en un sector de la justicia, suponga la participación del órgano límite de la respectiva jurisdicción, lo que asegura conocimiento de fondo del problema y el mayor acuerdo para encontrar y ejecutar los remedios del caso. Por ello, la participación del Consejo de Estado, como cabeza de la jurisdicción destinataria de las normas contra la congestión, en el proceso de elaboración del Plan a cargo del Consejo Superior de la Judicatura, debe interpretarse desde la perspectiva de la colaboración armónica de los poderes públicos (art. 113 C.P.). Además, la norma acusada es clara al advertir -en su inciso primero- que es el propio Consejo Superior el titular de las tareas de preparación y adopción del Plan de Descongestión, “con la participación” del Consejo de Estado.

Por último, la Corte encontró que no se desconoce la normativa constitucional porque el legislador establezca la creación de una Gerencia del proyecto bajo forma contractual. Se trata de un asunto que es propio de la esfera del legislador, que bien puede autorizar este género de contratación, si así lo estima necesario para adelantar eficazmente, una tarea como la que describe la norma. Y, en todo caso, no desconoce la competencia de “ejecución presupuestal” que la Constitución ha confiado al Consejo Superior de la Judicatura. Tampoco desconoce el artículo 341 de la Constitución, pues no existe contradicción de la norma acusada con el Plan Nacional de Desarrollo, sino que por el contrario, lo que se pretende es desarrollar los propósitos, objetivos y metas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, entre ellos, la promoción del acceso a la justicia y la descongestión judicial, asunto estipulado en la Ley 1450 de 2011. Por lo tanto, los cargos de inconstitucionalidad formulados contra el artículo 304 de la Ley 1437 de 2011 no estaban llamados a prosperar, de manera que la Corte declaró exequible esta disposición”.

Mayo 9 de 2012. Expediente D-8796. Sentencia C-334 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Mauricio González Cuervo.

Artículos 86, 96, 198 y 239 de la Ley 1450 de 2011, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2012”.

“...

La Corte Constitucional encontró que las medidas establecidas en los artículos 86 y 96 de la Ley 1450 de 2011, referidas a (i) la detección de infracciones de tránsito por medios tecnológicos y (ii) sanciones y procedimientos de tránsito, en cuanto a la imposición de multas que oscilan entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales, según las implicaciones

de la infracción, tienen relación de conexidad directa e inmediata con los objetivos y metas generales de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo. En efecto, estas normas constituyen mecanismos y estrategias instrumentales de tipo jurídico relacionadas con la regulación de la infraestructura de transporte y el servicio de transporte, que constituye un eje fundamental para el desarrollo del crecimiento sostenible y de la competitividad, lo cual, a su vez, obra en armonía con los objetivos más generales del Plan Nacional Desarrollo referidos a (a) dar un gran salto de progreso social, (b) lograr un dinamismo económico regional que permita desarrollo sostenible y crecimiento sostenido, más empleo formal y menos pobreza y (c) alcanzar una mayor prosperidad para toda la población, objetivos generales contenidos en el artículo 1° del Plan. Igualmente, los artículos 86 y 96 guardan relación con el documentos "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos", elaborado por el Gobierno Nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, el cual se incorporó al artículo 2° del Plan, y con los dos ejes transversales del plan contenido en el artículo 3° de la Ley 1450 de 2011, ya que los temas de transporte y el uso de tecnologías en materia de tránsito, guardan conexidad temática por lo menos con el eje de Innovación en las actividades productivas nuevas y existentes, en los procesos sociales de colaboración entre el sector público y el sector privado y en el diseño y el desarrollo institucional del Estado. Por último, a juicio de la Corte, estas normas se relacionan también con los pilares del Camino a la Prosperidad Democrática, a la Prosperidad para Todos, especialmente con el pilar encaminado a lograr una estrategia de crecimiento sostenido basado en una economía más competitiva, más productiva y más innovadora y con sectores dinámicos que impulsen el crecimiento. Resaltó que en el Título III de los Mecanismos de Ejecución del Plan, Capítulo II, sobre el Crecimiento Sostenible y Competitividad, de la Ley 1450 de 2011, como parte de las "locomotoras de crecimiento", se definieron cinco objetivos, dentro de los cuales se encuentra, como uno de los principales, la infraestructura, transporte y seguridad vial. De esta manera, los medios tecnológicos permiten prevenir y disminuir la accidentalidad en el país y el control de las infracciones a través de multas y sanciones.

Para la Corte, las medidas contenidas en los artículos 86 y 96 de la Ley 1450 de 2011 se inscriben, necesariamente, dentro de la gran estrategia de tránsito y transporte, así como de la seguridad vial para el desarrollo de una infraestructura de transporte y de control a la seguridad vial en

condiciones de seguridad, competitividad y desarrollo sostenible, de manera tal que estas disposiciones se conectan directamente con la ejecución de los objetivos y metas generales propuestos en la misma Ley del Plan. Por consiguiente, el cargo por violación del principio de unidad de materia consagrado en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, no estaba llamado a prosperar y en consecuencia, los artículos 86 y 96 de la Ley 1450 de 2011 fueron declarados exequibles, frente a este cargo.

En cuanto al artículo 198 de la Ley 1450 de 2011, que modifica la competencia en razón de la cuantía, aplicando desde ya las reglas del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que entrará a regir en julio de 2012, para evitar la congestión en los Tribunales Administrativos y el Consejo de Estado, la Corte consideró que respeta el principio de unidad de materia, por tratarse de una disposición instrumental de orden jurídico que coadyuva la política general sobre descongestión del sistema judicial, tema que fue consagrado como objetivo y meta general en el Plan Nacional de Desarrollo, que se busca lograr a través de medidas y estrategias que incluyen la modificación en los procedimientos, inclusión de mejores modelos de gestión, uso de avances tecnológicos y una mayor capacidad del aparato judicial, entre otros. A juicio de la Corporación, este artículo promueve el logro del objetivo relativo a la organización y eficacia de la gestión judicial, con el fin de proteger los derechos de los ciudadanos, alcanzar la paz y lograr un mejor desarrollo social, al tiempo que se promueve el crecimiento económico. A la vez, tiene relación con otra serie de objetivos generales relacionados con el crecimiento, progreso económico y social que pretende lograr el Gobierno con el Plan Nacional de Desarrollo. Contrario a lo que argumenta el actor, esta disposición legal guarda la debida unidad normativa o temática con la parte general del Plan Nacional de Desarrollo, con sus objetivos y metas generales, por constituir un instrumento razonable para realizar el propósito de descongestionar la justicia y, con ello, hacer efectivo el acceso a la administración de justicia y lograr una justicia pronta, efectiva y oportuna, máxime cuando se trata de asuntos que corresponde resolver a las instancias superiores de la jurisdicción contencioso administrativa, en las que se presenta un alto grado de congestión judicial. De igual modo, la Corte resaltó que el artículo 198 hace parte de una serie de medidas instrumentales jurídicas, como parte de la consecución del objetivo general de Consolidación para la Paz.

Por lo anterior, la Corte concluyó que el artículo 198 de la Ley 1450 de 2011, respeta los criterios de flexibilidad y coherencia que informan el principio de unidad de materia y que por tanto, no vulnera este principio constitucional.

Finalmente, en relación con el artículo 239 de la Ley 1450 de 2011, que establece una nueva excepción al cobro del arancel judicial, para el Colector de Activos Públicos, CISA, cuando intervenga en procesos judiciales, la Corte determinó que se ajusta al principio de unidad de materia, por cuanto la medida instrumental que prevé guarda relación directa con los propósitos generales consagrados en la Ley del Plan, al permitir que la actividad relativa al manejo y administración de activos, créditos y bienes del Estado fluya de manera eficiente y genere la mayor cantidad de ahorro e ingreso posible. Con ello, se pretende desarrollar la política contenida en las bases del Plan, referida a la centralización de la toma de decisiones sobre los activos públicos, concentrando en una sola entidad que se fortalece con esta medida, que contribuye a una gestión de activos fluida y con los mejores resultados posibles, de conformidad con los propios objetivos y metas generales consagrados en las bases del Plan. En criterio de la Corte, esta norma respeta la unidad de materia, ya que corresponde a la parte instrumental, consignar disposiciones que permitan que esta actividad de centralización y manejo de activos fluya de manera eficiente y genere la mayor cantidad de ingreso posible, lo cual se logra, entre otras medidas que prevé el PND, con la remoción de gravámenes a su cargo. Además, guarda una relación directa con el objetivo de lograr un Buen Gobierno -acápites 6.1. del Plan- a través de la promoción y fortalecimiento de CISA mediante la exención de gravámenes, lo cual hace parte de la reorganización y correctivos institucionales que adopta el Plan en relación con la entidad encargada de la administración de bienes, activos y créditos del Estado.

En consecuencia, la Corte determinó que el artículo 239 de la Ley 1450 de 2011 respeta la unidad de materia, por ende, fue declarado exequible por este cargo.

4. Salvamento parcial de voto

El magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, se apartó de la decisión de exequibilidad respecto de los artículos 86 y 96 de la Ley 1450 de 2011, normas que, a su juicio, no tienen relación de conexidad directa con los objetivos generales de la Ley del Plan de Desarrollo, sino que deberían ser expedidas mediante una ley ordinaria. Acorde con lo que ha señalado la jurisprudencia constitucional, insistente e invariablemente la ley que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo no puede crear ni

modificar toda clase de normas, pues los mecanismos para la ejecución de plan deben (i) estar referidos a uno de los objetivos o programas de la parte general, (ii) tener un claro fin planificador, (iii) respetar el contenido constitucional propio de la ley y (iv) tener una conexidad directa e inmediata, no eventual o mediata, con los objetivos o programas de la parte general. Si bien es cierto que la Ley del Plan puede contener normas instrumentales, éstas no pueden referirse a todo tipo de tópicos hasta el punto que termine por vaciar la competencia del legislador.

