

CONTENIDO

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. JURISPRUDENCIA

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA	9
1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	9
-TRÁMITE:	9
DERECHO AL SUFRAGIO DE LA JUVENTUD.	9
CIRCUNSCRIPCIÓN INTERNACIONAL.	10
PERÍODO PRESIDENCIAL.	10
2. PROYECTOS DE LEY	10
-NUEVOS:	10
HORARIO DE LAS ELECCIONES.	10
INSTITUTO COLOMBIANO DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.	10
INSTITUTO COLOMBIANO DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.	11
VENTA DE COMIDA EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.	11
CONSUMO DEL TABACO.	11
TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO.	11
-TRÁMITE:	11
CRITERIOS DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA ADJUDICACIÓN DE TIERRAS.	11
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN A LA MUJER EN ESTADO DE EMBARAZO.	11

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO.	12
EMPRESA NACIONAL DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO.	12
CÓDIGO DE ÉTICA Y DISCIPLINARIO DEL CONGRESISTA.	12
INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL.	12
MECANISMO DE PROTECCIÓN AL CESANTE.	13
DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN.	13
CÉDULA MILITAR.	13
GENERACIÓN DE EMPLEO DE LA LEY 789 DE 2002.	13
DISPAROS AL AIRE.	13
VICTIMAS DE CRÍMENES CON ACIDO.	14
SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.	14
CÓDIGO AERONÁUTICO.	14
SISTEMA GENERAL DE PENSIONES.	14
DESCONGESTIÓN DE LA SALA DE CASACIÓN LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.	15
SEGURIDAD EN LAS PLAYAS.	15
PENSIÓN DE VEJEZ PARA CONTROLADORES AÉREOS.	15
JORNADA ESCOLAR PARA LOS MENORES.	15
FORMAS DE CRIMINALIDAD.	15
ACTIVIDADES SUBACUÁTICAS EN LOS ESPACIOS MARÍTIMOS.	16
ARMAS BLANCAS.	16

ESTRUCTURA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.	16
DERECHOS DE PROPIEDAD INDUSTRIAL.	16
GENERACIÓN DE EMPLEO.	16
ENFERMEDAD EN FASE TERMINAL.	17
ACCESO AL CRÉDITO.	17
JORNADA LABORAL PARA SERVIDORES PÚBLICOS.	17
MERCADEO MULTINIVEL.	17
DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD.	18
JORNADA ESCOLAR COMPLEMENTARIA.	18
ORDEN DE LOS APELLIDOS.	18
PENSIÓN DE SUPERVIVIENTES.	18
VACACIONES INDIVIDUALES DE LA RAMA JUDICIAL.	18
MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA.	19
JUEGOS DEPORTIVOS NACIONALES.	19
CONFLICTOS DE LA CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN Y DEL INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL.	19
AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL.	19
USUARIOS DE DISPOSITIVOS MÓVILES.	20
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE.	20
ARTISTAS Y GESTORES CULTURALES.	20
FUSIÓN DE PARTIDOS.	20

IDIOMA INGLÉS EN EL CICLO DE EDUCACIÓN FORMAL.	20
CÓDIGO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO.	21
SANTIFICACIÓN DE LA SANTA LAURA MONTOYA.	21
PENSIÓN DE JUBILACIÓN PARA MEDALLISTAS OLÍMPICOS.	21
ACUERDO DE PROMOCIÓN COMERCIAL.	21
SISTEMA INTEGRAL DE SALUD PENITENCIARIA.	21
SEGURIDAD ALIMENTARIA.	22
DERECHOS DE LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA.	22
PADRES CON HIJOS QUE TIENEN DISCAPACIDAD.	22
COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES.	22
DISTRIBUCIÓN DE TERRENOS BALDÍOS.	22
RESIDUOS ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS –RAEE–.	23
VACACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.	23
LEY MARCO DE VIVIENDA.	23
PROSTITUCIÓN.	23
VENEDORES INFORMALES.	23
POLÍTICA NACIONAL DE PARQUES.	24
2. LEYES SANCIONADAS	24
LEY 1630 DE 2013.	24
LEY 1631 DE 2013.	24

II. JURISPRUDENCIA 24

1. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA 24

1.1. SALA DE CASACIÓN LABORAL 24

ACCIDENTE DE TRABAJO. LA SUSTRACCIÓN DEL TRABAJADOR, CONTRA SU VOLUNTAD, DEL LUGAR DONDE HABITUALMENTE PRESTA SUS SERVICIOS, NO ROMPE EL NEXO DE CONEXIDAD ENTRE EL INFORTUNIO Y EL TRABAJO. CONCEPTO. RESEÑA HISTÓRICA. RESPONSABILIDAD OBJETIVA. ACCIDENTE. LA CALIFICACIÓN DEL ORIGEN, ESTO ES, SI ES PROFESIONAL O COMÚN, PUEDE SER ABORDADA POR EL JUEZ. ANÁLISIS DE PRUEBAS, ACCIDENTE DE TRABAJO. AUSENCIA DE ERROR DE HECHO DEL AD QUEM AL ESTABLECER LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA, POR HABER SIDO ULTIMADO EL TRABAJADOR LUEGO DE SER SUSTRÁIDO CON VIOLENCIA DE SU SITIO DE TRABAJO. 24

1.2. SALA DE CASACIÓN PENAL 25

SISTEMA PENAL ACUSATORIO. INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL: SENTENCIA, APELACIÓN, SE LIMITA A LA RESPONSABILIDAD CIVIL. INDEMNIZACIÓN INTEGRAL. REQUISITOS. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS. EL JUEZ LIQUIDARÁ CONFORME A LO PROBADO EN EL PROCESO. PERJUICIOS. DAÑOS MORALES: DAÑOS SUBJETIVADO, DIFERENTE A LOS DAÑOS MATERIALES Y MORALES OBJETIVADOS. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS. DAÑOS MORALES: PERSONA JURÍDICA. NO IMPLICA AL RESPONSABLE DEVOLVER EL DINERO DEVENGADO MIENTRAS EJERCÍA EL CARGO QUE LE SIRVIÓ PARA COMETER LA CONDUCTA PUNIBLE. 25

AUTORÍA MEDIATA. APARATO ORGANIZADO DE PODER. DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO. BIEN JURÍDICO TUTELADO. HURTO. SE CONFIGURA: EL OBJETO SOBRE EL QUE RECAE LA CONDUCTA ES DE ORIGEN LÍCITO. 29

SISTEMA PENAL ACUSATORIO. PRUEBAS: RECURSOS CONTRA LAS DECISIONES QUE RESUELVEN SOBRE ELLAS. PRUEBA DE REFERENCIA: TESTIGO PRÓFUGO DE LA JUSTICIA. 34

JUSTICIA PENAL MILITAR. LEY 1407 DE 2010: APLICACIÓN. IMPEDIMENTO: CUANDO EL JUEZ DE CONOCIMIENTO SEA DE INFERIOR GRADO O MENOR ANTIGÜEDAD. 37

CASO MASACRE DE SEGOVIA. PROCESO PENAL. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD: CAMBIOS EN LA CALIFICACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA MEDIDA QUE EL PROCESO AVANZA. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. ACUSACIÓN Y SENTENCIA.

DELITOS DE LESA HUMANIDAD. PRINCIPIO DE LEGALIDAD. APLICACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. DIFERENCIA CON LOS DELITOS COMUNES. DIFERENCIA CON LOS DELITOS COMUNES. CASO MASACRE DE SEGOVIA. DELITO DE LESA HUMANIDAD. PARÁMETROS DE APRECIACIÓN PROBATORIA. TIPIFICACIÓN DE CONCIERTO PARA DELINQUIR. DETERMINADOR. APARATO ORGANIZADO DE PODER. CASO MASACRE DE SEGOVIA. PERPETRADO POR UN GRUPO ARMADO AL MARGEN DE LA LEY CON ESTRUCTURA JERARQUIZADA. AUTOR. USUALMENTE NIEGA SU RESPONSABILIDAD: REGLA DE LA EXPERIENCIA. TESTIMONIO. APRECIACIÓN PROBATORIA: TESTIGO BENEFICIARIO DE RECOMPENSA DE BENEFICIO. DETERMINADOR. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA. CONFIGURACIÓN. APARATO ORGANIZADO DE PODER. DELITOS DE LESA HUMANIDAD. ANTIJURIDICIDAD. LESIONES PERSONALES. DELITO QUERRELLABLE: SALVO QUE SE CONSIDERE DELITO DE LESA HUMANIDAD. 38

LEY DE JUSTICIA Y PAZ. BENEFICIOS: EXCLUSIÓN, INCUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS. EXCLUSIÓN DE LA LISTA DE POSTULANTES: LA CONFESIÓN HECHA EN JUSTICIA Y PAZ NO TENDRÁ VALOR ANTE LOS JUECES QUE SE LES ASIGNA EL CASO. 53

2. CORTE CONSTITUCIONAL 55

-SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD: 55

ARTÍCULO 17 DE LA LEY 4 DE 1992, “MEDIANTE LA CUAL SE SEÑALAN LAS NORMAS, OBJETIVOS Y CRITERIOS QUE DEBE OBSERVAR EL GOBIERNO NACIONAL PARA LA FIJACIÓN DEL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO NACIONAL Y DE LA FUERZA PÚBLICA Y PARA LA FIJACIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DE LOS TRABAJADORES OFICIALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 150, NUMERAL 19, LITERALES E) Y F) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. MEDIANTE LA CUAL SE SEÑALAN LAS NORMAS, OBJETIVOS Y CRITERIOS QUE DEBE OBSERVAR EL GOBIERNO NACIONAL PARA LA FIJACIÓN DEL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO NACIONAL Y DE LA FUERZA PÚBLICA Y PARA LA FIJACIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DE LOS TRABAJADORES OFICIALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 150, NUMERAL 19, LITERALES E) Y F) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA”. 55

ARTÍCULO 23 DE LA LEY 1438 DE 2011, “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. 64

LITERAL A) DE LOS ARTÍCULOS 74.1 Y 74.2 DE LA LEY 142 DE 1994, “POR LA CUAL SE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	66
ARTÍCULO 26 DE LA LEY 1430 DE 2010, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TRIBUTARIAS DE CONTROL Y PARA LA COMPETITIVIDAD”.	69
ARTÍCULO 206 DE LA LEY 1564 DE 2012 “POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	70
LEY 1448 DE 2011, “POR LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	74
ARTÍCULOS 286, 286.3, 351, 356.5 Y 367 DE LA LEY 906 DE 2004, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL”.	82
INCISO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 8º, ARTÍCULOS 9º Y 15 DE LA LEY 1563 DE 2012, “POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO DE ARBITRAJE NACIONAL E INTERNACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	84
ARTÍCULO 458 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL.	87
PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 1º DE LA LEY 1555 DE 2012, “POR MEDIO DE LA CUAL SE PERMITE A LOS CONSUMIDORES FINANCIEROS EL PAGO ANTICIPADO EN LAS OPERACIONES DE CRÉDITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	89
ARTÍCULO 16 DE LA LEY 393 DE 1997, “POR LA CUAL SE DESARROLLA EL ARTÍCULO 87 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA”.	92
III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	94
DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA:	94
DECRETO 904 DE 2013.	94
DECRETO 925 DE 2013.	94
DECRETO 939 DE 2013.	94
DECRETO 936 DE 2013.	95

DECRETO 381 DE 2013.	95
DECRETO 388 DE 2013.	95
DECRETO 1024 DE 2013.	95
DECRETO 1027 DE 2013.	95
DECRETO 1034 DE 2013.	95
DECRETO 1070 DE 2013.	95



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL
INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 221
MAYO 2013

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 2013.

1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

-Trámite:

Derecho al sufragio de la juventud.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 21 de 2013 Senado. Reforma el artículo 99 de la Constitución Política de Colombia, para permitir a la juventud el ejercicio

del derecho al sufragio y la posibilidad de ser elegido como miembro de una corporación. Gaceta 262 de 2013.

Circunscripción Internacional.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, texto definitivo plenaria Cámara en segunda vuelta en Senado, informe de ponencia para segundo debate en segunda vuelta en Senado y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de Acto Legislativo número 116 de 2012 Cámara, 12 de 2012 Senado. Modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior. Gacetas 265 y 309 de 2013.

Período presidencial.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 2013 Senado. Reforma la Constitución Política de Colombia en sus artículos 190 y 197, con el fin de ampliar a cinco años el periodo presidencial y para eliminar la reelección en Colombia. Gaceta 265 de 2013.

2. PROYECTOS DE LEY

-Nuevos:

Horario de las elecciones.

Proyecto de Ley número 303 de 2013 Cámara. Modifica el Código Electoral Decreto-ley 2241 de 1986, en su artículo 111 sobre el horario de las elecciones, que será desde las 8:00 a. m. hora de apertura de las urnas, hasta las 6:00 p. m., hora de cierre de las urnas. Gaceta 267 de 2013.

Instituto Colombiano de las Personas Adultas Mayores.

Proyecto de Ley número 310 de 2013 Cámara. Modifica el Título IV de la Ley 1251 de 2008, para crear el Instituto Colombiano de las Personas Adultas Mayores con el propósito de desarrollar la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez. Gaceta 301 de 2013.

Instituto Colombiano de las Personas Adultas Mayores.

Proyecto de Ley número 311 de 2013 Cámara. Crea el Instituto Colombiano de las Personas Adultas Mayores (ICAM), como establecimiento público descentralizado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Gaceta 308 de 2013.

Venta de comida en los establecimientos educativos.

Proyecto de Ley número 317 de 2013 Cámara. Prohíbe y restringe la venta y consumo de la comida chatarra en los establecimientos educativos públicos y privados del país. Gaceta 351 de 2013.

Consumo del tabaco.

Proyecto de Ley número 318 de 2013 Cámara. Adiciona un Capítulo IV a la Ley 1335 de 2009, para prevenir daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y estipula políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana. Gaceta 351 de 2013.

Transferencias del sector eléctrico.

Proyecto de Ley número 319 de 2013 Cámara. Modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, para modificar las transferencias del sector eléctrico, buscando la adecuada intervención de parques nacionales. Gaceta 351 de 2013.

-Trámite:

Criterios de equidad de género para adjudicación de tierras.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 149 de 2012 Senado, 225 de 2012 Senado. Modifica la Ley 160 de 1994, y establece criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos. Gaceta 256 de 2013.

Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 13 de 2011 Senado, 237 de 2012 Cámara. Crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en

Estado de Embarazo y en el Posparto, como el conjunto de políticas públicas, actuaciones privadas, organismos, procedimientos y mecanismos orientados a brindar apoyo y orientación psicológica, jurídica, ética y social a la mujer en estado de embarazo y en el posparto. Gaceta 256 de 2013.

Estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado y texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 257 de 2013 Cámara. Tiene por objeto la concesión de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República por un periodo de 6 meses, de acuerdo con lo establecido en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, para que expida normas con fuerza de ley mediante las cuales se modifique lo relativo a la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo. Gacetas 261, 308 y 348 de 2013.

Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano.

Se presentó ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 152 de 2012 Senado. Su objetivo es identificar, promover, gestionar y ejecutar proyectos en áreas de renovación o desarrollo urbano en Bogotá u otras ciudades del país. Gaceta 262 de 2012.

Código de Ética y Disciplinario del Congresista.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número 200 de 2013 Senado. 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. Gaceta 262 de 2013.

Incidente de Impacto Fiscal.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones, ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado por la Comisión Tercera de Senado al Proyecto de Ley número 139 de 2012 Senado. Desarrolla el artículo 334 de la Constitución Política, para establecer el trámite del Incidente de Impacto Fiscal, de esta forma, define sus diferentes etapas procesales, a partir de reglas particulares que lo diferencian de otros procedimientos judiciales. Gacetas 263 y 328 de 2013.

Mecanismo de Protección al Cesante.

Se presentaron: objeciones presidenciales, informe y texto al Proyecto de Ley número 241 de 2012 Senado, acumulado al Proyecto de Ley número 80 de 2011 Senado, 217 de 2012 Cámara. 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. Gacetas 269, 276 y 277 de 2013.

Derecho fundamental de petición.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera de la Cámara para segundo debate al Proyecto de Ley número 65 de 2012 Senado, 227 de 2012 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 31 de 2012 Senado. Regula el derecho fundamental de petición y sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Gacetas 270 y 334 de 2013.

Cédula Militar.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto aprobado en sesión de la Comisión Segunda de Cámara, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 55 de 2012 Senado, 203 de 2012 Cámara. Modifica la Ley 48 de 1993, para crear la Cédula Militar y Policial para los Soldados y Agentes de la Policía Nacional. Gaceta 270 de 2013.

Generación de empleo de la Ley 789 de 2002.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto definitivo aprobado en Comisión Séptima y carta de comentarios de FENALCO al Proyecto de Ley número 82 de 2012 Senado. Deroga las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo previstos en la Ley 789 de 2002. Gacetas 272 y 354 de 2013.

Disparos al aire.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 205 de 2013 Senado. Adiciona un inciso al artículo 356A del Código Penal, para frenar la irresponsabilidad de quienes sin motivación

alguna disparan un arma al aire, siendo las víctimas paradójicamente en su gran mayoría, menores de edad. Gaceta 275 de 2013.

Victimas de crímenes con acido.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto aprobado por la Comisión Primera y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 91 de 2011 Cámara, 239 de 2012 Senado. Fortalece las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con acido y adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000. Gaceta 275 de 2013.

Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Se presentaron: observaciones, carta de comentarios de la Asociación Colombiana de la Propiedad Intelectual, informe de ponencia para primer debate en Comisión Séptima de Senado, texto propuesto, pliego de modificaciones y cartas de comentarios de Gestarsalud y de la Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos al Proyecto de Ley número 210 de 2013 Senado y sus acumulados 233 de 2013 y 51 de 2012 Senado. Redefine el Sistema General de Seguridad Social en Salud y establece los principios del mismo, el marco a partir del cual se regulan los beneficios en salud, la operación, gestión y administración de la prestación de los servicios, el manejo unificado de los recursos en salud a través de la creación de una unidad de gestión financiera de naturaleza especial, algunos procedimientos de inspección, vigilancia y control, el régimen de las Empresas Sociales del Estado -ESE- y un régimen de transición para la aplicación de lo dispuesto en esta ley. Gacetas 276, 328, 336, 346, 350 y 354 de 2013.

Código Aeronáutico.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate en Comisión Sexta de Cámara al Proyecto de Ley número 261 de 2012 Cámara, 26 de 2011 Senado, 38 de 2011 Senado (acumulados). Expide el Código Aeronáutico, el cual rige todas las actividades de Aeronáutica Civil, las cuales quedan sometidas a la inspección, vigilancia y reglamentación del Gobierno. Gaceta 279 de 2013.

Sistema General de Pensiones.

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 72 de 2012 Senado. Reforma algunas

disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993, para ofrecer condiciones reales para que algunos periodistas con ciertas características reciban una pensión especial. Gaceta 280 de 2013.

Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria de Senado, informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 221 de 2013 Senado, 307 de 2013 Cámara. Modifica la Ley 270 de 1996, con el objetivo de descongestionar la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Gacetas 280 y 332 de 2013.

Seguridad en las playas.

Se presentó ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 68 de 2012 Senado. Tiene por objeto adoptar normas y medidas tendientes a brindar seguridad a los bañistas en las playas. Gaceta 286 de 2013.

Pensión de vejez para controladores aéreos.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 90 de 2012 Senado. Modifica el régimen de pensión de vejez por alto riesgo para los controladores de tránsito aéreo de la Aeronáutica Civil. Gaceta 286 de 2013.

Jornada escolar para los menores.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social 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 286 de 2013.

Formas de criminalidad.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 151 de 2012 Senado. Dicta un conjunto de normas para fortalecer el marco jurídico de lucha contra las diferentes formas de criminalidad, reforma los Códigos Penal, de Procedimiento Penal el Penitenciario y Carcelario, y la Ley 1098 de 2006. Gaceta 287 de 2013.

Actividades subacuáticas en los espacios marítimos.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego modificadorio y texto propuesto al Proyecto de Ley número 171 de 2012 Senado. Tiene por objeto reglamentar el ejercicio de las actividades subacuáticas, establece los procedimientos y requisitos para inscribir y otorgar las licencias a las personas naturales y jurídicas en los espacios marítimos y fluviales jurisdiccionales de la Nación. Gacetas 287 y 345 de 2013.

Armas blancas.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 172 de 2012 Senado. Adiciona el artículo 365A a la Ley 599 de 2000, Código Penal, para penalizar el porte de armas blancas. Gaceta 288 de 2013.

Estructura de la Fiscalía General de la Nación.

Se presentó ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 193 de 2012 Cámara, 241 de 2013 Senado. Otorga facultades extraordinarias pro t mpore al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, expedir su Régimen de Carrera y situaciones administrativas. Gaceta 288 de 2013.

Derechos de propiedad industrial.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate en sesión conjunta ante las Comisiones Cuartas de Senado y Cámara y texto propuesto al Proyecto de Ley número 225 de 2013 Senado, 299 de 2013 Cámara. Busca dar cumplimiento a varios de los compromisos que Colombia asumió desde la entrada en vigor del Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América. Gacetas 295 y 296 de 2013.

Generación de empleo.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 103 de 2012 Senado. Incentiva la generación de empleo, modificando el artículo 11 de la Ley 1429 de 2010, para dignificar laboralmente a las personas mayores de 45 años. Gaceta 295 de 2013.

Enfermedad en fase terminal.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado en primer debate Comisión Séptima al Proyecto de Ley número 64 de 2011 Cámara, 251 de 2012 Senado. Crea el procedimiento que garantiza a cualquier persona el derecho a expresar de manera anticipada y por escrito su voluntad, en el sentido de no someterse a tratamientos médicos innecesarios que eviten prolongar una vida digna en el paciente, frente a enfermedades en fase terminal debidamente diagnosticadas por parte del médico tratante del paciente. Gacetas 295 y 325 de 2013.

Contraloría General de la República.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 220 de 2013 Senado. Modifica la estructura de la Contraloría General de la República, incorpora cargos del DAS en supresión a su planta de personal y establece equivalencias de empleos. Gaceta 297 de 2013.

Acceso al crédito.

Se presentó texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 200 de 2012 Senado, 143 de 2012 Cámara. 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 301 de 2013.

Jornada laboral para servidores públicos.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 94 de 2012 Cámara. Pretende flexibilizar la jornada laboral para servidores públicos del Estado con responsabilidades familiares, quienes se desempeñen en jornada continua, para que puedan desempeñar mejor sus responsabilidades profesionales y familiares. Gaceta 302 de 2013.

Mercadeo multinivel.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado en sesión plenaria, pliego de modificaciones, texto propuesto para segundo debate en plenaria y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de Ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara. 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 302 de 2013.

Derecho fundamental a la salud.

Se presentaron: ponencia y texto propuesto para primer debate, informe de ponencia para primer debate en Comisiones Primeras Conjuntas de Senado y Cámara, texto propuesto y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley Estatutaria número 209 de 2013 Senado, 267 de 2013 Cámara. Tiene por objeto garantizar la salud como un derecho humano constitucional fundamental. Gacetas 305 y 306 de 2013.

Jornada Escolar Complementaria.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto que se propone al Proyecto de Ley número 219 de 2012 Cámara. Establece los lineamientos de la Jornada Escolar Complementaria entendida como una estrategia de complemento a la función educativa de las escuelas y colegios oficiales, consistente en el ofrecimiento por parte de estos, de actividades académicas, culturales y deportivas, en tiempos distintos a los de la jornada escolar. Gaceta 308 de 2013.

Orden de los apellidos.

Se presentó texto aprobado en sesión plenaria de Senado al Proyecto de Ley número 71 de 2012 Senado. Modifica el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas, Decreto 1260 de 1970, para establecer los lineamientos relativos al orden de los apellidos. Gaceta 324 de 2013.

Pensión de supervivientes.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 11 de 2012 Senado. Tiene como objetivo adicionar en calidad de beneficiario de la pensión de supervivientes, a los cónyuges que no propiciaron el divorcio o la cesación definitiva del vínculo matrimonial. Gaceta 324 de 2013.

Vacaciones individuales de la Rama Judicial.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 24 de

2012 Senado. Tiene por objeto regular el disfrute del derecho al descanso remunerado de los funcionarios y empleados públicos de la Rama Judicial, con el fin de mejorar la eficiencia del servicio público y garantizar el acceso permanente y efectivo al servicio público esencial de los colombianos a la administración de Justicia. Gaceta 324 de 2013.

Miembros de la Fuerza Pública.

Se presentó texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 173 de 2012 Senado. Busca establecer disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo como los pertenecientes a la reserva. Gaceta 324 de 2013.

Juegos Deportivos Nacionales.