En su concepto, la Corte siempre debe aplicar un criterio rígido en el examen del respeto al principio de la unidad de materia en la ley que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, pues en el proceso de aprobación de la Ley del Plan, las posibilidades de participación del órgano democrático por excelencia, el legislativo, se encuentran considerablemente reducidas, por cuanto, la iniciativa legislativa corresponde de manera privativa al Gobierno, el Congreso tiene un término perentorio para aprobar el Plan y de no hacerlo en el plazo de que dispone se impone el Plan de Inversiones mediante decreto con fuerza de ley”.

Mayo 16 de 2012. Expediente D-8785. Sentencia C-363 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Artículo 47 de la Ley 1333 de 2009, “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”.

“La Corte Constitucional determinó que no se desconoce el derecho de propiedad (art. 58 C.P. y 21 de la CADH), la protección de los bienes por parte de las autoridades (art. 2º C.P.), ni el derecho al debido proceso (art. 29 C.P.), en los términos planteados por el demandante, con la sanción de decomiso definitivo prevista en el artículo 47 de la Ley 1333 de 2009. En efecto, la naturaleza del decomiso definitivo en nada se relaciona con la extinción de dominio contemplada en el artículo 34 de la Constitución Política, ni representa una restricción inconstitucional del derecho de propiedad.

Observó que la equiparación hecha por el actor en el sentido de entender el decomiso definitivo como una forma de extinción del dominio que desconoce el derecho de propiedad y la reserva judicial exigida por el texto superior, carece de fundamento. Esto, porque el alcance, ámbito de aplicación y condiciones para la utilización de una u otra figura son diferentes. Así, el decomiso definitivo de los bienes utilizados para cometer la infracción ambiental es una de las sanciones previstas por la Ley 1333 de 2009, como resultado de un proceso

administrativo en el que se determina la responsabilidad del infractor, se cuenta con la oportunidad de pedir pruebas, ejercer el derecho de defensa, interponer recursos y la decisión sancionatoria está sujeta al control de la jurisdicción contencioso administrativa. Además, esta sanción se adopta con independencia de las implicaciones penales que pueda presentar el mismo hecho.

La Corte reiteró que la garantía constitucional e interamericana al derecho de propiedad está sujeta a limitaciones que deben ser determinadas por el legislador, pueden provenir de criterios relacionados con el interés social, la utilidad pública o la función social o ecológica que cumpla. De esta forma, el decomiso definitivo se enmarca dentro de las limitaciones permitidas del derecho de propiedad, que responde a una medida de interés social, como la salvaguarda del medio ambiente, en cumplimiento de la función ecológica de la propiedad. Por consiguiente, el artículo 47 de la Ley 1333 de 2009 fue declarado exequible, por los cargos examinados en esta providencia”.

Mayo 16 de 2012. Expediente D-8785. Sentencia C-364 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Artículo 27 de la Ley 1453 de 2011, “Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”.

“Le correspondió a la Corte determinar si el parágrafo del 447-A del Código Penal, vulnera los principios básicos del ius puniendi y la libertad económica de la actividad aseguradora al sancionarse con la misma, conductas permitidas por el ordenamiento jurídico.

Indicó que una de las obligaciones del asegurado en el contrato de seguros es el deber de salvamento, consistente en la obligación de aminorar las consecuencias del siniestro. Este deber está contemplado en el artículo 1074 del Código de Comercio, de acuerdo con el cual “Ocurrido el siniestro, el asegurado estará obligado a evitar su extensión y propagación y a proveer al salvamento de las cosas aseguradas”. La doctrina ha señalado que el salvamento se inscribe en el deber recíproco de colaboración o cooperación de las partes de la relación sustancial en el contrato de seguro, para evitar el daño o disminuir sus consecuencias. Se ha sostenido que de no existir esta carga, ningún asegurador querría afrontar el riesgo, si el asegurado no asumiera el deber consistente en hacer cuanto pudiera para atenuar los daños del siniestro. Las previsiones sobre las que se calculó la tarifa de las primas

quedarían desvirtuadas y al arbitrio del asegurado, si pudiera él inejecutar la carga. Observó que en virtud de lo anterior, después de ocurrido el siniestro pueden permanecer indemnes algunos objetos que en el derecho de los seguros son también denominados salvamentos y que pueden transferirse de acuerdo a lo señalado en el contrato, actuación que se funda en la subrogación que opera a favor del asegurador, contemplada en el artículo 1096 del Código de Comercio. Esto significa que la venta de un salvamento es una actividad plenamente admitida en el derecho de seguros, si bien no se encuentra regulada de manera específica en el citado Código.

En el caso específico de los eventos de siniestro relacionados con el seguro de vehículos, la Corte señaló que se encuentran la pérdida definitiva y la pérdida total, cuyas definiciones se han tomado tradicionalmente de la resolución 4995 de 2009 del Ministerio de Transporte, si bien el objeto de esta norma es el registro de vehículos y no la definición del siniestro. Precisó que la pérdida total puede permitir la realización de transacciones comerciales y no da lugar a la cancelación de la matrícula del vehículo automotor, de forma que en Colombia no se encuentra prohibida la enajenación de vehículos por pérdida total, sino en otra serie de eventos en los cuales sí debe proceder la cancelación de la matrícula.

Para la Corte, la redacción del párrafo demandado puede llevar a tres situaciones insostenibles que vulneran claramente el principio de legalidad: (i) asumir que el concepto de pérdida total mencionado en el párrafo del artículo 447 A es el contemplado en la Resolución 4995 de 2009 del Ministerio del Transporte. Esta solución genera una grave contradicción interpretativa, pues de acuerdo a esta resolución, la pérdida total sería aquella en la cual se pueden efectuar transacciones, mientras que el párrafo del artículo 447 A sanciona a quien efectúe estas transacciones. (ii) No asumir la definición de pérdida total contemplada en la Resolución 4995 de 2009 del Ministerio del Transporte y al no existir ninguna otra norma que la defina, su interpretación dependería de la redacción de cada contrato de seguros, lo cual vulneraría claramente el principio de reserva legal, pues no se configuraría un tipo penal en blanco que remita a una norma extrapenal, sino una conducta punible que depende de la mera liberalidad de las partes. (iii) No asumir la definición de pérdida total establecida en la Resolución 4995 de 2009 del Ministerio del Transporte y construir una definición de pérdida total por el juez en cada caso concreto lo cual además de vulnerar gravemente el principio de

legalidad afectaría la seguridad jurídica y el principio de igualdad, pues en cada caso los jueces podrían adoptar conceptos diversos.

A juicio de la Corte, la norma demandada es inconstitucional porque vulnera principios constitucionales esenciales del derecho penal: en primer lugar, no cumple con el principio de necesidad, pues no desarrolla el carácter subsidiario, fragmentario y de última ratio del derecho penal. El párrafo no solamente no es subsidiario frente a otras formas de control social menos gravosas, sino que contradice lo establecido en el propio derecho de seguros, penalizando una conducta admitida, regulada y desarrollada por otro sector del ordenamiento jurídico. En segundo lugar, la norma tampoco desarrolla el principio de exclusiva protección de bienes jurídicos, pues su tipificación no se orienta directamente a la protección de los bienes jurídicos que podría tutelar el delito de receptación como la administración de justicia o el patrimonio económico, sino que se dirige a facilitar la sanción de otras conductas punibles a través de un mecanismo que lesiona de manera desproporcionada e innecesaria la libertad económica, pues los salvamentos emitidos en virtud de la pérdida total del vehículo se presentan en el marco de la actividad aseguradora que ninguna relación tiene con la comisión de las conductas punibles que se pretenden reprimir. El contrabando o la receptación de vehículos o autopartes hurtadas son conductas punibles muy graves que deben ser sancionadas penalmente, pero para ello existen en el Código Penal otros delitos específicos para sancionarlos. En tercer lugar, la norma no cumple con el principio de taxatividad, pues señala una descripción tan amplia y ambigua que no permite definir el supuesto de hecho, pues no establece la relación de esta conducta punible con la comercialización de autopartes hurtadas, sin que pudiera señalarse con certeza, por ejemplo, que exista un nexo entre el uso o la transferencia del documento y la comercialización de la parte de un vehículo hurtada. Tampoco existe plena claridad sobre el concepto de pérdida total. Una interpretación estricta del párrafo implicaría que desde un punto de vista netamente subjetivo, el agente que comete este delito puede ni siquiera tener el conocimiento de que con su conducta está favoreciendo la receptación de la parte hurtada de un vehículo, mientras que una interpretación amplia orientada al bien jurídico exigiría que sí la conociera, situación de duda que no puede permitir de ningún modo el principio de legalidad.