Se presentaron: texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado y ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 204 de 2013 Senado. Modifica transitoriamente el período de realización de los Juegos Deportivos Nacionales, Juegos Paralímpicos Nacionales y cambia la denominación del evento deportivo Juegos Paralímpicos Nacionales por Juegos Paranales. Gacetas 324 y 354 de 2013.

Conflictos de la Caja Nacional de Previsión y del Instituto de Seguro Social.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Trabajo al Proyecto de Ley número 84 de 2011 Senado. Establece que será la jurisdicción ordinaria laboral la competente para conocer los conflictos, diferencias y controversias entre los afiliados de la Caja Nacional de Previsión, y del Instituto de Seguro Social. Gaceta 325 de 2013.

Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones propuesto y texto propuesto al Proyecto de Ley número 166 de 2012 Senado. Tiene como objeto ser el soporte interinstitucional y de coordinación para la ejecución, seguimiento y control de las políticas, estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de seguridad vial. Gaceta 329 de 2013.

Usuarios de dispositivos móviles.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 259 de 2013 Senado. Define reglas para la protección de los usuarios en la comercialización de dispositivos móviles inteligentes, prohíbe cláusulas de permanencia mínima y las ventas atadas de terminales y servicios de comunicaciones. Gacetas 286 y 329 de 2013.

Proyectos de infraestructura de transporte.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 223 de 2013 Senado. Construye un marco normativo que brinde algunas herramientas al sector para superar el notorio atraso que el país presenta en infraestructura de transporte. Gaceta 330 de 2013.

Artistas y gestores culturales.

Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 87 de 2011 Senado, 282 de 2013 Cámara. Adiciona un párrafo al artículo 38 de la Ley 397 de 1997, para mejorar la calidad de vida de los artistas y gestores culturales en Colombia. Gaceta 333 de 2013.

Fusión de partidos.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 251 de 2013 Cámara. Reglamenta el artículo 14 de la Ley Estatutaria 1475 del 14 de julio de 2011, en lo relativo a la fusión de partidos, para que se den garantías tanto a las mayorías del Congreso como a las minorías del mismo. Gaceta 333 de 2013.

Idioma inglés en el ciclo de Educación Formal.

Se presentaron: ponencia, pliego de modificaciones, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Cámara al Proyecto de Ley número 40 de 2011 Senado, 167 de 2011 Cámara. Modifica los artículos 13, 14, 16, 20, 21, 38, 80 de la Ley 115 de 1994, para que los estudiantes del ciclo de Educación Formal del país, accedan al dominio del idioma inglés. Gaceta 335 de 2013.

Código de Extinción de Dominio.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y modificaciones al Proyecto de Ley número 263 de 2013 Cámara. Expide el Código de Extinción de Dominio, para establecer todo lo relativo a su trámite, como un procedimiento bifásico compuesto por dos grandes etapas: una etapa inicial o preprocesal y una etapa de juzgamiento. Gaceta 338 de 2013.

Santificación de la Santa Laura Montoya.

Se presentaron: ponencia, texto propuesto para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo para primer debate al Proyecto de Ley número 244 de 2013 Cámara. Su objetivo es declarar el 12 de mayo Día Cívico Nacional en razón a la santificación de la Santa Laura Montoya. Gaceta 339 de 2013.

Pensión de jubilación para medallistas olímpicos.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 116 de 2012 Senado, 283 de 2013 Cámara. Establece que todo atleta colombiano que logre medalla en los Juegos Olímpicos, Paralímpicos o en Campeonatos Mundiales, en cualquier disciplina deportiva, tiene derecho a una pensión vitalicia de jubilación. Gaceta 340 de 2013.

Acuerdo de Promoción Comercial.

Se presentaron: informe de ponencia, texto propuesto para primer debate en sesión conjunta ante las Comisiones Sextas de Senado y Cámara y ponencia negativa para primer al Proyecto de Ley número 226 de 2013 Senado y 300 de 2013 Cámara. Modifica el parágrafo del artículo 4º de la Ley 680 de 2001, que modificó el artículo 33 de la Ley 182 de 1995, para dar cumplimiento a compromisos que Colombia asumió desde la entrada en vigor del Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América. Gacetas 343 y 352 de 2013.

Sistema Integral de Salud Penitenciaria.

Se presentó informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 198 de 2013 Senado. Garantiza los Derechos Fundamentales a la vida, la integridad física y la dignidad humana, mediante la accesibilidad al Derecho a la salud de forma equitativa y con la calidad, de toda la población reclusa del territorio nacional. Gaceta 348 de 2013.

Seguridad alimentaria.

Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 64 de 2012 Senado. Implementa medidas para garantizar la seguridad alimentaria mediante la protección y conservación nacional de la tierra. Gaceta 348 de 2013.

Derechos de la Población Afrocolombiana.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate en Senado y texto aprobado por Comisión Primera de Senado al Proyecto de Ley número 86 de 2012 Senado. Modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, para crear la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de la Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia. Gaceta 349 de 2013.

Padres con hijos que tienen discapacidad.

Se presentaron: informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 34 de 2011 Senado, 190 de 2012 Cámara. Tiene como objeto otorgar beneficios a aquellos padres y madres cabeza de familia con hijos o personas a cargo que tienen discapacidad y que se les imposibilita la inserción laboral, haciéndolos económicamente dependientes. Gaceta 352 de 2013.

Cobertura del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.

Se presentaron: informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 49 de 2012 Cámara. Amplia la cobertura al Sistema General de Seguridad Social de Pensiones, permitiendo la afiliación de aquellas personas que se encuentran vinculadas al Sistema de Seguridad Social de Salud en calidad de beneficiarios en el Régimen Contributivo, o como afiliados al Régimen Subsidiado y no tengan una relación de trabajo, legal o reglamentaria, o de prestación de servicios de carácter civil. Gaceta 352 de 2012.

Distribución de terrenos baldíos.

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto en Cámara al Proyecto de Ley número 46 de 2012 Senado, 226 de 2012 Cámara. Dicta normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos. Gaceta 352 de 2012.

Residuos Eléctricos y Electrónicos –RAEE–.

Se presentó fe de erratas al Proyecto de Ley número 17 de 2010 Senado, 277 de 2011 Cámara. Establece los lineamientos para la elaboración de una política pública que regule la gestión y el manejo integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, RAEE, generados en el territorio nacional. Gaceta 352 de 2013.

Vacaciones del Presidente de la República de Colombia.

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 148 de 2012 Senado. Establece el derecho a tener vacaciones al Presidente de la República de Colombia, en días continuos o discontinuos, y en todo caso deberá tomar al menos 7 días al año de los 15 a que tiene derecho, previa notificación al Senado de la República. Gaceta 354 de 2013.

Ley Marco de Vivienda.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 26 de 2012 Senado. Tiene por objeto la interpretación por vía de autoridad legislativa del contenido y alcance de los artículos 2º, 19, 20, 24, 38, 39, 43 y 54 de la Ley 546 de 1999, en relación con los factores de nulidad, inconstitucionalidad e inexecutable, declarados por la Sentencia de Nulidad número 9280 de 1999 proferida por el Consejo de Estado y las Sentencias: C-383, C-700 y C-747 de 1999; SU-846, C-955 y C-1140 de 2000, y SU-813 de 2007 proferidas por la Corte Constitucional. Gaceta 354 de 2013.

Prostitución.

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley número 69 de 2012 Senado. Establece un trato digno a las personas que se encuentran en situación, condición o estado de prostitución, fija medidas afirmativas a su favor y dicta otras disposiciones orientadas a restablecer sus derechos. Gaceta 354 de 2013.

Vendedores informales.

Se presentó concepto jurídico de la Federación Colombiana de Municipios al Proyecto de Ley número 23 de 2012 Senado. Establece los parámetros que permitan lograr la reconciliación y la armonización entre la protección del espacio público y el derecho al trabajo de los vendedores informales. Gaceta 354 de 2013.

Política Nacional de Parques.

Se presentó concepto jurídico de la Federación Colombiana de Municipios al Proyecto de Ley número 53 de 2012 Senado. Crea la Política Nacional de Parques, para fortalecer la recreación y el deporte, y la conservación, preservación y buen uso de los principales espacios en los cuales se realizan estas actividades, como lo son los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos. Gaceta 354 de 2013.

2. LEYES SANCIONADAS

Ley 1630 de 2013.

(27/05). Por medio de la cual se establece una exoneración tributaria sobre el impuesto de vehículos automotores y se dictan otras disposiciones en materia de desintegración física vehicular. 48.803.

Ley 1631 de 2013.

(27/05). por medio de la cual se aprueba la "Propuesta de Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sobre la Reforma del Directorio Ejecutivo" (Séptima Enmienda), aprobada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) mediante la Resolución número 66-2 del 15 de diciembre de 2010. 48.803.

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 LABORAL

ACCIDENTE DE TRABAJO. La sustracción del trabajador, contra su voluntad, del lugar donde habitualmente presta sus servicios, no rompe

el nexo de conexidad entre el infortunio y el trabajo. Concepto. Reseña histórica. Responsabilidad objetiva. ACCIDENTE. La calificación del origen, esto es, si es profesional o común, puede ser abordada por el juez. ANÁLISIS DE PRUEBAS, ACCIDENTE DE TRABAJO. Ausencia de error de hecho del ad quem al establecer la responsabilidad objetiva, por haber sido ultimado el trabajador luego de ser sustraído con violencia de su sitio de trabajo.

« TEMA: ACCIDENTE DE TRABAJO - La sustracción del trabajador, contra su voluntad, del lugar donde habitualmente presta sus servicios, no rompe el nexo de conexidad entre el infortunio y el trabajo

ACCIDENTE DE TRABAJO - Concepto - Reseña histórica - Responsabilidad objetiva

ACCIDENTE - La calificación del origen, esto es, si es profesional o común, puede ser abordada por el juez

ANÁLISIS DE PRUEBAS, ACCIDENTE DE TRABAJO - Ausencia de error de hecho del ad quem al establecer la responsabilidad objetiva, por haber sido ultimado el trabajador luego de ser sustraído con violencia de su sitio de trabajo.»

NOTA DE RELATORIA: Esta providencia es relevante en: ACCIDENTE DE TRABAJO - La sustracción del trabajador, contra su voluntad, del lugar donde habitualmente presta sus servicios, no rompe el nexo de conexidad entre el infortunio y el trabajo - Responsabilidad objetiva

Mayo 15 de 2013. Número de Providencia SL351-2013. Magistrado Ponente: Doctor Luis Gabriel Miranda Buelvas.

1.2. SALA DE CASACIÓN PENAL

SISTEMA PENAL ACUSATORIO. Incidente de reparación integral: Sentencia, apelación, se limita a la responsabilidad civil. INDEMNIZACIÓN INTEGRAL. Requisitos. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS. El juez liquidará conforme a lo probado en el proceso. PERJUICIOS. Daños morales: Daños subjetivados, diferente a los daños materiales y morales objetivados. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS. Daños morales: Persona jurídica. No implica al responsable devolver el dinero devengado mientras ejercía el cargo que le sirvió para cometer la conducta punible.

«SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Incidente de reparación integral: Sentencia, apelación, se limita a la responsabilidad civil

Se impone reiterar que tratándose de la sentencia por cuyo medio culmina el incidente de reparación integral surtido bajo la égida de las modificaciones introducidas por los artículos 86, 87 y 88 de la Ley 1395 de 2010 a los artículos 102, 103 y 105 de la Ley 906 de 2004, el objeto de controversia, que a su vez delimita el thema probandum, se encuentra circunscrito al objeto de tal actuación, pues es claro que para dicho momento, al haber cobrado ejecutoria el fallo de condena, no resulta admisible discusión distinta al asunto relacionado con la responsabilidad civil. »

INDEMNIZACIÓN INTEGRAL - Requisitos

INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS - El juez liquidará conforme a lo probado en el proceso

«Oportuno es señalar que la indemnización que se persiga por razón del daño ocasionado con el delito es de naturaleza extracontractual por vía directa o indirecta; la primera, como es el caso, estará a cargo de los autores o partícipes declarados penalmente responsables.

A su turno, el artículo 2341 del Código Civil, soporte normativo de la responsabilidad civil extracontractual, precisa:

“El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido”.

La norma anterior encuentra su complemento, en cuanto a la actuación penal, en el artículo 94 de la Ley 599 de 2000 que dispone:

“La conducta punible origina obligación de reparar los daños materiales y morales causados con ocasión de aquella”.