Por último, la Corte señaló que un criterio de razonabilidad exige que el Estado utilice de manera racional las conductas punibles que trae el

Código Penal que permiten sancionar de manera estricta a quienes participan en el robo de partes de vehículos, tales como los delitos de favorecimiento, receptación, concierto para delinquir y hurto, pero no autorizar el derecho penal como una herramienta simbólica frente a comportamientos que ya puede reprimir sin necesidad de desconocer las garantías de terceros que no tienen ninguna relación con la conducta punible. Tampoco la norma demandada cumple con los requisitos exigidos por la jurisprudencia para la restricción de la libertad económica. Establece una restricción que no es potencialmente adecuada para conseguir el fin propuesto, al no tener una relación directa con la lesión o puesta en peligro de los bienes jurídicos de la administración de justicia ni del patrimonio económico, ser manifiestamente desproporcionada, pues afecta una actividad lícita y permitida por el ordenamiento sin que la misma se relacione directamente con los fraudes que pretende evitar y resulta innecesaria ante la existencia de otros tipos penales, como la falsedad, la receptación, el fraude procesal o la modalidad básica del comercio de autopartes usadas consagrada en el primer inciso del artículo 447 A del Código Penal.

Por lo expuesto, la Corte procedió a declarar inexecutable el parágrafo del artículo 447 A de la Ley 599 de 2000”.

Mayo 16 de 2012. Expediente D-8798. Sentencia C-365 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Artículos 1º, 2º y 3º del Decreto Ley 3565 de 2011, “por el cual se modifican parcialmente la Ley 99 de 1993 y la Ley 1263 de 2008”.

“...

La Corte encontró que la facultad de reasignación de funciones y competencias orgánicas entre entidades y organismos de la administración pública, a que alude el literal d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, no incluía la autorización para un traslado de funciones del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible a las CAR, por dos razones fundamentales.

En primer lugar, porque la función a que alude el artículo 1º del Decreto ley acusado, relativa a la evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico y de los que puedan incidir en los desastres naturales, no guarda una relación teleológica con los propósitos de la ley de facultades de escindir el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las funciones adscritas a los despachos de los Viceministros de Vivienda y Desarrollo Territorial y de Aguas y Saneamiento Básico. En ese

mismo sentido, la necesidad de reorganización del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible surgía de esa escisión, por lo que las funciones a reasignar (art. 18-d) debían estar relacionadas con esas materias. Lo que se advierte en la norma acusada es el traslado de una competencia ajena a ese proceso específico de escisión y reorganización de órganos de la rama ejecutiva, como quiera que se trata de una función central en el marco de las atribuciones que de manera general corresponden al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, como organismo rector de la política pública y de la gestión del medio ambiente, y como ente coordinador del Sistema Nacional Ambiente (SINA). Se trata entonces, de una función que trasciende el propósito específico de la ley que otorga facultades, toda vez que además de formar parte axial de las responsabilidades del órgano rector de la política pública en materia ambiental, se inserta dentro de las funciones que competen a todos los ministerios y órganos estatales, en el marco de sus competencias, en relación con las actividades de prevención y atención de desastres.

En segundo lugar, la Corte señaló que la propia ley habilitante limita de manera explícita la potestad del ejecutivo de modificar las funciones que de conformidad con la normatividad legal vigente le han sido adscritas al Ministerio de Ambiente, hoy de Ambiente y Desarrollo Sostenible, toda vez que fue una materia que reguló la propia Ley 1444 al señalar que “serán funciones del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, en todo caso, las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 399 de 1997, en lo relativo a sus competencias”. El uso de la facultad prevista en el artículo 10, literal d), que permitía la reasignación de funciones y competencias entre entidades y órganos de la administración pública, estaba circunscrito al tenor, objetivos y propósitos de la Ley 1444 de 2011.

Por ello, la Corte concluyó que la asignación que hizo el legislador extraordinario en el artículo 1º del Decreto ley 3565 de 2011, no solamente desbordó los objetivos y propósitos de la ley que la contiene, sino que transgredió el contenido textual de la misma, toda vez que el legislador ordinario plasmó allí su voluntad inequívoca de radicar en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las funciones que la normatividad legal vigente adscribía al Ministerio de Ambiente (art. 12, parágrafo). En efecto, el legislador extraordinario no contaba con autorización para trasladar esta función del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, por lo que la reasignación funcional prevista en el

artículo 1º del Decreto 3565 de 2011, se produjo con extralimitación de las facultades previstas en el artículo 18, literal d) de la Ley 1444 de 2011 y por ende, el artículo 1º es inconstitucional por desconocimiento de la precisión que se exige de las facultades extraordinarias, prevista en el artículo 150-10 de la Constitución.

El artículo 2º del Decreto 3565 de 2011 adicionó el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008, el cual a su vez había modificado el artículo 28 de la Ley 99 de 1993, en lo relacionado con el período de los Directores Generales y de algunos miembros del Consejo Directivo, de las Corporaciones Autónomas Regionales, y de Desarrollo Sostenible.

La Corte precisó que la Ley 1263 de 2008 ya había establecido un régimen de transición encaminado a homologar el período de los Directores Generales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, con el de los Gobernadores y Alcaldes. Posteriormente, el Decreto 141 de 2011 proferido por el Presidente de la República, en uso de las facultades establecidas en el artículo 215 de la Constitución y en la Ley 137 de 1994, modificó la forma de elección de los Directores Generales de las CAR y el período de los mismos. El Presidente de la República designaría, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la expedición de ese decreto, los directores generales de las Corporaciones Autónomas Regionales resultantes de la fusión, quienes ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 2011. El Decreto Legislativo 141 de 2011 fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-276/11, como consecuencia de la inexecutable del Decreto 230 de 2011 que había declarado la emergencia económica, social y ecológica (sentencia C-216 de 2011). No obstante, produjo efectos entre el 21 de enero y el 12 de abril de 2011 en que fue declarado su inexecutable.

Ahora bien, el artículo 2º del Decreto 3565 de 2011 vuelve sobre este mismo tema, al adicionar el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008 con un párrafo transitorio, que amplía nuevamente el período de los Directores Generales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, en funciones, hasta el 30 de junio de 2012. Modifica así mismo el período institucional 2012-2015 de estos funcionarios, en el sentido que ya no iría entre el 1º de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, como lo previó la Ley 1263 de 2008, sino entre el 1º de junio de 2012 y el 31 de diciembre de 2015. La Corte observó que este artículo fue igualmente expedido por el Presidente de la República invocando las facultades consignadas en el artículo 18-d de la Ley 1444 de 2011, conforme al cual, con base en la previsión del numeral 10 del artículo

150 de la Carta, se le revistió de precisas facultades extraordinarias para “Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado.”

En este caso, la Corte consideró que resultaba aún más claro el quebrantamiento del límite material que se imponía al legislador extraordinario en el desarrollo de las facultades conferidas mediante el artículo 18-d de la Ley 1444 de 2011. Evidentemente, las medidas relativas al establecimiento de un régimen de transición para regular el período de los Directores Generales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y de algunos de los miembros del Consejo Directivo de tales entes, lo cual implica la ampliación y modificación de los períodos personales e institucionales de estos funcionarios, no quedan amparadas por la potestad de “Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos estatales”.

La Corte reiteró que esta potestad estaba enmarcada dentro de los propósitos y objetivos de la Ley 1444 de 2011 relacionados con el sector administrativo del medio ambiente y desarrollo sostenible, específicamente orientados a la separación de las funciones asignadas por la normatividad vigente a los Despachos de los Viceministros de Vivienda y Desarrollo Territorial, y de Aguas y Saneamiento Básico, con el fin de crear el nuevo Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; y a la posterior reorganización del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, luego de esa escisión. Ninguna relación de orden temático o teleológico se puede establecer entre el otorgamiento de facultades para reasignar de funciones y competencias que faciliten la escisión de funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y su posterior reorganización, con la duración de los períodos institucionales y personales de los Directores Generales de la Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y de los representantes del sector privado, los indígenas y las organizaciones ambientales en los Consejos Directivos de esas corporaciones.

La determinación de los períodos de quienes integran los órganos de dirección de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible constituye, ciertamente, una materia ajena a aquella para la cual se otorgaron las facultades extraordinarias.

Finalmente, el artículo 3° del Decreto 3565 de 2011 adicionó el artículo 2° de la Ley 1263 de 2008, disponiendo la extensión de los Planes de Acción de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible

hasta el 30 de junio de 2012, para lo cual deberán realizar los ajustes del caso, siguiendo lo establecido en el Decreto 2350 de 2009, salvo lo dispuesto en el artículo 4°. para la expedición de esta norma, el Gobierno Nacional se habilitó igualmente invocando la potestad prevista en el artículo 18 literal d) de la Ley 1444 de 2011, que lo autorizaba para “Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional, y entre estas y otras entidades y organismos del Estado”. Toda vez que la decisión legislativa contenida en la norma que se examina, participa de los objetivos, finalidades y contexto que llevaron al Gobierno Nacional a modificar los períodos personales e institucionales de los dignatarios de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las mismas consideraciones que apoyaron la inexecutable del artículo 2° del Decreto 3565 de 2011, son válidas para emitir un juicio de inconstitucionalidad respecto del artículo 3° del mismo Decreto.