De la misma manera, dígase, que no es per se la concurrencia de un delito o la condenación que por la misma realice el juez penal la que genera la obligación de indemnizar, sino la plena demostración del daño ocasionado y cuantificable que cause; la Sala advierte, sin embargo, que constituye requisito sine qua non para quien la pretenda que previamente se haya proferido decisión de carácter condenatorio, postura que cobra plena vigencia con la expedición de la Ley 906 de 2004 en cuanto una vez adquiere ejecutoria la sentencia penal se abre paso al incidente de reparación integral.

De lo anteriormente expuesto, se puede concluir:

- a) El delito produce la obligación de reparar los perjuicios causados, los que pueden ser del orden material e inmaterial.
- b) Los daños que sean susceptibles de cuantificación económica (materiales y morales objetivados) deben probarse en el proceso y su cuantía dependerá de lo acreditado.

Competencia por el factor territorial: Desarrollo en varios lugares, competencia a prevención

(...)

Ab initio la Sala anuncia que confirmará integralmente el fallo objeto de alzada, amparada principalmente en el argumento según el cual, la responsabilidad civil que se persigue por razón del daño causado con la conducta punible, ha de ser probada, carga no cumplida por el apoderado de la víctima, lo que lleva -entre otras- a desestimar sus pretensiones.

(...)

La Sala no soslaya, como ya tuvo la oportunidad de precisarlo en la sentencia penal respectiva, la que conoció por virtud del recurso de apelación interpuesto por el estrado defensivo, que a no dudarlo instituciones de naturaleza pública y principalmente, en este caso, la Fiscalía General de la Nación se ven mancilladas por el actuar delictual de uno de sus funcionarios, por cuanto, justamente, por virtud del precepto constitucional contenido en el artículo 250 de la Constitución Política han sido investidas para investigar y acusar ante las autoridades respectivas a los responsables penalmente. Ello, no admite discusión.

Empero, el reclamante desatiende que en materia civil no basta para alcanzar la pretensión indemnizatoria, anunciar una serie de circunstancias que en su sentir comportan menoscabo para la víctima, como cuando se refiere a la imagen institucional de la Fiscalía General de la Nación quebrantada a consecuencia del delito. Como sujeto procesal, tiene una carga en cuyo cumplimiento le resultaba forzoso»

PERJUICIOS - Daños morales: Daños subjetivado, diferente a los daños materiales y morales objetivados

«En otras palabras, para obtener indemnización por el perjuicio material y por los perjuicios morales objetivados se debe demostrar: a) su existencia y b) su cuantía; de esta manera se diferencian de los de carácter moral subjetivado, donde solo basta acreditar la existencia del daño, luego de lo cual, el Juez, por atribución legal, fijará el valor de la indemnización en tanto que la afectación del fuero interno de las víctimas o perjudicados impide la valoración pericial por inmiscuir sentimientos tales como tristeza, dolor o aflicción.»

INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS - Daños morales: Persona jurídica

«Necesario es tener en cuenta que la indemnización que se reclama lo es a favor de una persona jurídica, las cuales, como bien lo recordó el Tribunal en su decisión, no pueden reclamar daño moral de naturaleza

subjetiva, en la medida en que aquellas no experimentan dolor físico o moral. »

INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS - No implica al responsable devolver el dinero devengado mientras ejercía el cargo que le sirvió para cometer la conducta punible

«El peticionario pide que se le imponga al declarado penalmente responsable la obligación de devolver los dineros y distintos emolumentos que percibió por parte de la fiscalía durante el tiempo en que perduró su actividad ilícita, exhibiendo para el efecto los documentos públicos que soportan el monto correspondiente.

Importa destacar, que una solicitud de tal naturaleza se ofrece refractaria al tema relacionado con la responsabilidad civil que se clama, al no existir ninguna relación de causalidad con la conducta objeto de sanción; justa o injustamente el ex fiscal ostentaba su condición de funcionario del ente investigador y por tal razón tenía derecho a recibir la asignación correspondiente.

De otro lado, no es la labor del juez penal dentro del trámite de incidente de reparación integral conminar -que sería en últimas a lo que se refiere la petición- al funcionario que ha delinuido dentro del rol de sus funciones, para que devuelva los dineros que muy seguramente, y eso no lo discute la Sala, el Estado ha malgastado en sus salarios al burlar el compromiso institucional y legal que asumió al momento de su posesión.

Si en gracia de discusión se aceptara el planteamiento, tendría que entrar a probar -lo que tampoco realizó- que efectivamente ninguna actividad propia de su rol realizó el funcionario, sin embargo, se encontraría en un escenario distinto que podría ser el de un peculado por apropiación al percibir unos dineros por una labor no realizada. Ciertamente no es este el caso.

Ahora, tampoco acierta el demandante al invocar la aplicación analógica del Código Sustantivo del Trabajo para justificar la pretensión indemnizatoria, toda vez que las cesantías y los intereses que se pierden al estructurarse una causal de despido en el sector privado, son distintos a lo que se percibe por salarios; en ningún caso el despido de un trabajador apareja la devolución del salario pues aquel no constituye una contraprestación social. »

JURISPRUDENCIA RELACIONADA: Rad: 39053 | Fecha: 27-06-2012 | SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Incidente de reparación integral: Sentencia, apelación, se limita a la responsabilidad civil

Mayo 29 de 2013. Auto Segunda Instancia 40160. Magistrado Ponente Doctor Javier Zapata Ortiz.

AUTORÍA MEDIATA. Aparato organizado de poder. DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO. Bien jurídico tutelado. HURTO. Se configura: El objeto sobre el que recae la conducta es de origen lícito.

«AUTORÍA MEDIATA - Aparato organizado de poder

Debe recordarse que en desarrollo del conflicto armado interno, los grupos organizados armados al margen de la ley, entre ellos, los de autodefensa, desarrollaron vida independiente de quienes los integraron y actuaron con un elevado grado de automatismo en cuanto cumplieron órdenes que provenían de la cima de la organización, con la certeza para quien las emitía, que se cumplirían sin necesidad de dársela directamente al ejecutor material, a quien tampoco tenía necesidad de conocer.

Con fundamento en estas circunstancias, en la ejecución de hechos delictivos intervinieron personas que no estuvieron en el nivel de los ejecutores materiales, por lo que dogmáticamente su actuación no se acomoda dentro de los linderos de la coautoría impropia o dominio funcional del hecho delictivo, porque su relación con aquellos es de naturaleza vertical y jerarquizada, por lo que adoptan la posición del hombre de atrás, es decir, quien domina la voluntad del autor material, pero no de la forma tradicionalmente conocida, esto es, por un déficit de conocimiento o libertad de éste, que lo convierte en simple instrumento.

En tratándose de aparatos organizados de poder, la instrumentalización de quien tiene el dominio funcional del hecho, se obtiene sin que su capacidad de conocimiento o autonomía sufra disminución, porque en tal caso el hombre de atrás emite las órdenes a ciencia y paciencia de que serán cumplidas por sus subordinados dentro de la cadena de mando, sin que importe el poder de estos dentro de la misma, como tampoco su conocimiento acerca de la ilicitud de la conducta, lo que elimina la responsabilidad de aquél.

Así, el hombre de atrás, también conocido como de escritorio, a través del aparato organizado de poder influye para asegurar la producción del resultado, sin ejecutar el hecho de propia mano, al paso que, se insiste, quien materializa la conducta tiene el dominio de la acción, en cuanto tiene la posibilidad de elegir la forma como finalmente la ejecuta.

Reconocido el dominio de la organización como una forma de autoría mediata, acorde con el razonamiento de Roxin, además del requisito general de la existencia de un aparato organizado de poder, deben concurrir los siguientes factores para atribuir el dominio del hecho al hombre de atrás, a saber:

1. Poder de mando. Solamente puede ser autor mediato quien dentro de una organización rígidamente dirigida emite órdenes y las ejerce para causar realizaciones del tipo.

2. La desvinculación del ordenamiento jurídico del aparato de poder. El aparato de poder tiene que haberse desligado del derecho en el marco de los tipos penales realizados por él. Así, concertarse para cometer delitos dentro de la dinámica del accionar de la organización ilegal es suficiente para apartarse del ordenamiento jurídico, circunstancia que constituye una condición necesaria para el dominio del hecho por el hombre de atrás.

3. La fungibilidad del ejecutor inmediato. La ejecución de órdenes del hombre de atrás se asegura porque muchos ejecutores potenciales están disponibles, por lo que la negativa o inactividad de un individuo no impide la realización del tipo. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el instrumento es la organización, por lo que en su funcionamiento, la presencia de otros ejecutores es una realidad que asegura el resultado.

4. La considerablemente elevada disponibilidad al hecho del ejecutor. En el aparato organizado de poder el sujeto que realiza el último acto, es decir, quien ejecuta la conducta descrita en el tipo, tiene posición distinta a la de un autor individual que se desenvuelve por sí mismo, en cuanto se halla sometido a la influencia de la organización, que no excusa su conducta, pero lo hace “‘más preparado para cometer el hecho’ que otros potenciales delincuentes, y que vistas en conjunto, incrementan la probabilidad de éxito de una orden y contribuyen al dominio del hecho de los hombres de atrás” .

Al respecto, la Sala tiene precisado:

“Cuando se está ante el fenómeno delincuencial derivado de estructuras o aparatos de poder organizados , los delitos ejecutados son imputables tanto a sus dirigentes -gestores, patrocinadores, comandantes- a título de autores mediatos, a sus coordinadores en cuanto dominan la función encargada -comandantes, jefes de grupo- a título de coautores mediatos; y a los directos ejecutores o subordinados -soldados, tropa, patrulleros, guerrilleros o milicianos-, en calidad de autores materiales, pues toda la cadena actúa con verdadero conocimiento y dominio del hecho y mal podrían salir favorecidos

algunos de ellos con una posición conceptual que comporte la impunidad .

“En estos supuestos la criminalidad, sostuvo la Sala , puede incubarse dentro de aparatos estatales -caso (...) -funcionario administrativo nazi encargado de ubicar, perseguir, seleccionar y capturar a los judíos que posteriormente eran llevados a los campos de exterminio-, Juntas Militares que gobernaron Argentina entre 1976 y 1983, y Consejo Nacional de Defensa de la antigua República Democrática Alemana - disparos en el muro de Berlín- o en estructuras propiamente delincuenciales -caso de la cúpula de Sendero Luminoso en la masacre de Lucanamarca -un grupo de hombres de dicha banda asesinó a 69 campesinos en Santiago de Lucanamarca, región de Ayacucho- .

“Atendiendo lo expuesto, puede calificarse jurídicamente la participación de (...) en el caso sub judice, como la de autor mediato que se vale de toda una estructura legal que se encontraba bajo su mando, esto es, el DAS, para ponerla a disposición de un aparato militar ilegal, con una cadena de mando jerarquizada como lo era el Bloque Norte de las Autodefensas cuyo líder era (..), alias (..) del cual dependía el Frente (..) comandado por (..), alias (..), quien dio la orden de matar al profesor y sociólogo” .

En el caso bajo examen, los elementos probatorios presentados por la Fiscalía para sustentar la legalización del hecho N° 6, trasuntan al entendimiento que (..) y alias (..) compartían el mismo rango, es decir, comandantes de escuadra de la “contraguerrilla buitre”, la cual dirigía alias (..), mientras aquél, por su antigüedad estaba al mando de la primera escuadra, circunstancia por la que, dice, tenía un poco más de mando, que no fue determinante en la ejecución de los homicidios de (..) y (..) .

En efecto, en la versión libre que rindió el 18 de junio de 2009 ante la Fiscalía, manifestó que las dos mujeres fueron llevadas a la finca (..), donde estaban ellos, y entregadas por los captores a la escuadra de alias (..), a quien (..) dio la orden de tenerlas hasta nueva disposición. Así mismo, hasta allí las llevaron hombres bajo el mando de alias “Lucho”, quienes se dirigieron directamente a Jader, posteriormente escuchó que éste fue quien las mató, amén de que sintió los disparos porque aún estaba dentro del aludido predio.»

DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO - Bien jurídico tutelado
«El Tribunal Constitucional tiene precisado que el término patrimonio frente al de propiedad tiene un contenido jurídico amplio, en cuanto comprende tanto los activos como los pasivos de su titular. Así, se

entiende por él "el conjunto de bienes, créditos y derechos de una persona y su pasivo, deudas u obligaciones de índole económica. Es el conjunto de los derechos y de las cargas apreciables en dinero, de que una misma persona puede ser titular u obligada y que constituye una universalidad jurídica".

Solamente las personas son titulares de él, de modo que toda persona tiene un patrimonio, así esté conformado por deudas; es transferible exclusivamente por causa de muerte o liquidación en el caso de las personas jurídicas, pues mientras la persona tenga existencia no puede trasladar todos los bienes que lo conforman a otros patrimonios. En consecuencia, es personalísimo, inagotable, indivisible e inalienable, pero puede ser objeto de embargo, expropiación por razones de utilidad pública o interés social y extinción de dominio cuando su procedencia es ilícita.

El patrimonio de las personas está destinado a la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano, por lo que también el Tribunal Constitucional ha señalado que "es un derecho fundamental constitucional porque a falta de él, el hombre no podría cumplir su cometido de ser social, ya que lo necesita para realizarse como tal y ha de contar con él para atender por lo menos las exigencias económicas de supervivencia suya y de su núcleo familiar".»

HURTO - Se configura: El objeto sobre el que recae la conducta es de origen lícito

«No obstante lo anterior, cuando un tercero ha cometido delitos sobre los bienes que hacen parte del patrimonio económico de una persona, se mantiene vigente la presunción constitucional de buena fe acerca de su origen, la cual solamente se derrumba como consecuencia del agotamiento del respectivo proceso dentro del cual se establezca su procedencia, salvo cuando su origen ilícito se determina en la investigación que se adelanta por la presunta conducta delictiva del tercero, aspecto este que adquiere relevancia dentro de la dogmática penal y que no ha sido ajeno para la doctrina, que ha sostenido:

"En el ejemplo propuesto del sujeto que se apodera del bien hurtado por otro, hay efectivamente una conducta delictiva y es fundada la objeción de (..) a la proposición de (..), quien niega esa conducta punible dándole otra ubicación. El hecho no es desincriminable con la idea de que el primer ladrón carecía de derecho sobre la cosa de la cual se apoderó ilícitamente. Este tiene, en verdad, un interés económico y precisamente para aprovecharlo consumió la sustracción. Pero ese interés no es válido ante el derecho represor. La cosa

sucesivamente desplazada no deja de pertenecer al dueño original, es decir, a quien la tenía legítimamente.

“Ni el primer ladrón, ni el segundo, son sujetos pasivos del quebrando o víctimas con capacidad legal para reclamar contra el daño, porque la única persona perjudicada es quien ha constituido previamente su derecho, esto es, quien la tiene como su propiedad o como parte de su patrimonio. La primera sustracción no ha roto ni menos hecho desaparecer el vínculo entre la cosa y el dueño, que continúa siéndolo a pesar del apartamiento. La segunda sustracción, el hurto del ladrón al ladrón, es delictiva pero en perjuicio del legítimo propietario”.

Lo planteado en la decisión recurrida no difiere de la anterior nota, pues el a quo bajo la consideración de que la Fiscalía no acreditó probatoriamente el origen lícito del arma de fuego que portaba Lorenzo Puchaina Ipuana cuando fue retenido por el postulado, esto es, si contaba con permiso expedido por la autoridad competente para su tenencia o porte, circunstancia que consideró importante debido a que de acuerdo con su experiencia, normalmente las tribus de nativos del departamento de la Guajira adquieren los elementos bélicos en el mercado negro.

Tal aspecto tiene incidencia en la estructuración del injusto penal, porque a pesar de tratarse de una conducta que complace los elementos del tipo penal de hurto, la procedencia ilícita del objeto material no permite afirmar que haya habido lesión o siquiera puesta en peligro del bien jurídico del patrimonio económico, pues la posesión material de los bienes sobre los cuales aquella se concrete no genera derechos para quien los obtuvo ilícitamente, toda vez que no sufre detrimento patrimonial alguno.

En este caso, acorde con la naturaleza de los bienes apoderados por el postulado, poco o nada hizo la Fiscalía para establecer el origen de su porte por parte de la víctima, pues tratándose de armas de fuego y municiones, respecto de las cuales hay legislación especial que regula la materia [Decreto 2535 de 1993], la cual a su vez constituye referente obligado para establecer la licitud de su procedencia, por lo que debió al menos consultar en la base de datos del Departamento de Control Comercio Armas Municiones y Explosivos del Ministerio de Defensa Nacional a la cual tiene acceso, si a (..) se le expidió permiso para la tenencia o porte de armas de fuego.

Lo anterior porque si para quien ilícitamente se ha hecho a la posesión de un arma, tal circunstancia no es fuente de derechos, mucho menos

para quienes comparecen a reclamar perjuicios en condición de víctimas indirectas. »

JURISPRUDENCIA RELACIONADA: Rad: T-553 | Fecha: 30-11-1993 | DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO - Bien jurídico tutelado
Rad: C-740 | Fecha: 28-08-2003 | DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO - Bien jurídico tutelado

Mayo 22 de 2013. Auto Segunda Instancia 40830. Magistrado Ponente Doctor Gustavo Enrique Malo Fernández.

SISTEMA PENAL ACUSATORIO. Pruebas: Recursos contra las decisiones que resuelven sobre ellas. Prueba de referencia: Testigo prófugo de la justicia.

«SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Pruebas: Recursos contra las decisiones que resuelven sobre ellas

Inicialmente asumió un criterio interpretativo restrictivo que negaba la posibilidad de apelar la decisión mediante la cual se decretaban pruebas en el juicio, aduciendo que el artículo 359 de la Ley 906 de 2004 solo reconocía tal opción respecto del auto por el cual se excluyen, rechazan o inadmiten pruebas, y no del que las ordena, el cual era solo pasible del recurso horizontal.

Posteriormente, en una interpretación más amplia, consideró que el auto por virtud del cual se decretaban pruebas en el juicio, era susceptible del recurso de apelación, invocando argumentos vinculados con la coherencia del sistema acusatorio y de la cláusula general del recurso de apelación contenido en el artículo 176 inciso tercero del Código de Procedimiento Penal, posición que fue ratificada en varias oportunidades por esta Corporación.

Dicha hermenéutica fue modificada recientemente en una providencia en que se analizaba si la decisión que niega la exclusión de una prueba, es susceptible de la impugnación vertical, en la que retornó al entendimiento inicialmente adoptado, esto es, de negar tal posibilidad y entender que sólo procedía contra dicha determinación el recurso de reposición.

No obstante lo anterior, en ese constante ejercicio dialéctico necesario para decantar las instituciones del nuevo esquema procesal que nos rige, la Sala vuelve ahora sobre la interpretación amplia e incluyente según la cual, el auto que decreta las pruebas, es susceptible del recurso de apelación, el cual es el que nuevamente acoge.

Las razones de tal replanteamiento se explican en los siguientes argumentos:

En primer término, la sistemática del proceso adversarial supone que son las partes las que deben tener pleno control sobre los elementos de convicción que se le llevarán al juez, con los cuales procederá a adoptar la decisión más importante del proceso como es la sentencia; lo que implica la posibilidad de impugnar el decreto probatorio. Contrario sensu, en el esquema mixto que abandonamos al acoger el modelo con tendencia acusatoria, el juzgador tenía su propia perspectiva del objeto del juicio, y por tanto ejercía control de la acusación así como también tenía iniciativa probatoria, aspectos completamente extraños en el nuevo panorama de confrontación.

Por otra parte, la interpretación sistemática de todas las normas involucradas en el problema objeto de revisión, apuntan a dicha conclusión; esto es, no sólo el contenido exclusivo del artículo 359, sino que su cotejo con el 176 inciso tercero, 20 y 363, no dejan duda de que el sentido del Legislador está orientado a que la decisión mediante la cual se decretan las pruebas sea susceptible del recurso de apelación, tal como se reflexionó en el auto de 13 de junio de 2012

(...)

Por otra parte, la Sala llama la atención en el sentido de que la posibilidad de la apelación está restringida al interés procesal, esto es, que sólo tendrá vocación impugnatoria el sujeto procesal que ha pretendido en la audiencia preparatoria que la prueba con cuyo decreto está inconforme, sea rechazada, excluida o inadmitida.

(...)

En efecto, respecto de ese pronunciamiento sobre las pruebas es que tiene cabida la controversia por parte de los sujetos procesales, en lo atinente a lo que le fue decretado a la contraparte dentro de la dialéctica que en precedencia se indicó como orientadora de la lógica del sistema de corte adversarial previsto en la Ley 906 de 2004. Así, la posición que en lo sucesivo acoge la Sala frente al tema, se concreta en que el auto que ordena pruebas para ser practicadas en el juicio no solo es susceptible de reposición sino que además es apelable en el efecto suspensivo, todo dentro de una interpretación que prohíba la perspectiva sistémica por encima de la lectura aislada y gramatical de la ley con elementos orientadores de sistemas abandonados.»

SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Prueba de referencia: Testigo prófugo de la justicia

«El punto de discusión gira en torno de si se puede admitir como prueba de referencia una entrevista de alguien cuyo testimonio fue ordenado por el juzgado pero su comparecencia fue imposible de lograr por ser

prófugo de la justicia; esto es, si tal situación se aviene a la extensión que al efecto hace el artículo 438 del Código de Procedimiento Penal.

(...)

Si bien es cierto que la situación que se presenta en el asunto de la referencia no coincide con ninguna de las descritas en los ordinales del artículo 438, la Sala ha admitido que existen varias posibilidades para que, dentro de lo previsto en el literal "b", se pueda concluir estar en presencia de "eventos similares" a los allí previstos.

(...)

Con fundamento en dicha doctrina, es claro que (...) no está disponible y que tal situación se origina en una causa de fuerza mayor, esto es, en la incapacidad de las autoridades encargadas de realizar su captura para hacer efectivo el cumplimiento de la pena que le ha sido impuesta, incapacidad, en todo caso no imputable al defensor ni menos al acusado (...); y, por lo tanto la ausencia del testigo por esta causa es una carga que no le corresponde asumir a ellos, y, en cambio si al Estado.

La Sala, a partir de escuchar el audio de la sesión correspondiente, tanto de la audiencia preparatoria -aparte en que la defensa solicita la prueba que pretende hacer valer, así como el decreto de la misma- como de la sesión adoptada en audiencia pública en la que se discutió el asunto objeto de la referencia, pudo constatar que el defensor solicitó el testimonio de (...), advirtiendo que existía la posibilidad de que no se lograra su comparecencia, frente a lo cual la Sala determinó, en el auto en que resolvió las solicitudes probatorias lo siguiente:

"PRUEBAS QUE NO SE AUTORIZAN.

La entrevista al señor (...) en virtud que fue citado como testigo, en el evento que no asista y para que pueda ser tener como testigo de referencia debe tenerse en cuenta los requisitos del código penal."(sic).

Por tanto, resulta oportuno destacar que la entrevista de cuya incorporación se trata, fue anunciada, descubierta, y leída por el investigador de la defensa que la practicó.

Para efectos de acreditar la indisponibilidad del testigo, la defensa aportó constancia expedida por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Barranquilla, en la cual se indica que a dicho despacho judicial le fue asignada la vigilancia de la ejecución de la penas impuestas a (...), por los delitos de peculado por apropiación, fraude procesal y falsedad en documento privado, proferida el 29 de mayo de 2012.

(...)

Con esta constancia resulta irrefutable que (...) es prófugo de la justicia, y cuya captura al parecer aún no se ha ordenado, y por tanto la defensa no lo encuentra disponible para hacerlo comparecer o pedir su conducción; lo cual, se insiste, no es atribuible, como se puede comprobar, a la negligencia o inactividad de dicho sujeto procesal y por tanto, sin duda, tal situación se encuadra en los eventos similares en que excepcionalmente procede la prueba de referencia, de acuerdo con el literal "b" del artículo 438 de la Ley 906 de 2004. »

JURISPRUDENCIA RELACIONADA: Rad: 37298 | Fecha: 30/11/2011 | SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Pruebas: Recursos contra las decisiones que resuelven sobre ellas Rad: 36562 | Fecha: 13/06/2012 | SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Pruebas: Recursos contra las decisiones que resuelven sobre ellas Rad: 39848 | Fecha: 26/09/2012 | SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Pruebas: Recursos contra las decisiones que resuelven sobre ellas Rad: 39747 | Fecha: 17/10/2012 | SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Pruebas: Recursos contra las decisiones que resuelven sobre ellas Rad: 27477 | Fecha: 06/03/2008 | SISTEMA PENAL ACUSATORIO - Prueba de referencia: Testigo prófugo de la justicia Mayo 22 de 2013. Auto Segunda Instancia 41106. Magistrado Ponente Doctor José Leonidas Bustos Martínez.

JUSTICIA PENAL MILITAR. Ley 1407 de 2010: Aplicación. Impedimento: Cuando el juez de conocimiento sea de inferior grado o menor antigüedad.