En efecto, la materia regulada en el artículo 3° examinado, vale decir, la ampliación de la vigencia de los Planes de Acción de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible está relacionada con el propósito del Gobierno de promover la “continuidad de la política y gestión del Estado” en materia ambiental, y “optimizar la acción ante los retos invernales que al país se le avecinan”. A juicio de la Corte, estos propósitos son ajenos al ámbito estricto que le demarcaba al Presidente de la República el literal d) del artículo 18 de la ley de facultades. La potestad de reasignar funciones y competencias orgánicas entre entidades y organismos estatales, otorgada al Presidente, constituía un instrumento que buscaba facilitar el cumplimiento de los objetivos y propósito de la Ley 1444 de 2011, es decir, la escisión de funciones de unos ministerios y la creación de otros, y el proceso de reorganización administrativa que debe acompañar las decisiones de esta naturaleza. La modificación de los términos de vigencia de los Planes de Acción de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible por parte del Ejecutivo, se produjo entonces con extralimitación de las precisas facultades otorgadas en el literal d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, pues tampoco en relación con este tópico se identifica un vínculo material o teleológico entre la medida adoptada en el artículo 3° del Decreto 3565 de 2011 y los temas, objetivos y propósitos de la ley habilitante.

En consecuencia, la Corte procedió a declarar la inexecutable de los artículos 1°, 2° y 3° del Decreto 3565 de 2011, por haber sido proferidos por el Presidente de la República con extralimitación de las facultades

que le fueran otorgadas por el literal d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011. Se desconoció el principio de precisión derivado del numeral 10 del artículo 150 de la Carta, que como se explicó, en virtud de esta reciprocidad en las obligaciones, vincula tanto al órgano que otorga las facultades extraordinarias, como al que las desarrolla.

4. Salvamentos parciales de voto

Los magistrados Adriana María Guillén Arango, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Humberto Antonio Sierra Porto se apartaron de la decisión de inexecutable del artículo 1º del Decreto ley 3565 de 2011, toda vez que consideraron que las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República por el artículo 18, literal d) de la Ley 1444 de 2011, para "Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública Nacional, y entre estas y otras entidades y organismos del Estado", autorizaban al legislador extraordinario para adoptar la medida contenida en el citado artículo 1º

Advirtieron que del contenido literal se derivaba claramente que el Presidente de la República podía válidamente reasignar una función de una entidad del nivel central de la administración nacional a otro organismo estatal, para asegurar la celeridad y la coherencia en la respuesta del Estado colombiano frente a la evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico y de los que puedan incidir en la ocurrencia de desastres naturales. Por tanto, no existía una extralimitación en el desarrollo de las facultades conferidas por la mencionada ley habilitante.

Según el magistrado Mendoza el argumento de la sentencia acogido por la mayoría según el cual la propia ley habilitante, en su artículo 12, había establecido que serían funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en todo caso, las que venían asignadas al antiguo Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 388 de 1997 y que ese mandato no podía ser desconocido por el Ejecutivo en ejercicio de la ley de facultades, no resulta contundente ni inconcuso habida consideración de que fue también la misma ley habilitante la que en un acápite especial, claramente y en una regulación posterior de su articulado, - artículo 18 literal d -, la que incorporó la prescripción según la cual el Ejecutivo quedaba plenamente facultado para reasignar funciones y competencias sin límites específicos entre los distintos organismo y entidades del estado que allí se mencionan, lo cual en principio excluye los acotamientos injustificados que dedujo la mayoría. Es más, si alguna duda cabría plantear sobre el punto fácilmente se

hubiese tenido que despejar en favor del entendimiento según el cual hubo un ejercicio válido de la facultad de reasignar funciones y competencias orgánicas atendiendo el hecho inequívoco de que claramente se asignó esa atribución en una norma específica y posterior lo cual debía tener un alcance y una materialización como la que se dio en el Decreto Ley sin que ello, en modo alguno, se muestre desmedido u arbitrario sino, por el contrario, acorde con el genuino propósito del mandato legislativo habilitante según el cual resulta adecuado y oportuno que las Corporaciones Autónomas Regionales por tener o contar con presencia física en los distintos lugares del territorio nacional cuentan con una mejor infraestructura humana y logística para adelantar labores de evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico que puedan desembocar en desastres naturales. Asimismo consideró que desde el punto de vista puramente gramatical la expresión reasignar funciones o competencias no puede significar cosa distinta que poder cambiar o alterar lo que ya venía dispuesto tanto en la Ley 1444 de 2011 como en leyes anteriores pues no otra cosa puede significar el mencionado vocablo”.

Mayo 16 de 2012. Expediente D-8804. Sentencia C-366 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Artículo 2º de la Ley 1371 de 2009, “Por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las universidades estatales del nivel nacional y territorial y se dictan otras disposiciones”.

“El problema jurídico que le correspondió dilucidar a la Corte en esta oportunidad, consistió en definir si circunscribir a las entidades fiduciarias la potestad legal para la administración del fondo para el pago del pasivo pensional de las universidades estatales, vulnera los derechos a la seguridad social, la igualdad y la libre competencia económica. La demandante considera que la exclusión de las Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP instituciones especializadas en el manejo de recursos del sistema de pensiones, configura un tratamiento discriminatorio y una intervención desproporcionada e irrazonable del Estado en la economía.

En primer término, la Corte resaltó la competencia amplia del legislador para configurar normativamente la seguridad social y en particular, las instituciones que la integran. De conformidad con el artículo 48 de la Carta Política (i) la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y

solidaridad, en los términos que establezca la ley, y (ii) la seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la definición de las entidades encargadas de la administración de los recursos que conforman el sistema general de seguridad social es un asunto que hace parte del amplio margen de configuración legislativa. Con todo, ese ámbito es válidamente reforzado y extendido en los casos en que dichos recursos deriven parcial o totalmente de aportes estatales; o sean concedidos a determinado grupo de instituciones, respecto de las cuales concurre un mandato constitucional de promoción, como sucede con aquellas que integran el sector solidario.

Al mismo tiempo, la Constitución plantea un modelo que reconoce las libertades económicas, insertas en un marco de limitaciones admisibles, dirigidas a satisfacer bienes y valores igualmente amparados por la Carta Política. Esto significa que la ley puede prever mecanismos de intervención, a condición que estén vinculados a dichos propósitos y se muestren razonables y proporcionados. Además de que (i) necesariamente debe llevarse a cabo por ministerio de la ley, (ii) no puede afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa, (iii) debe obedecer a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida garantía, (iv) debe obedecer al principio de solidaridad y (v) debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

En el caso concreto, la Corte Constitucional encontró que circunscribir en las entidades fiduciarias la administración de los recursos del fondo para el pago del pasivo pensional, tiene fundamento en la naturaleza de los recursos constitutivos del Fondo, pertenecientes al presupuesto nacional y aportes de las universidades, derivados a su vez de los ingresos obtenidos por las cajas y fondos de previsión social objeto de extinción por la Ley 1371 de 2009. La función del Fondo es canalizar recursos de la Nación para que concurren en el financiamiento de las pensiones que tenían a su cargo las universidades públicas del orden nacional. En criterio de la Corte, la preferencia del legislador por el contrato de fiducia mercantil para la administración de los recursos del Fondo, tiene pleno sustento en la necesidad de otorgar un tratamiento adecuado a esos recursos públicos. La fiducia mercantil es una institución jurídica que permite que se conforme un patrimonio autónomo, afectado exclusivamente para el pago de las obligaciones prestacionales que estaban a cargo de las cajas y fondos de previsión de las mencionadas universidades. Esta finalidad no está constitucionalmente prohibida. Para la Corte, se trata de una medida

adecuada, en tanto la fiducia mercantil es un negocio jurídico dirigido a la administración de recursos destinados a un fin específico.

Por otra parte, la Corte encontró que la medida legislativa no desconoce las libertades económicas, en especial, la libre competencia económica por cuanto (i) la definición de la institucionalidad que conforma el sistema de seguridad social es un asunto que corresponde al legislador (art. 48 C.P.), que sólo está sometida a límites de proporcionalidad y razonabilidad que, como se ha visto, no se desconocen en el caso presente; (ii) el legislador tiene competencia para definir los agentes, privados o estatales habilitados para concurrir en el suministro de las prestaciones propias de la seguridad social. Por lo tanto, no puede sostenerse que agentes de ese sistema, individualmente considerados –como las AFP- tengan un derecho subjetivo de participación, puesto que, contrario a lo que sucede en otros mercados, la institucionalidad de la seguridad social y la definición de sus participantes es un asunto que la Constitución asigna por completo al legislador; (iii) tampoco son de recibo argumentos fundados en que el legislador ha optado por asignar a las Administradoras de Fondos de Pensiones , AFP algunas tareas que guardan similitudes con las ahora analizadas. Este razonamiento desconoce que las normas legales ordinarias, en ningún caso, conforman parámetro de constitucionalidad de otras disposiciones del mismo nivel jerárquico, de modo que el legislador puede optar por distintas alternativas de definición de competencias al interior del sistema de seguridad social, a condición que se muestren razonables y proporcionadas; (iv) de acuerdo con el artículo 90 de la Ley 100 de 1993, la función de las AFP es administrar el régimen pensional de ahorro individual con solidaridad, en los términos que lo defina la ley. Esta función es distinta al caso examinado, pues el Fondo no arbitra recursos derivados de aportes individuales de los trabajadores, sino la concurrencia de dineros públicos destinados para el pago del pasivo pensional de las universidades estatales. Quiere esto decir que la norma demandada en nada afecta ni se inmiscuye en las competencias, en cualquier caso de rango legal, de las AFP.

Finalmente, para la Corte no cabe duda de que la medida de intervención económica examinada es un desarrollo del principio de solidaridad. En efecto, esta norma está dirigida a garantizar el financiamiento de pensiones públicas que estaban a cargo de las universidades estatales, primordialmente a través del giro de recursos del presupuesto nacional. Para cumplir con esta finalidad, el legislador optó válidamente por mecanismos que garanticen el uso específico de esos

recursos para el logro de dicho objetivo, mediante la configuración de fondos cuenta titulares de patrimonios autónomos. En últimas, el legislador ha optado por un instrumento de financiación que prima facie hace efectivo el deber estatal de aseguramiento contenido en el artículo 48 de la Carta, de manera compatible con el principio de solidaridad que gobierna la seguridad social.