«JUSTICIA PENAL MILITAR - Ley 1407 de 2010: Aplicación

Previo a entrar en materia es necesario precisar que la normatividad aplicable a este asunto, atendiendo la fecha de comisión de los hechos investigados y el momento en que inició la actuación procesal, según se consignó en el acápite anterior, es la Ley 1407 de 2010, de acuerdo con el mandato expreso contemplado en su artículo 628. En ese orden de ideas, acatando los artículos 199, numeral 5, y 242 ibídem, corresponde a la Sala resolver los impedimentos en cuestión.»

JUSTICIA PENAL MILITAR - Impedimento: Cuando el juez de conocimiento sea de inferior grado o menor antigüedad

«Se tiene que la causal invocada de manera conjunta por los Magistrados del Tribunal Superior Militar está consagrada en el artículo 231 de la Ley 1407 de 2010, de la siguiente forma:

“ART. 231. CAUSALES DE IMPEDIMENTO. Son causales de impedimento...
...14. Que el Juez de Conocimiento sea inferior en grado, o de menor antigüedad que el acusado o procesado”.

Esta hipótesis, conforme la dinámica de la jurisdicción castrense, es expresión del principio de jerarquía inherente a la estructura de las fuerzas armadas y constituye norma rectora en cuanto al trámite de las actuaciones judiciales seguidas en contra de sus miembros, principio según el cual, ningún integrante de la Fuerza Pública podrá juzgar a un superior en grado o antigüedad. De tal modo, la ecuanimidad en la administración de la justicia penal militar queda salvaguardada de eventuales injerencias que, por tales factores, pudiesen llegar a incidir en la rectitud e independencia de los funcionarios llamados a resolver el caso.

(...)

Se vislumbra la efectiva configuración objetiva del supuesto normativo objeto de análisis y, por ende, tiene cabida separar del conocimiento del asunto a los Oficiales impedidos ante la presencia de una coyuntura con la facultad de permear la transparencia e irrestricta aplicación del ordenamiento jurídico.

Deviene de lo anterior que la Corte declarará fundados los impedimentos, así, y al tenor del inciso final del artículo 201 de la Ley 1407 de 2010, se remitirán las diligencias al Tribunal Superior Militar para que integre nuevamente la Sala de Decisión con dos Magistrados de las restantes Salas, escogidos por sorteo, con el propósito de que avoquen el conocimiento de la alzada y determinen lo que en derecho corresponda, bajo las preceptivas de dicha codificación. Ahora, en el caso de que no existan otros Magistrados que cuenten con el rango y antigüedad necesaria para asumir el trámite del asunto, procede recomponer la Sala mediante la designación de conjueces en los términos del artículo 54, inciso final, de la Ley 270 de 1996, a fin de completar el quórum deliberatorio y decisorio pertinente.»

JURISPRUDENCIA RELACIONADA: Rad: 35394 | Fecha: 16/11/2010 Rad: 38090 | Fecha: 24/01/2012 Rad: 38401 | Fecha: 07/03/2012

Mayo 15 de 2013. Auto Impedimento 41275. Magistrado Ponente Doctor José Luis Barceló Camacho.

CASO MASACRE DE SEGOVIA. PROCESO PENAL. Principio de progresividad: Cambios en la calificación de la conducta en la medida que el proceso avanza. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. Acusación y sentencia. DELITOS DE LESA HUMANIDAD. Principio de legalidad. Aplicación de los tratados internacionales. Diferencia con los delitos comunes. Diferencia con los delitos comunes. CASO MASACRE DE SEGOVIA. Delito de lesa humanidad. Parámetros de apreciación

probatoria. Tipificación de concierto para delinquir. DETERMINADOR. Aparato organizado de poder. CASO MASACRE DE SEGOVIA. Perpetrado por un grupo armado al margen de la ley con estructura jerarquizada. AUTOR. Usualmente niega su responsabilidad: Regla de la experiencia. TESTIMONIO. Apreciación probatoria: Testigo beneficiario de recompensa de beneficio. DETERMINADOR. Evolución legislativa. Configuración. Aparato organizado de poder. DELITOS DE LESA HUMANIDAD. Antijuridicidad. LESIONES PERSONALES. Delito querellable: Salvo que se considere delito de lesa humanidad.

«CASO MASACRE DE SEGOVIA

PROCESO PENAL - Principio de progresividad: Cambios en la calificación de la conducta en la medida que el proceso avanza

PRINCIPIO DE CONGRUENCIA - Acusación y sentencia

« La Corte, por supuesto, no ignora que la calificación jurídica, mas no la imputación fáctica, ha sido objeto de modificaciones durante el trámite, todas explicables desde el punto de vista de la teoría del proceso que concibe la adecuación típica como juicio provisional , sujeta a variación de acuerdo con la dinámica de la investigación e incluso a interpretaciones de la norma penal desde una visión que, en este caso, se hace con fundamento en principios que la Constitución de 1991 incorporó al orden interno y que al momento de definir la situación jurídica, la fiscalía no tuvo en consideración.

Lo expuesto acerca de la provisionalidad jurídica de la conducta, no es extraño en atención a que como método, entre estructuras formales y conceptuales, el proceso penal es un conjunto de actos sucesivos que a su vez dan inicio a otros, en el marco de una secuencia lógica y dialéctica destinada a la definición progresiva y vinculante de su objeto. Empero, con fundamento en la supuesta inmutabilidad de la calificación jurídica provisional, el defensor denuncia una especie de infracción al derecho de defensa originada en su parecer en la incongruencia entre la resolución de acusación y otras decisiones que no se consideran leyes del proceso, tales como la definición de la situación jurídica o la que dispuso asumir la competencia. Sin embargo, esta apreciación es inadmisibles, por la provisionalidad de la calificación jurídica de la conducta, y porque lo indispensable es que entre el acto condición - acusación - y la sentencia como acto final, exista congruencia fáctica y jurídica y se determine claramente el núcleo fáctico de la acusación, cuestión que por supuesto está por fuera de toda discusión. »

DELITOS DE LESA HUMANIDAD - Principio de legalidad

DELITOS DE LESA HUMANIDAD - Aplicación de los tratados internacionales

DELITOS DE LESA HUMANIDAD - Diferencia con los delitos comunes

«A partir de la incorporación de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos a la Constitución Política, sus principios se convierten en parámetros vinculantes de interpretación de los derechos y deberes constitucionales. Por lo tanto, bajo esa consideración se deben apreciar los postulados básicos del derecho penal interno sobre los cuales se ha construido la legitimidad del derecho de penar - entre ellos el de legalidad e irretroactividad de la ley -, y las normas de derecho internacional que se refieren a los compromisos materiales de justicia, verdad y reparación ante graves infracciones contra derechos humanos fundamentales.

En ese contexto se piensa que puede ser contradictorio que en aras de la justicia se cuestionen en su nombre principios del derecho penal demoliberal; sin embargo, esa antinomia sólo puede ser admisible a partir de una elaboración que tiene en cuenta la lectura de los textos legales desde una visión positivista que mira más al trazo lingüístico de la ley que a la realización material de principios y valores superiores.

En cambio, “por la imperatividad de las normas humanitarias y su integración en el bloque de constitucionalidad... el Estado colombiano debe adaptar las normas de inferior jerarquía del orden jurídico interno a los contenidos del Derecho Internacional Humanitario con el fin de potenciar la realización material de dichos valores”, lo cual implica que principios del derecho penal tradicional se afecten con mayor intensidad en aras de la realización de otros de mayor relevancia, como el de protección de la dignidad humana, fundamento de los Estados civilizados.

En consecuencia, la incorporación de cláusulas internacionales de derechos humanos que giran en torno a la dignidad del ser humano como universo social y concepto ético, permiten una lectura distinta de los principios del derecho penal tradicional y un mayor nivel de protección penal ante graves atentados contra derechos humanos fundamentales, para no dejar de cumplir por defecto el principio de proporcionalidad.

En ese sentido, es posible mantener la tipificación de la conducta y la pena vigente al momento de ejecución de la conducta y el desvalor de la misma pero apreciado en el momento de su persecución penal, con lo cual se articula el principio de legalidad penal tradicional y los cometidos de verdad, justicia y reparación, tan en la base del lenguaje del derecho penal internacional.

Desde este punto de vista es posible conferirle a delitos que en el ámbito del derecho penal común se denominan “homicidios” o “lesiones personales”, la categoría de delitos de lesa humanidad, tanto más si para la época de su comisión Colombia ya había suscrito tratados que acentúan la sistematicidad y generalidad del ataque como criterios diferenciadores entre un delito común y conductas que en el nivel de la macro criminalidad afectan de manera superlativa los derechos humanos.

(...)

Estas reflexiones no contemplan la conducta y sus implicaciones desde un perfil individual, sino de acuerdo con elaboraciones contemporáneas, las cuales incorporan la filosofía de los derechos humanos como elemento esencial de interpretación de la norma penal y de la antijuridicidad del comportamiento con el fin de superar soluciones formales que pueden conducir a intolerables lagunas de impunidad.

La Sala apreciará, en ese contexto, el comportamiento que se atribuye al doctor (...) y determinará las conclusiones de acuerdo con ese marco jurídico.»

DELITOS DE LESA HUMANIDAD - Diferencia con los delitos comunes

CASO MASACRE DE SEGOVIA - Delito de lesa humanidad

«Según lo ha definido la Sala, un delito de homicidio se cataloga crimen de lesa humanidad, no por la gravedad intrínseca que una conducta de tal naturaleza conlleva o por la importancia individual de la víctima, sino por la sistematicidad de su ejecución que en muchos casos devela una compleja operación criminal, que en este caso tuvo como objetivo el grupo político de la Unión Patriótica.(19) En eso no hay duda: la “Masacre de Segovia” no es un acontecimiento que se pueda separar de lo ocurrido en esa época en el contexto nacional, dado que se constituye en un episodio más de un conjunto de acciones que llevaron incluso al asilo a muchos dirigentes con el fin de salvar sus vidas

(...)

Es más, la Corte Interamericana en decisión del 26 de mayo de 2010 se refirió a la sistematicidad del ataque como elemento central de acciones de las que fueron víctimas miembros de la Unión Patriótica, lo cual no deja dudas de la estructura y generalidad del ataque, elemento esencial en la configuración del delito de lesa humanidad.

En efecto, según lo ha explicado la Corte, a la hora de establecer principios en el caso de graves infracciones a los derechos humanos, los crímenes de lesa humanidad están asociados más que con la existencia de un conflicto armado o con la gravedad inherente de una

determinada conducta, con la sistematicidad a manera de elemento material del ataque, y con el conocimiento como componente subjetivo de la acción »

CASO MASACRE DE SEGOVIA - Parámetros de apreciación probatoria

« Nadie discute, porque es un hecho que no requiere mayores reflexiones, el homicidio de varias personas y las lesiones de otras por parte de escuadrones de la muerte la noche del 11 de noviembre de 1988 en el municipio de Segovia, acontecimiento que por sus efectos simbólicos en el quehacer social y político de esa región y de la nación toda, se constituyó en un episodio de dimensiones superlativas, cuya apreciación desde el punto de vista penal implica superar los umbrales de reflexión que ordinariamente se emplean para analizar conductas de la llamada delincuencia convencional, debido al alto contenido de intolerancia y a la incidencia en la política de preservación de los derechos humanos como imperativo ético de un Estado democrático.

En ese orden, el análisis de la conducta requiere aprehender las circunstancias históricas, políticas y sociales que rodean el comportamiento y apreciar la prueba de acuerdo a como actúan los llamados “escuadrones de la muerte” o “grupos armados por fuera de la ley”, con el fin de superar arquetipos convencionales que sin consideración al contexto, pretenden restarle crédito al principal testigo encasillándolo en clasificaciones formales con el fin de cuestionar su credibilidad, muy a pesar de que quien declaró en contra del procesado fue el ejecutor de la “masacre” y no un sujeto extraño que hubiese conocido de ella por lo que le dijeron o le contaron, sino por lo que vivió. »

CASO MASACRE DE SEGOVIA - Tipificación de concierto para delinquir

« Por la confluencia de actores de todo orden en la ideación, planificación y ejecución del operativo ilegal, se puede concluir que la acción fue realizada por un colectivo criminal que desde la perspectiva dogmática se cataloga como un grupo armado al margen de la ley. Por lo tanto, ninguna duda cabe de que quienes concurren a la ejecución de la “masacre” se concertaron previamente y de esa manera incurrieron en la comisión del delito de concierto para delinquir, conducta reprimida con la mayor severidad mediante disposiciones dictadas en ese momento al amparo del “Estado de Sitio”, en relación con estructuras de sicarios y organizaciones terroristas, precisamente con el fin de enfrentar graves atentados contra la población civil.