En ese orden de argumentación, la Corte concluyó que la expresión fiduciaria del artículo 2º de la Ley 1371 de 2009, debía ser declarada exequible”.

Mayo 16 de 2012. Expediente D-8823. Sentencia C-368 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Artículo 52 de la Ley 1430 de 2010, “Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”.

“Le correspondió a la Corte en esta oportunidad, determinar si en el trámite de discusión y aprobación del artículo 52 de la Ley 1430 de 2010, se desconoció el principio de consecutividad. En cuanto al cargo formulado por vulneración del principio de legalidad y certeza del tributo, la Corte encontró que la argumentación presentada en la demanda es vaga e imprecisa, es decir, las razones expuestas en sustento del cargo no son específicas para propiciar el juicio de inconstitucionalidad propuesto, pues el actor solo plantea que el término “varios” es indeterminable; sin embargo, más adelante, expone que dicha indeterminación podría ser precisada por los Concejos Municipales y con ello, se traslada al plano de los efectos prácticos acerca de cómo la norma podría ser aplicada sin generar ningún traumatismo para la recaudación del impuesto de industria y comercio al sector financiero, específicamente, a los bancos, por la vaguedad del término “ingresos varios”, incumpliendo además, con el requisito de pertinencia referido a la imposibilidad de que a través del ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad pueda formular un juicio de conveniencia. Por tales razones, la Corte se inhibió de proferir una decisión de fondo con respecto a la vulneración de los principios de legalidad y certeza del tributo al no existir un verdadero cargo de inconstitucionalidad que le permita a la Corte pronunciarse frente al mismo.

Examinado el trámite surtido en el Congreso de la República por el proyecto de ley que culminó en la expedición de la Ley 1430 de 2010, la Corte Constitucional constató que en la discusión y aprobación del artículo 52 se respetó el principio de consecutividad en armonía con el de identidad flexible. Así, pudo establecer que se cumplieron los tres

requisitos que la jurisprudencia ha exigido para que el principio de consecutividad se entienda satisfecho, a saber; **(i)** la obligación de que tanto las comisiones como las plenarias deben estudiar y debatir todos los temas que ante ellas hayan sido propuestos durante el trámite legislativo; **(ii)** que no se posponga para una etapa posterior el debate de un determinado asunto planteado en comisión o en plenaria; **(iii)** que la totalidad del articulado propuesto para primer o segundo debate, al igual que las proposiciones que lo modifiquen o adicionen, deben discutirse, debatirse, aprobarse o improbarse en la instancia legislativa en la que son sometidas a consideración.

La Corte resaltó que, de conformidad con el artículo 160 de la Constitución, las plenarias de las Cámaras están facultadas para introducir las modificaciones, adiciones y supresiones que consideren necesarias. Precisó que el ejercicio de esta facultad, según lo dispuesto en el artículo 178 de la Ley 5ª de 1992 no implica que el proyecto de ley tenga que ser discutido nuevamente en la Comisión Permanente en la cual tuvo su origen. Frente al reproche constitucional que el actor formula en contra del artículo 52 de la Ley 1430 de 2010, circunscrito a que esta norma no figuraba en el texto aprobado por las Comisiones Terceras del Senado y Cámara de Representantes sin que guardara conexidad con el proyecto de ley, esta Sala encuentra infundado su inconformismo por cuanto **(a)** el proyecto de ley “por medio del cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad” surtió el primer debate en sesión conjunta de las Comisiones Terceras del Senado y Cámara. Según consta en el acta correspondiente, uno de los temas que se abordaron fue el del impuesto de industria y comercio, el cual inicialmente se plasmó en uno de los artículos que hoy integran la Ley 1430 de 2010 referido a la base gravable de las empresas de servicios temporales; **(b)** el hecho de que el artículo no hubiere estado incluido desde el inicio, no obsta para que las Cámaras, en ejercicio de la facultad de adición lo hayan incluido en posteriores debates, pues hace parte de las funciones que les han sido atribuidas constitucionalmente; **(c)** uno de los objetivos del proyecto de ley era “*materializar una serie de herramientas tendientes a mejorar el control y recaudo tributario*”, de modo que la modificación de la base gravable del impuesto de industria y comercio al sector financiero incluyendo el rubro de ingresos varios, lo cual se hace extensivo a los comisionistas de bolsa, guarda conexidad con el fin propuesto en el proyecto; **(d)** una vez aprobado el texto del proyecto de ley con el pliego de modificaciones se surtió el debate del mismo en las respectivas plenarias del Senado y Cámara modificaciones

dentro de las cuales se encuentra el artículo 52 de la Ley 1430 de 2010 que adicionó un párrafo al artículo 42 de la Ley 14 de 1983.

A juicio de la Corte, el artículo 52 guarda relación con lo expresado por las Comisiones Terceras en sesión conjunta, en la cual se abordó el tema del impuesto de industria y comercio, lo cual va ligado a la preocupación que manifestaron la mayoría de los congresistas durante el primer debate del proyecto acerca de la necesidad de buscar estrategias para proteger al usuario financiero y, en particular, con el fin de lograr un fortalecimiento fiscal. A lo anterior se agrega que los principios constitucionales de consecutividad e identidad flexible se realizan en la medida en que se efectúen los debates exigidos en torno a los temas que contiene un determinado proyecto de ley y no sobre cada artículo individualmente considerado. En este caso, el tema fue propuesto en sesiones conjuntas lo cual dio origen a su inclusión como artículo nuevo en la plenaria de la Cámara. Posteriormente, el artículo cuestionado fue incluido en el informe del texto conciliado con plena validez, que se sometió a la decisión de las plenarios de ambas Cámaras, cuyos parlamentarios, con anterioridad, habían conocido el texto aprobado por la Comisión de conciliación.

Por lo expuesto, la Corte concluyó que sí existe identidad entre la norma acusada y la esencia y el objeto de la ley, pues la adición realizada es perfectamente válida dentro del principio democrático y de libertad de configuración normativa del legislador y que no hace del proyecto uno absolutamente distinto al hasta el momento concebido. En consecuencia, señaló que el cargo por violación de los principios de consecutividad e identidad flexible no estaba llamado a prosperar”.

Mayo 16 de 2012. Expediente D-8604. Sentencia C-369 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Artículos 57 y 58 de la Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.

“La Corte reiteró la constitucionalidad del proceso disciplinario verbal al considerar que desarrolla los principios de celeridad, publicidad y economía procesal y además de la posibilidad de que en un procedimiento inicialmente tramitado como ordinario pueda aplicarse el trámite de un procedimiento verbal, siempre y cuando se respeten las garantías del debido proceso (sentencias C-763/09 y C-242/10).

En la misma línea jurisprudencial, la Corte consideró que la expresión demandada del artículo 57 de la Ley 734 de 2002, que permite la citación a audiencia, en cualquier estado de la actuación, hasta antes de proferir pliego de cargos, es constitucional porque, en primer lugar, la norma constituye un desarrollo de la libertad de configuración del legislador en materia disciplinaria, pues no desconocen los principios y valores constitucionales, ni la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos, ni los principios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del derecho sustancial sobre lo adjetivo. Advirtió que la posibilidad de adoptar el trámite del proceso verbal ya estaba contemplada en la versión inicial del artículo 177 de la Ley 734 de 2002, norma que ya fue declarada constitucional en la sentencia C-242/10. El inciso demandado simplemente amplía la oportunidad para citar a audiencia hasta antes de proferir pliego de cargos, situación que no vulnera ningún derecho fundamental, pues a partir de ese momento se generan todas las garantías propias del proceso verbal. En segundo lugar, la constitucionalidad de los procesos verbales ha sido plenamente admitida en el ordenamiento jurídico, considerándose que el mismo desarrolla los principios de celeridad, economía procesal y publicidad. En tercer lugar, la Corte ha admitido la posibilidad de que se modifique el procedimiento aplicable al disciplinado en el transcurso del proceso (sentencia C-242/10), dados los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos, citando a audiencia. En este evento, el disciplinado desde un comienzo sabría que de acuerdo a las pruebas aportadas en la queja o en el desarrollo del proceso podría aplicarse el procedimiento abreviado. En otras palabras, la predictibilidad a la cual alude el demandante no hace referencia a que el procedimiento no pueda variarse en el curso de la actuación, sino, por el contrario, a que pueda modificarse y que el disciplinado sabe que se puede modificar si se dan las hipótesis contempladas en el artículo 175 de la Ley 734 de 2002.

En cuanto a la expresión acusada del artículo 58 de la Ley 1474 de 2011, la Corte recordó que la notificación de los actos administrativos, es una manifestación del derecho fundamental al debido proceso administrativo, especialmente en el ejercicio de los derechos de defensa y de contradicción y cumple las funciones de asegurar el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública y la efectividad de los principios de celeridad y eficacia al delimitar el momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes. Es decir, que la notificación busca garantizar que los

sujetos procesales conozcan, desde el inicio, la existencia de un proceso para la protección de sus derechos e intereses.

En este punto, la Corte realizó una interpretación sistemática del aparte demandado del artículo 58 con el artículo 177 de la Ley 734 de 2002, el cual ordena la notificación personal del auto que ordena adelantar proceso verbal y citar audiencia al responsable. Con el fin de garantizar el derecho de defensa y el principio de publicidad de las actuaciones administrativas, como por ejemplo, exponer al disciplinado a asistir al inicio de un proceso verbal el mismo día o el día siguiente a la notificación, lo cual no daría el tiempo suficiente para preparar su defensa, la Corte declaró la constitucionalidad de la expresión “La audiencia debe iniciar no antes de cinco (5) ni después de quince (15) días de la fecha del auto que la ordena”, contenida en el artículo 58 de la Ley 1474 de 2011, en el entendido que este término solamente comenzará a correr a partir de la notificación del auto que ordena el proceso verbal. Esta interpretación garantiza el derecho de defensa del disciplinado y además no vulnera la naturaleza del proceso verbal, pues se adecua a lo señalado en el inciso primero del artículo 177 del Código Disciplinario que exige la notificación personal del auto a través del cual se ordena adelantar el proceso verbal y citar a audiencia”.

Mayo 16 de 2012. Expediente D-8835. Sentencia C-370 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Parágrafo 1º del artículo 1º de la Ley 1468 de 2011, “Por la cual se modifican los artículos 236, 239, 57, 58 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

“...La Corte determinó que las expresiones acusadas del artículo 1º de la Ley 1468 de 2011 no superan el test estricto de razonabilidad y proporcionalidad, toda vez que estas disposiciones no cumplen con los requisitos de (i) responder a una finalidad constitucionalmente legítima, (ii) ser medidas adecuadas y necesarias para la consecución de dicha finalidad constitucional y (iii) ser proporcionales en sentido estricto.

(i) En primer término, las expresiones acusadas no cumplen las finalidades constitucionales imperativas consagradas en el artículo 44 de la Carta Política, que sirven de fundamento a la licencia de paternidad y que hacen referencia a la garantía de los derechos fundamentales de los niños y las niñas, a la protección de los mismos por igual y al derecho al cuidado y al amor de todos los menores de edad, especialmente de los recién nacidos, finalidades que preservan el interés superior del menor. Para la Corte, restringir la licencia de paternidad a la cónyuge o a la

compañera permanente, no cumple con la finalidad constitucional de garantizar el derecho fundamental del padre a disponer de un descanso remunerado para estar con su hijo recién nacido, no obstante que no conviva con la madre del menor, con fundamento en la conformación de una familia (art. 42 C.P.) y la autonomía personal (art. 16 C.P.). En concepto de la Corte, los enunciados normativos impugnados imponen limitaciones y restricciones al reconocimiento igualitario del derecho fundamental a la licencia de paternidad, la cual solo se reconoce a los padres que tengan la condición de esposos o compañeros permanentes de la madre, con lo cual se contraría las finalidades constitucionales mencionadas, al privar del beneficio de esa licencia a aquellos padres e hijos que no cumplen con el requisito impuesto por la norma y vulnera el derecho a la igualdad de padres e hijos (arts. 13 y 42 C.P.), los derechos fundamentales de los menores, especialmente, al cuidado y al amor de su padre, en detrimento del interés superior del menor (art. 44 C.P.) y el derecho del padre a la licencia remunerada con fundamento en la protección de la familia (art. 42 C.P.) y al libre desarrollo de la personalidad (art. 16 C.P.).

(ii) En concordancia con lo anterior, las expresiones demandadas tampoco cumplen con los requisitos de adecuación y necesidad respecto de las finalidades constitucionales mencionadas, ya que no constituyen medidas idóneas ni necesarias para garantizar de manera plena e igualitaria, los derechos fundamentales de los niños y niñas, el derecho al cuidado y al amor de los menores recién nacidos y garantizar la defensa del interés superior del menor, en razón a que se excluyen del reconocimiento de la licencia de paternidad a los padres que no ostentan la calidad de esposos o compañeros permanentes de la madre y del beneficio buscado con este derecho para los menores que no sean hijos del cónyuge o compañera permanente, lo cual no solo no es adecuado, ni necesario a la consecución de las finalidades constitucionales que sirven de fundamento a la licencia de paternidad, sino que las contrarían claramente, vulnerando especialmente el derecho a la igualdad entre padres e hijos (art. 13 y 42 C.P.) y los derechos de todos los niños y niñas por igual, especialmente al cuidado y al amor (art. 44) y el derecho del padre a la licencia de paternidad con base en los artículos 42 y 16 de la Constitución.

(iii) Finalmente, las expresiones acusadas no cumplen con la exigencia de proporcionalidad en sentido estricto, ya que afectan de manera grave el derecho fundamental de los recién nacidos al cuidado y al amor (art. 44 C.P.), el cual se concreta en la licencia remunerada que se

concede al padre para poder estar con su hijo recién nacido, la cual no se reconoce a todos los padres por igual para la asistencia, cuidado y amor que deben brindarle a su hijo en sus primeros días de vida, independientemente del vínculo o relación legal o jurídica que tengan con la madre y al no reconocer a todos los hijos por igual el derecho al cuidado y al amor que se busca a través del beneficio de la licencia de paternidad. A juicio de la Corte, estas disposiciones restringen desproporcionadamente el acceso al disfrute de la licencia de paternidad, pues ciertamente solo cuando el padre cumpla con el requisito de ser esposo o compañero permanente de la madre, o cuando se trate de hijos de la cónyuge o compañera permanente, operará la licencia de paternidad, lo cual afecta de manera irrazonable, injustificada y desproporcionada varios derechos fundamentales y, en particular, la preservación del interés superior de los niños y niñas.

En conclusión, la limitación que implica la norma, al distinguir entre padres que tengan la calidad de esposos o compañeros permanentes y los padres que no ostentan tal calidad y entre hijos nacidos de la cónyuge o compañera permanente e hijos que no tienen esa condición, implica una clasificación que discrimina entre los padres y entre los hijos que desconoce el derecho a la igualdad de hijos y de padres (art. 42 C.P.), los derechos fundamentales de los niños y niñas (art. 44 C.P.) y el derecho de todo padre a la licencia remunerada para asistir a sus hijos durante los primeros días de vida, acorde con la protección de la familia y la autonomía personal. Sin embargo, la solución no debe ser la de la exclusión del ordenamiento de las expresiones acusadas, por cuanto la norma se quedaría sin sujeto, quedando el precepto sin sentido lógico. Para la Corte, lo que procede en este caso, es subsanar la discriminación que implica la limitación establecida, extendiendo el derecho a la licencia de paternidad a todos padres en condiciones de igualdad e independientemente de su vínculo legal o jurídico con la madre; así mismo, a favor de todos los hijos, independientemente de su filiación. En este sentido, se declaró la exequibilidad condicionada de las expresiones demandadas contenidas en el artículo 1º de la Ley 1468 de 2011.

4. Salvamento y aclaración de voto

El magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo se apartó de las decisiones de exequibilidad condicionada adoptadas mediante la anterior sentencia, toda vez que en su concepto, las normas demandadas tenían la finalidad constitucionalmente legítima, de reconocerle un derecho al cónyuge o compañero permanente de la

madre, a gozar de un descanso remunerado que le permita asistir al recién nacido y colaborar con la madre en las labores que demanda el cuidado de esos primeros días de vida del menor, que, en su sentir, resulta razonable y proporcionado. A su juicio, el condicionamiento impuesto a las disposiciones legales, modifica el propósito inicial que tenía en mente el legislador para hacer un reconocimiento especial a esas personas que cumplen con los deberes propios de un padre. Si la intención hubiera sido la de otorgar el beneficio de la licencia remunerada solo por el hecho de la paternidad, el legislador no se hubiera referido al esposo o compañero permanente o al hijo de la cónyuge o compañera permanente, sino que simplemente hubiera establecido la licencia de paternidad para todos los padres, independientemente de su condición de esposo o compañero permanente de la madre.

El magistrado Mendoza Martelo de acuerdo con lo manifestado por quien intervino en representación del Ministerio del Trabajo y el concepto emitido por el Ministerio Público consideró que el Legislador determinó la licencia de paternidad para el esposo o compañero permanente, teniendo en cuenta el contexto de un hogar en convivencia con la esposa o compañera e hijos, por lo que la licencia y disfrute de la misma se da dentro de este marco. En su sentir, la no inclusión del padre que no convive con el hijo recién nacido y con la madre de éste, y el reconocimiento de tal derecho a quien es cónyuge o compañero sin ser padre es entendible bajo la idea de la protección de la convivencia estable de la pareja que en una situación como la que la norma plantea, esta constituida como una verdadera familia.

Por su parte, la magistrada María Victoria Calle Correa, anunció la presentación de una aclaración de voto, pues aunque estuvo de acuerdo con la decisión de exequibilidad condicionada, debe haber algunas precisiones sobre el test de igualdad que se aplicó en la presente sentencia”.

Mayo 24 de 2012. Expediente D-8846. Sentencia C-383 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

Artículos 3, 8 y 23 de la Ley 226 de 1995, “Por la cual se desarrolla el artículo 60 de la Constitución Política en cuanto a la enajenación de la propiedad accionaria estatal, se toman medidas para su democratización y se dictan otras disposiciones”.