Es decir, el acusado asumió los propósitos que motivaron al grupo ilegal, sobre todo, la persecución que realizaban contra los grupos subversivos,

la población que eventualmente los apoyaba y, de manera más concreta, los militantes y partidarios (población civil) de la Unión Patriótica, disidentes de la tradición política impuesta en las regiones por los partidos políticos tradicionales, como es el caso del partido liberal que lideraba César Pérez García en la región de Segovia, de modo que el concierto para delinquir es incuestionable.

En este sentido, como se alcanza a comprender, una de las mayores preocupaciones de ese momento, era enfrentar la acción de grupos armados al margen de la ley, para lo cual precisamente se diseñó una legislación de emergencia por los nefastos efectos de la acción de estas organizaciones contra la seguridad pública, bien jurídico institucional que se concibe en el modelo de Estado democrático como un escenario esencial para garantizar los ámbitos de libertad y el ejercicio de los derechos fundamentales. »

DETERMINADOR - Aparato organizado de poder

CASO MASACRE DE SEGOVIA - Perpetrado por un grupo armado al margen de la ley con estructura jerarquizada

« El contexto en que se produjo la conducta y la manera como se cumplió el plan, demuestran que se trató de una típica operación de grupos armados al margen de la ley que actúan bajo una unidad de mando jerarquizada en la que no existe, la mayoría de las veces, ni siquiera el más leve contacto entre el ejecutor material y quien imparte la orden, aspecto sustancial para apreciar el testimonio de alias "Vladimir", del cual la defensa se vale para catalogarlo como testigo de oídas y de referencia en orden a cuestionar su credibilidad.

De modo que si la llamada "Masacre de Segovia" fue ejecutada por un grupo armado por fuera de la ley, es posible afirmar que no necesariamente tiene que existir una relación directa entre el que ordena, sugiere, manda o imparte la orden, y el que ejecuta la conducta, tema que desde la postguerra ha permitido atribuir responsabilidad a aquel que detenta el poder de impulsar o pausar la acción a su antojo o conveniencia, pese a que no exista contacto directo con el ejecutor material.

(...)

Es más, si se acepta que quien tiene el dominio sobre la organización, o que él u otro en su nombre puede impartir órdenes vinculantes que desembocan en la ejecución de un delito por parte del autor inmediato que hace parte de una estructura ilegal jerarquizada, es posible comprender que las órdenes del "Estado mayor" se cumplen sin que sea necesaria la comunicación directa entre quien imparte la orden y el

ejecutor, o que no necesariamente entre quien determina al jefe de una organización y el autor material debe existir una relación directa e inmediata, lo cual explica que alias "Vladimir" haya recibido órdenes de sus superiores sin tener contacto con el determinador de la conducta.

(...)

Si según se indicó, por la manera como operan los "aparatos organizados de poder" la experiencia indica que entre el operador material y quien imparte la orden no existe relación alguna, eso explica la razón por la cual (...) y (...) no existió ningún tipo de contacto; pero para la cadena de mando sí era indispensable que (...), el lugarteniente más avezado de la estructura criminal de (...), contase con toda la información que le permitiera garantizar el éxito de la acción, y de allí la necesidad de que se le hubiese explicado los motivos y quienes eran los interesados en el operativo.

(...)

En relación con esta determinación es necesario señalar lo siguiente: Para la Sala no hay duda que los homicidios y lesiones personales fueron ejecutados materialmente por un colectivo criminal que en el lenguaje actual se identifica como "grupo armado al margen de la ley". También es evidente con fundamento en la prueba analizada, que este grupo armado ilegal tuvo una existencia prolongada en el tiempo e hizo parte de una conspiración mayor que propició acciones de exterminio contra ciudadanos y miembros de la Unión Patriótica que no compartían sus prácticas y políticas excluyentes.

Asimismo, la Sala concluye que la acción del grupo armado ilegal, apreciada en un contexto histórico y social signado por la desaparición y muerte de ciudadanos pertenecientes a determinadas corrientes ideológicas, se constituye en un acto más de un conjunto de acciones idénticas que denotan la sistematicidad y generalidad del ataque, características de las graves violaciones a los derechos humanos.

Desde esta perspectiva, entonces, es posible apreciar el comportamiento como un estado de cosas disvalioso que afecta el bien jurídico desde una óptica que involucra un conjunto de acciones de las cuales fueron víctimas, en todo el territorio nacional, personas vinculadas con la Unión Patriótica; circunstancia, sin duda, que propició el empleo de un aparato armado mediante la inducción a su principal cabecilla para la realización de ese específico acto.

En ese orden de ideas, haber persuadido al máximo jefe del grupo paramilitar para desplegar una acción con múltiples víctimas en ese contexto histórico, denota conocimiento del ataque, de su

sistematicidad y del momento histórico en el cual la conducta se inscribe, y voluntad de obrar de acuerdo con esa comprensión, cuestiones que sin duda (...) debía saber por su participación en el quehacer político y por las altas responsabilidades estatales que desempeñaba.

Por esa razón la condena por la comisión de los delitos de concierto para delinquir, homicidio agravado y lesiones personales agravadas es inexorable. »

AUTOR - Usualmente niega su responsabilidad: Regla de la experiencia

« La regla de la experiencia indica que no siempre quien ha cometido un delito lo acepta ante la justicia. Es más, generalmente se admite que ante la carga que tiene el Estado de demostrar la responsabilidad, quien está comprometido en un hecho delictual usualmente niega su vinculación con los actos que se le imputan. En ese sentido, la admisión tardía de responsabilidad de "Vladimir" es explicable y ello en sí mismo no afecta su credibilidad ni su contenido.»

TESTIMONIO - Apreciación probatoria: Testigo beneficiario de recompensa de beneficio

« Tampoco es esencial para descartar la veracidad del testigo su interés por obtener beneficios legales, pues aún cuando alias "Vladimir" hubiese admitido su responsabilidad y la intervención de otros con fines utilitaristas, ese propósito no permite desestimar de antemano su aptitud probatoria, aun cuando esa "singularidad", que es como el artículo 277 de la ley 600 se refiere a esas circunstancias, obliga a emplear mayor agudeza y reflexión en procura de establecer el mérito y la credibilidad del declarante. »

DETERMINADOR - Evolución legislativa

DETERMINADOR - Configuración

DETERMINADOR - Aparato organizado de poder

« El decreto 100 de 1980 y la Ley 599 de 2000 definen diferentes formas de participación con fundamento en el principio de accesoriedad. Así, el artículo 23 del Decreto 100 de 1980 señala que son autores quienes realizan la conducta o quienes determinan a otro a realizarla. La ley 599 de 2000, por su parte, con mayor precisión delimitó la autoría y participación, y distinguió la determinación, la complicidad y la intervención.

En ambas legislaciones, la determinación y la autoría tienen la misma respuesta punitiva, aun cuando ontológicamente son diferentes, pero en el nivel de la participación hay que convenir en que determinar, según el diccionario de la lengua española, es "hacer tomar una resolución",

justamente lo que desde el ámbito probatorio realizó el ex representante a la Cámara

(...)

Si algo queda claro del análisis probatorio es que(...), además de incurrir en la comisión del delito de concierto para delinquir, también persuadió a la máxima jerarquía del grupo armado dirigido por (...) a ejecutar la acción del 11 de noviembre de 1988, conducta que se tradujo en múltiples homicidios agravados y en lesiones personales agravadas en relación con tantas personas plenamente individualizadas, asumiendo por su cuenta y riesgo las consecuencias y resultados de semejante acto. En conclusión, en el caso bajo examen la prueba analizada conduce a tener plena certeza de la determinación de la conducta que surge de reuniones y de consensos entre (...),(...)y(...), para demandar de ellos la realización de la masacre en el municipio de Segovia, como retaliación contra la comunidad segoviana por haber apoyado en las elecciones del año 1988 el proyecto político de la Unión Patriótica, que según se ha expuesto dio lugar al homicidio y lesiones personales de diversas personas. »

DELITOS DE LESA HUMANIDAD – Antijuridicidad

«La antijuridicidad del comportamiento, según lo expresó la Sala en otros apartes, no se puede apreciar a partir exclusivamente de la lesividad individual del injusto, pues la sistematicidad y generalidad inherente a la conducta conlleva un desvalor que incorpora las implicaciones sociales de la conducta, que es precisamente lo que permite incluir la filosofía de los derechos humanos a la hora de apreciar la magnitud de la antijuridicidad del comportamiento por el cual se condenará al acusado.

Precisamente la lesividad del comportamiento conllevó a que la Sala adscribiera el comportamiento a la gama de graves atentados contra los derechos humanos por la sistematicidad y generalidad del ataque, cuestión que desde la perspectiva del derecho penal interno corresponde en su desvalor a un concurso de conductas punibles entre las que se incluyen comportamientos agravados contra la vida y la integridad personal»

LESIONES PERSONALES - Delito querellable: Salvo que se considere delito de lesa humanidad

«No sobra precisar que si bien las lesiones personales imputadas al procesado requieren querrela como requisito de procedibilidad para incoar la acción, resultaría ilógico en este caso exigir el cumplimiento del mismo, toda vez que al considerarse estas conductas como de lesa

humanidad la existencia de aquél presupuesto no se compadece con la magnitud de la lesión jurídica que un hecho de esta naturaleza comporta.»

JURISPRUDENCIA RELACIONADA: Rad: 24026 | Fecha: 20-10-2005 | Tema: DELITOS DE LESA HUMANIDAD- Aplicación de los tratados internacionales Rad: 31946 | Fecha: 24-02-2010 | Tema: TESTIMONIO- Apreciación probatoria: Testigo beneficiario de recompensa o de beneficio Mayo 15 de 2013. Sentencia Única Instancia 33118. Sala de Casación Penal.

LEY DE JUSTICIA Y PAZ. Definición de competencia: Controversia entre la Sala de Justicia y Paz y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. LEY 1448 DE 2011. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas: Naturaleza administrativa. LEY DE JUSTICIA Y PAZ. Definición de competencia: Ante la duplicidad de procedimientos, administrativo y judicial, prevalece este último, colaboración armónica entre las autoridades del Estado. Medidas cautelares: Línea jurisprudencial, conforme a la evolución legislativa Ley 975, 1448 y 1592.

«LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Definición de competencia: Controversia entre la Sala de Justicia y Paz y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

LEY 1448 DE 2011 - Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas: Naturaleza administrativa

LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Definición de competencia: Ante la duplicidad de procedimientos, administrativo y judicial, prevalece este último, colaboración armónica entre las autoridades del Estado

«Para resolver el asunto, es preciso reseñar que el diligenciamiento cumplido ante el Magistrado con Funciones del Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín, da cuenta que radicada la petición de trámite incidental por la Fiscal 25 de la Sub Unidad Élite de Persecución de Bienes para la Reparación de las Víctimas de la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz con miras a lograr la cancelación de algunos títulos presuntamente fraudulentos y por ende conseguir la restitución de los bienes inmuebles allí descritos, se inició el mismo y en su desarrollo el apoderado de la empresa Inmobiliaria e Inversiones A.S.A. S.A., quien se opone a tal pretensión, propuso la definición de competencia bajo el argumento de que en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas con sede en el municipio de Apartadó (Antioquia), paralelamente, con fundamento en lo previsto en las Leyes 1448 de 2011

y 1592 de 2012, se está adelantando un trámite que tiene por objeto gran parte de los mismos predios, con iguales fines, sin que por ahora importe entrar a mencionar los detalles adicionales que puso de presente aquel abogado. En esa medida, inicialmente conviene precisar, que la Ley 1448 de 2011, por cuyo medio se creó la entidad en mención, lo hizo en los siguientes términos:

“Artículo 103. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por el término de diez (10) años, como una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente. Su domicilio está en la ciudad de Bogotá y contará con el número plural de dependencias que el Gobierno Nacional disponga, según lo requieran las necesidades del servicio.”

“Artículo 110. El régimen jurídico de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas será el contemplado en esta Ley, y en lo no previsto en ella tendrá el régimen de los establecimientos públicos del orden nacional.”

En esa medida, es evidente que la entidad a la que se hace referencia en las normas que preceden, es de carácter eminentemente administrativo.