“En primer término, la Corte determinó que la inclusión de los fondos mutuos de inversión y los fondos de cesantías y de pensiones como

beneficiarios de las condiciones especiales desarrolladas por la Ley 226 de 1995, en los procesos de enajenación de participación estatal en empresas, resulta acorde con el mandato de democratización de la propiedad accionaria del Estado consagrado en el artículo 60 de la Constitución Política. De acuerdo con este precepto, las acciones del Estado deberán ofrecerse bajo condiciones especiales a (i) los trabajadores de la misma empresa cuya propiedad total o parcial se haya decidido vender; (ii) las organizaciones solidarias o (iii) las organizaciones de trabajadores. Corresponde al Congreso reglamentar las circunstancias dentro de las cuales se lleva a efecto este mandato.

En desarrollo de esa potestad, el artículo 3° de la Ley 226 de 1995 definió quienes pueden ser los destinatarios de las condiciones especiales que, en todo caso, deben pertenecer a uno de las tres categorías enunciadas en el artículo 60 superior. En cuanto a los fondos mutuos de inversión creados por el Decreto ley 298 de 1960, la Corte precisó que se trata de organizaciones dotadas de personería jurídica, constituidas con el único fin de invertir y administrar ahorros pertenecientes a trabajadores de una o más empresas, provenientes en parte de salarios y en parte de aportes de éstas, en directa proporción al monto ahorrado por los primeros. La totalidad de los rendimientos que la inversión de estos ahorros genere corresponde a los trabajadores, como también el monto de los aportes efectuados por la empresa empleadora, siempre que aquellos en cuyo favor esas contribuciones se realizaron, permanezcan en el fondo y cumplan el compromiso de efectuar sus propios aportes durante los lapsos allí determinados. Es una modalidad de organización inversionista mediante la cual se canalizan grandes volúmenes de recursos hacia el mercado de valores, de manera semejante a cómo podrían hacerlo otro tipo de organizaciones privadas como los bancos y las demás entidades que administran portafolios de inversión. Sin embargo, difieren en el hecho de que los aportes y rendimientos pertenecen a una comunidad de trabajadores, de manera que más que un directo ánimo de lucro, se persigue una finalidad de bienestar social en beneficio de tales empleados, pues si bien las empresas concurren con sus aportaciones e intervienen en la administración, no lo hacen con el propósito de percibir utilidades de esas contribuciones, sino en interés de sus destinatarios.

Por consiguiente, la Corte encontró que los fondos mutuos de inversión, pueden ser catalogados como organizaciones solidarias, en razón al interés común que persiguen en beneficio de los trabajadores, como ya lo reconoció en la sentencia C-159/98. De esta forma, tales fondos

encuadran sin dificultad en los supuestos del artículo 60 de la Constitución y por tanto, en modo alguno resulta contrario a este precepto el hecho de que se permita a estas organizaciones ser uno de los sujetos favorecidos con las condiciones especiales desarrollados por la Ley 226 de 1995, para los casos en que el Estado enajene su propiedad accionaria.

En lo atinente a los fondos de cesantías y de pensiones, la Corte indicó que esta figura abarca de manera simultánea tanto los creados por la Ley 50 de 1990, como los nacidos de la reforma pensional contenida en la Ley 100 de 1993, que por mandato de esta última pueden ser receptores de ambos tipos de recursos. Preciso que una cosa son los fondos referentes al patrimonio o conjunto de los recursos aportados como cesantía anual o cotización pensional periódica a favor de los distintos trabajadores junto con sus rendimientos y otra, las sociedades administradoras de unos y otros fondos, que son entidades constituidas como sociedades anónimas vigiladas por la Superintendencia Financiera, cuyo objeto es organizar la inversión temporal de tales recursos, de manera que se obtenga el mayor rendimiento posible en provecho de los trabajadores interesados, a partir de lo cual esas sociedades perciben un beneficio económico.

Habida cuenta que el artículo 3º de la Ley 226 de 1995 se refiere de manera específica a los fondos de cesantías y de pensiones, no a las sociedades que los administran, y que de igual manera tienen como destinatarios a los trabajadores, la Corte encontró que su inclusión entre las organizaciones beneficiarias de las condiciones especiales establecidas en la Ley 226 de 1995, encaja igualmente, en las categorías enunciadas en el artículo 60 de la Carta Política. En efecto, los fondos de cesantías y de pensiones constituyen un patrimonio autónomo, distinto y separado de las entidades que los administran y aunque parte de los aportes los hacen los empleadores, esos recursos pertenecen a los trabajadores. Del mismo modo, los rendimientos provenientes de las inversiones de esos recursos benefician igualmente a sus afiliados y cotizantes, en la medida en que a tales fondos se les permite participar en condiciones más favorables en el mercado de capitales, lo cual redundará en mayores valores de las cesantías y de pensiones que deben ser reconocidas a los trabajadores. A juicio de la Corte, este mecanismo resulta idóneo para democratizar la propiedad accionaria estatal, al dotar a los trabajadores de un instrumento que les permite acceder a procesos de enajenación en las condiciones que ordena el artículo 60 superior. Que si bien los fondos en sí no son organizaciones de

trabajadores formalmente hablando, como lo establece el artículo 60 de la carta, sus recursos sí pertenecen a éstos y su razón de ser o fines apuntan a posibilitar su beneficio a través del eventual incremento del monto de sus cesantías y pensiones. En consecuencia, el cargo de inconstitucionalidad formulado en contra de las expresiones impugnadas del artículo 3° de la Ley 226 de 1995 no estaba llamado a prosperar y por ende, son constitucionales, frente al mismo cargo.

En segundo lugar, la Corte consideró que la elaboración por el Gobierno Nacional, en forma global, de un plan de enajenación anual de acciones estatales que se presenta al Congreso para su autorización, según lo prevé el artículo 8° de la Ley 226 de 1995, no infringe el numeral 9) del artículo 150 de la Constitución. Este numeral alude a autorizaciones especiales que excepcionalmente confiere el Congreso para celebrar un contrato específico, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. La negociación de empréstitos y la enajenación de bienes nacionales, son también especies de contratos que, en razón de su importancia, fueron enunciadas de manera separada. Según lo ha precisado la jurisprudencia constitucional (entre otras, las sentencias C-449/92, C-086/95, C-399/93, C-246/04, C-874/05), la autorización especial de que trata el numeral 9) del artículo 150 de la Carta, debe tramitarse solo en aquellos casos en que la misma ley lo exija. Así mismo, ha explicado que la autorización legislativa exigida para la celebración de contratos en general es la que resulta del último inciso del artículo 150 superior, concerniente al estatuto general de contratación estatal.

Desde esta perspectiva, en lo que atañe a la posible enajenación de participaciones accionarias de propiedad de entidades estatales – operación que corresponde a un contrato de compraventa- la Corte consideró que la Ley 226 de 1995 constituye una autorización legislativa de carácter general para que las entidades interesadas (sea la Nación u otra de distinto nivel) puedan proceder a tal enajenación a través de los cauces y procedimientos previstos en esa misma ley, sin que para ello requiera una autorización legislativa de carácter especial, salvo que una norma en concreto así lo exija, como la prevista en el numeral 9° del artículo 150 de la Constitución. Advirtió que, en todo caso, el artículo 8° de la Ley 226 de 1995 hace referencia a un plan de enajenación anual que debe contener “sus avalúos preliminares respectivos”, esto es, debe referirse a empresas y montos específicos que se proyecta enajenar por el Estado, sin que pueda entenderse como un autorización general para enajenar cualquier participación accionaria del Estado. En

consecuencia, el aparte demandado del citado artículo 8° fue declarado exequible, respecto del cargo analizado.

Por otra parte, después de comparar el texto del inciso cuarto del artículo 70 de la Ley Orgánica del Presupuesto, 179 de 1994 y el artículo 23 de la Ley 226 de 1995, la Corte concluyó que no existe una modificación de la norma orgánica por ley ordinaria. Según se advierte, la primera de estas normas ordena incorporar a los presupuestos de la Nación o de las correspondientes entidades territoriales, las rentas que obtenga el Estado como consecuencia de la enajenación de acciones, bonos u otros activos, regla que podría entenderse justificada en la necesidad de garantizar que el producido presumiblemente cuantioso de este tipo de operaciones no se pierda, oculte o extravíe, sino que sirva para aliviar las cargas y responsabilidades financieras de la entidad estatal que ha realizado la enajenación, más aún, en los casos en que éste ha sido el móvil que la hubiere llevado a realizar el correspondiente negocio. La segunda norma, establece un destino específico para una parte (10%) del producido neto de la enajenación de acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones que se realice dentro del marco de la Ley 226 de 1995, el cual deberá invertirse en la ejecución de cierto tipo de proyectos, esto es, iniciativas de desarrollo regional que beneficien al departamento o municipio en cuyo territorio tenga el asiento principal de sus negocios la empresa cuyas acciones son enajenadas. Se trata de dos normas diferentes, tanto en lo relativo a las operaciones sobre cuyo producto se establecen determinados mandatos, como en cuanto al alcance específico de cada una de esas órdenes. De igual manera, resulta posible que en los casos que podrían encuadrarse simultáneamente en las dos reglas (vgr. cuando se trata de enajenación de paquetes de acciones), puedan observarse ambos mandatos, incorporando tales recursos en los respectivos presupuestos, pero también cumpliendo con la destinación legalmente asignada a una parte del producto de la venta. Por tal motivo, se descarta la alegada inexecutableidad a partir de la supuesta modificación de una norma orgánica por otra de carácter ordinario. Para la Corte, tampoco la disposición del artículo 23 de la Ley 226 de 1995 necesariamente debería estar contenida en una ley orgánica, toda vez que se trata de una destinación preferente, apenas eventual y no de ocurrencia esencial de la preparación del presupuesto anual o del plan de desarrollo de cada cuatrienio.

Por último, la Corte determinó que el artículo 23 de la Ley 226 de 1995 no contraría la regla contenida en el artículo 359 superior, según la cual, no

habrá rentas de destinación específica. Al respecto, señaló que los recursos derivados de la venta de participaciones accionarias de las entidades públicas, no constituyen ingresos tributarios ordinarios, sino de rentas que se reciben una sola vez, a partir de la decisión de una entidad estatal de enajenar un determinado activo, usualmente con el ánimo de destinar el producido de esa venta a una finalidad pública concreta. Así, la situación difiere diametralmente de aquella que se plantea frente a la posible destinación específica de los ingresos tributarios de carácter ordinario, que es la que justifica la prohibición contenida en el artículo 359 de la Constitución. En consecuencia, las expresiones acusadas del citado artículo 23 fueron declaradas exequibles, respecto del cargo analizado.

4. Salvamento de voto parcial y aclaración de voto

La magistrada María Victoria Calle Correa se apartó de la decisión de exequibilidad adoptada en relación con la inclusión de los fondos de cesantías y de pensiones, entre los destinatarios exclusivos de las condiciones especiales establecidas en la Ley 226 de 1995, encaminadas a facilitar la adquisición de la participación estatal en los procesos de enajenación correspondientes, toda vez que en su concepto, dichos fondos no encajan en ninguno de los tres supuestos previstos en el artículo 60 de la Constitución.

A su juicio, aunque dichos fondos están conformados por las cesantías de los trabajadores y los aportes al régimen de seguridad social en pensiones, tanto de los empleadores como de los trabajadores, no pueden calificarse propiamente como “organizaciones de trabajadores” u “organizaciones solidarias”. Observó que los fondos de cesantías y de pensiones son administrados por entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, sin que los trabajadores participen en manera alguna en dicha administración o en la toma de decisiones específicas sobre la inversión de tales recursos. Tampoco puede hablarse de que se rijan por el principio de solidaridad, puesto que su participación en la primer ronda de venta de acciones en condiciones favorable favorece en primera instancia al administrador del fondo y no siempre las operaciones financieras que realizan las entidades administradoras implican ganancias para el trabajador afiliado que debe asumir en todo caso, las pérdidas que se originan en algunos de los portafolios de inversión, en detrimento del valor de sus cesantías y pensión.

Advirtió que democratizar la propiedad accionaria del Estado como lo ordena el artículo 60 de la Carta, es ofrecer a los trabajadores, sus

organizaciones o las organizaciones solidarias, condiciones especiales que les permita acceder a la compra de esa participación. En este caso, no se trata de organizaciones solidarias o de trabajadores, de manera, que en su criterio, los fondos de cesantías y de pensiones han debido ser excluidos de dicho beneficio, declarando inexecutable las expresiones correspondientes del artículo 3° de la Ley 226 de 1995.

Por su parte, el magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, anunció la presentación de una aclaración de voto, respecto de la naturaleza jurídica de los fondos de cesantías y pensiones y las consecuencias que se derivan de ella”.

Mayo 30 y 31 de 2012. Expediente D-8799. Sentencia C-393 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Nilson Pinilla Pinilla.

Artículos 83, 122 y 246 de la Ley 1450 de 2011, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”.

“La Corte Constitucional reafirmó la línea jurisprudencial trazada en relación con el principio de unidad de materia en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, en cuanto no puede crear ni modificar toda clase de normas, pues los mecanismos para la ejecución del Plan deben (i) estar referidos a uno de los objetivos o programas de la parte general; (ii) tener un claro fin planificador; (iii) respetar el contenido constitucional propio de la ley y (iv) tener una conexidad directa e inmediata, no eventual o mediata, con los objetivos o programas de la parte general. Reiteró que existen razones adicionales que justifican un control más riguroso del principio de unidad de materia cuando se trata de la ley del plan de desarrollo, relacionadas con la salvaguarda del principio democrático. En efecto, durante el proceso del proyecto legislativo que luego se convierte en la Ley del Plan de Desarrollo, las posibilidades de participación del órgano legislativo se encuentran considerablemente reducidas, en la medida que (i) el Gobierno tiene iniciativa legislativa exclusiva para la presentación del proyecto de ley de planeación (art. 154 C.P.); (ii) el Congreso cuenta con un restringido término para desarrollar la facultad concedida por el numeral 3 del artículo 150 de la Constitución, esto es de tres meses, dentro de los cuales debe aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de inversiones públicas. De no aprobarse, el Gobierno lo pondrá en vigencia mediante decreto con fuerza de ley; (iii) existencia de una considerable limitación de las posibilidades de modificación del proyecto presentado por el Gobierno, pues se restringen al plan de inversiones públicas –a condición de mantener el

equilibrio financiero de la iniciativa- y la inclusión de proyectos de inversión no contemplados requieren del visto bueno del Gobierno.

En el presente proceso, la Corte Constitucional encontró que los contenidos de los artículos 83, 122 y 246 de la Ley 1450 de 2011 respetan el principio de unidad de materia que los artículos 158 y 169 de la Constitución exigen de toda ley y de manera específica, las reglas específicas de dicho principio en la Ley del Plan.

El artículo 83 contiene inicialmente una previsión general que declara de utilidad pública o interés social de los inmuebles necesarios para la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte. Luego establece un detallado procedimiento para cada proyecto de infraestructura, dentro de los cuales se prevé un mecanismo para la expropiación de bienes inmuebles requeridos para tales proyectos. Por su parte, el artículo 122 señala que los recursos para el pago de adquisición o precio indemnizatorio de los inmuebles mediante enajenación voluntaria y expropiación judicial y administrativa, pueden provenir de terceros, cuando el motivo de utilidad pública o de interés social que se invoque corresponda a la ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos; ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación: o se trate de inmuebles ubicados en suelo urbano, rural o de expansión urbana delimitados por el respectivo Proyecto Integral de Desarrollo Urbano y se trate de actuaciones desarrolladas directamente por particulares o mediante formas mixtas de asociación entre el sector público y el sector privado; actuaciones urbanas integrales formuladas de acuerdo con las directrices de políticas y estrategias del respectivo plan de ordenamiento territorial: Macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN) y Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU). Por último, el artículo 246 confiere al Gobierno competencia para reglamentar las condiciones dirigidas a determinar el valor del precio de adquisición o precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios en los procesos de enajenación voluntaria y expropiación judicial y administrativa de conformidad con ciertos criterios señalados en el mismo precepto. Establece la base del peritazgo en los procesos de expropiación judicial o administrativa y la metodología a aplicar en los avalúos.

A juicio de la Corte, los contenidos normativos de las disposiciones acusadas guardan relación con la enajenación voluntaria o la expropiación de inmuebles para proyectos de infraestructura de transporte, programas de vivienda, proyectos de renovación urbana y

provisión de espacios públicos urbanos; proyectos de urbanización, entre otros y por tanto, pueden ser caracterizadas como normas instrumentales de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo. Además, guardan conexidad directa con los objetivos, metas y programas establecidos en la parte general del mismo cuerpo normativo y en particular, con las "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos", documento de la parte general elaborado por el Gobierno Nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Nacional de Planeación. En el Capítulo III titulado "Crecimiento sostenible y competitividad", se hace referencia a las cinco locomotoras estratégicas del crecimiento, entre las que se encuentran la infraestructura de transporte y la vivienda. En consecuencia, no prosperaron los cargos formulados relacionados con la vulneración del principio de unidad de materia, de manera que los artículos 83, 122 y 246 se ajustan a la Constitución en este aspecto". Mayo 30 y 31 de 2012. Expediente D-8782. Sentencia C-394 de 2012. Magistrado ponente: Doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Decretos de la Presidencia de la República:

Decreto 0900 de 2012.

(03/05). Por el cual se modifican parcialmente los Decretos número 2675 de 2005 y 1160 de 2010 y se dictan otras disposiciones en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural. Diario Oficial 48.419

Decreto 0967 de 2012.

(10/05). Por el cual se define la cobertura por gastos médicos, quirúrgicos; farmacéuticos y hospitalarios por lesiones con cargo al seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito - SOAT. Diario Oficial 48.426

Decreto 0993 de 2012.

(15/05). Por medio del cual se promulga el "Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América", sus "Cartas Adjuntas" y sus "Entendimientos", suscritos en

Washington D.C., el 22 de noviembre de 2006, y el "Protocolo modificatorio al Acuerdo de promoción comercial Colombia-Estados Unidos", suscrito en Washington D. C., el 28 de junio de 2007, y su "Carta Adjunta" de la misma fecha. Diario Oficial 48.431

Decreto 1007 de 2012.

(16/05). Por el cual se expide el Estatuto del Aficionado al Fútbol en Colombia. Diario Oficial 48.432

Decreto 1076 de 2012.

(22/05). Por el cual se reglamenta la administración del Fondo de Ahorro y Estabilización del Sistema General de Regalías. Diario Oficial 48.438

Decreto 1092 de 2012.

(24/05). Por el cual se reglamentan los artículos 7° y 8° de la Ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos. Diario Oficial 48.440

Decreto 1101 de 2012.

(28/05). Por el cual se reajusta la asignación mensual para los Miembros del Congreso de la República. Diario Oficial 48.444

Decreto 1102 de 2012.

(28/05). Por el cual se modifica la bonificación por compensación para los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios. Diario Oficial 48.444