Adicionalmente, no debe perderse de vista, que de conformidad con lo señalado en la Ley 1448 de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Gestión para la Restitución de Tierras Despojadas, tiene entre sus cometidos —y en lo que importa al sub iudice—, llevar el “Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente”, observándose que la inclusión en tal registro es prerequisite para iniciar la “acción de restitución” ante los juzgados y tribunales de esa especialidad, procedimiento aquel que en efecto es el que se está surtiendo en este momento frente a los predios (...), cuya titularidad ostenta actualmente (...), que absorbió a la sociedad (...), la cual se dice había adquirido esos bienes con anterioridad.

Evidenciada la naturaleza de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y la función que cumple en torno de la eventual acción de restitución que de su actividad se deriva, resulta claro que en este asunto se presenta una duplicidad de actuaciones, una de carácter judicial y otra administrativa, de manera que esta última debe ceder ante la primera por ministerio de la ley, de

conformidad con lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1592 de 2012, como en adelante se puntualiza.

(...)

La Corte considera necesario señalar que tal como lo reconoce el apoderado de (...) y lo muestra de manera palmar la actuación surtida, en efecto el Magistrado con Funciones de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín impuso en este caso la medida cautelar prevista en el artículo 692 del Código de Procedimiento Civil sobre los predios respecto de los cuales la Fiscalía pide la cancelación de títulos fraudulentos y la restitución, es decir, la inscripción del incidente en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los bienes identificados al inicio de esta decisión, lo que lleva a que el sub judice se deba tramitar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 1592 de 2012, tal como se dejó claramente expuesto en la radicación No. 40617, cuyo contenido aquí se recordó en extenso.

(...)

es perentorio que tanto el Estado a través de sus autoridades, como frente a las medidas que éstas adopten, actúe de forma que haya “colaboración armónica” en orden a asegurar la protección de los derechos de las víctimas, entre ellos, el de restitución como expresión del de reparación.

Siendo ello así y establecido que en el sub judice se debe dar aplicación a los artículos 38 —norma que remite a lo señalado en la Ley 975 de 2005— y 39 de la Ley 1592 de 2012, el que por su parte reenvía a la Ley 1448 de 2011, de allí se sigue que los postulados atrás reseñados y previstos en esta última ley cobran relevancia en punto del caso de la especie, pues si bien el mismo se debe adelantar de conformidad con lo estipulado en Ley de Justicia y Paz, por la naturaleza del asunto que concita la atención por igual es necesario tener en cuenta los principios que aquella prevé.

En esa medida, si uno de los postulados que se enfatiza en la Ley 1448 de 2011 alude a que las distintas entidades del Estado deben actuar armónicamente, lo cual incluso concuerda con lo preceptuado en el artículo 113 de la Constitución Política, no resulta acertado que en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas se adelante un trámite dirigido al mismo objeto y fines a que se contrae el incidente de cancelación de títulos fraudulentos y restitución de bienes seguido ante el Magistrado con Funciones de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín que aquí concita la atención, así que sin duda se debe

precaver la duplicidad de actuaciones sobre los mismos bienes con igual propósito, lo cual resulta coherente con lo expuesto en las discusiones efectuadas en la formación de la Ley 1592 de 2012 a propósito de su artículo 38.

(...)

Así las cosas, es claro que el Magistrado con Funciones de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 1592 de 2012 y de acuerdo con lo señalado en esta decisión, es el competente para continuar tramitando el incidente de cancelación de títulos fraudulentos y restitución de bienes en relación con los predios (...).

De otra parte, en aplicación del principio de colaboración armónica, corresponde al Magistrado con Funciones de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín, informar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas con sede en el municipio de Apartadó (Antioquia) del incidente que tramita, identificando los bienes que este involucra, en orden a precaver la duplicidad de actuaciones sobre los mismos bienes y con igual propósito.»

LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Medidas cautelares: Línea jurisprudencial, conforme a la evolución legislativa Ley 975, 1448 y 1592

«Inicialmente la Corte considera necesario desvirtuar la supuesta “contradicción” que pregona el apoderado de (...), entre el contenido de las decisiones adoptadas por esta Sala, de una parte, en las radicaciones No. 40063 y No. 40836 y, de otro lado, en la No. 40617 , en concreto en punto del alcance de la expresión “medidas cautelares” en el marco de la Ley de Justicia y Paz, en concordancia con la Ley de Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), pues aquella es fruto de la particular interpretación que hace de tales pronunciamientos. Además, al hacerlo, se abona el camino para lo que se señalará más adelante en relación con el caso que ocupa la atención.

En primer término, si se observa con detenimiento, en la Radicación No. 40063 se hizo mención a las medidas cautelares de embargo y suspensión del poder dispositivo de dominio, de las cuales se indicó su fin al interior de la Ley de Justicia y Paz y luego se expusieron un conjunto de consideraciones orientadas a señalar las características más comunes de esas concretas cautelas, sin que por parte alguna se hubiese hecho referencia a otras de las que se determinara que no lo eran. Incluso en las radicaciones que allí se citan en apoyo de la motivación desarrollada en ese momento, tampoco se arriba a tal conclusión.

De otra parte, en la radicación No. 40836 la situación no fue muy diversa, en tanto que en esa ocasión, al hacer referencia a las medidas cautelares, en modo alguno se indicó que solo tuvieran esa condición unas específicas, tras lo cual se concluyó que como en ese particular caso no se habían decretado, entonces la competencia para conocer del incidente que allí se había propuesto era de los Magistrados especializados en restitución de tierras de la Sala Civil del Tribunal, por cuanto se presentaba oposición, de conformidad, entre otros, con los artículos 70 de la Ley 1448 de 2011 y 38 de la Ley 1592 de 2012.

Así las cosas, obsérvese que lo anterior no resulta "contradictorio" con lo expresado por la Corte en la radicación No. 40617, en tanto que allí se indicó, en relación con el instituto de las medidas cautelares, que éstas podían recaer sobre "los bienes entregados, ofrecidos o denunciados por los postulados para contribuir a la reparación integral de las víctimas" y frente a "los bienes identificados por la Fiscalía General de la Nación en el curso de las investigaciones que tengan la vocación de contribuir a la reparación de las víctimas".

A su vez, se afirmó que "sobre dichos bienes proceden las medidas cautelares de embargo, secuestro o suspensión del poder dispositivo de dominio previstas en el artículo 17B, adicionado a la Ley de Justicia y Paz por el artículo 16 de la Ley 1592 de 2012. De igual forma, agrega la Corte, también resultan viables las demás cautelas previstas en el ordenamiento jurídico nacional que garanticen el cumplimiento de la sentencia y la reparación de las víctimas".

Ahora, en punto del régimen de transición para los trámites incidentales en curso al momento de entrar a regir la Ley 1592 de 2012, que es el caso que ocupa la atención en el sub iudice, se expuso en la referida radicación (No. 40617):

"La regla general consagrada en la Ley 975 de 2005 indica que las solicitudes de restitución de bienes despojados o abandonados a causa de la violencia generada por los grupos armados organizados al margen de la ley deben tramitarse en el marco de la Ley 1448 de 2011 conocida también como Ley de Víctimas o Ley de Restitución de Tierras.

Con todo, el artículo 38 de la Ley 1592 de 2012 estableció una excepción, a saber: cuando al entrar a regir esa normativa se encontraba en curso un incidente de restitución de bienes, el mismo debe continuar su trámite en la jurisdicción de Justicia y Paz, siempre y cuando exista medida cautelar sobre el bien.

(...)

Especificada la condición que da lugar a la aplicación del régimen de

transición que surge a raíz de la vigencia de las Leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011, conforme lo resolvió la Ley 1592 de 2012, en la radicación No. 40617 que se viene comentando, adicionalmente se precisó, al abordar el caso concreto, que la medida cautelar a que se hace referencia en el artículo 38 de la última ley en cita, es aquella que se haya ordenado en el marco de la aplicación de la Ley 975 y no otra anterior.

(...)

Lo analizado hasta aquí pone de manifiesto que lo consignado en las radicaciones números 40063 y 40836 no resulta opuesto frente a lo afirmado en la radicación No. 40617 sobre el instituto de las medidas cautelares, pues, por el contrario, se complementan en una relación lógica de comprensión y extensión, en tanto si esta primera expresión alude a un concepto por el conjunto de cualidades que lo integran, es claro que en las dos primeras radicaciones se hizo alusión a las cautelas de embargo y suspensión del poder dispositivo de dominio; mientras que si el segundo vocablo (extensión) encierra el conjunto por sus características más comunes, se tiene que en la última de las radicaciones se hizo mención en general a las cautelas que legalmente son posibles y luego se trató la prevista en el artículo 692 del Código de Procedimiento Civil.

Dicho en otros términos, mientras que en las radicaciones números 40063 y 40836 se hizo referencia a dos tipos específicos de cautela previstas en la ley, en la 40617 se aludió a que eran admisibles todas las previstas dentro del ordenamiento jurídico, tratándose una en concreto, es decir, la señalada en el artículo 692 del Código de Procedimiento Civil.»

JURISPRUDENCIA RELACIONADA: Rad: 40063 | Fecha: 14-11-2012 | Tema: LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Medidas cautelares: Línea jurisprudencial, conforme a la evolución legislativa Ley 975, 1448 y 1592 Rad: 40836 | Fecha: 10-04-2013 | Tema: LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Medidas cautelares: Línea jurisprudencial, conforme a la evolución legislativa Ley 975, 1448 y 1592 Rad: 40617 | Fecha: 10-04-2013 | Tema: LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Medidas cautelares: Línea jurisprudencial, conforme a la evolución legislativa Ley 975, 1448 y 1592

Mayo 27 de 2013. Auto Definición de Competencia 41292. Magistrado Ponente Doctor Fernando Alberto Castro Caballero.

LEY DE JUSTICIA Y PAZ. Beneficios: Exclusión, incumplimiento de los compromisos. Exclusión de la lista de postulantes: La confesión hecha en justicia y paz no tendrá valor ante los jueces que se les asigna el caso.

«LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Beneficios: Exclusión, incumplimiento de los compromisos

Al proceso de justicia y paz reglado en la Ley 975 del 2005 se llega voluntariamente, en aras de acceder a los beneficios de una sanción alternativa. Hacerse a estos, comporta, como contra-partida para el desmovilizado del grupo armado ilegal, la carga de contribuir de manera efectiva a la consecución de la paz nacional, en los términos de ese estatuto, los que, de necesidad, se compromete a cumplir en forma expresa desde el momento en que decide acogerse a sus lineamientos.

Dentro de esos deberes que el postulado admite sin cuestionamientos se encuentra el de su contribución efectiva a garantizar a las víctimas sus derechos a la verdad, justicia y reparación (además de la no repetición). Así, la generosa pena alternativa que se le concede se supedita a su colaboración eficaz a la consecución de la paz, a su ayuda real y efectiva a la justicia, a la reparación integral de las víctimas y a su adecuada re-socialización, convirtiéndose en exigencia ineludible que debe cumplir la prevista en el artículo 11 de la citada ley, esto es, entregar información o colaborar con el desmantelamiento del grupo al que pertenecía.

De tal forma que, para lograr esos cometidos, al postulado se le impone cumplir con el procedimiento establecido y este exige que deba acudir ante el Fiscal, cuando así lo cite, en aras de rendir una versión, en desarrollo de la cual tiene la obligación de confesar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos delictivos en los cuales participó y demás aspectos previstos en el artículo 17 de la Ley 975 del 2005.

En este contexto, en términos del numeral 1º del artículo 11 A de la Ley 975 del 2005, introducido por el artículo 5º de la Ley 1592 del 2012, se impone excluir al postulado del trámite de que se trata cuando “sea renuente a comparecer al proceso o incumpla los compromisos propios de la presente ley”. El párrafo primero de la disposición en cita establece:

“En el evento en que el postulado no comparezca al proceso de justicia y paz, se seguirá el trámite establecido en el presente artículo para la terminación del proceso y la exclusión de la lista de postulados. Se entenderá que el postulado no comparece al proceso de justicia y paz cuando se presente alguno de los siguientes eventos:

No atienda, sin causa justificada, los emplazamientos públicos realizados a través de medios de comunicación audiovisuales o escritos, ni las citaciones efectuadas al menos en tres (3) oportunidades para lograr su comparecencia a la diligencia de versión libre de que trata la presente ley.

No se presente, sin causa justificada, para reanudar su intervención en la diligencia de versión libre o en las audiencias ante la magistratura, si estas se hubieren suspendido”.

Si el postulado llega en forma voluntaria al trámite de que se trata, de manera igualmente voluntaria puede irse del mismo, esto es, desistir del mecanismo, lo cual es factible que sea por una de dos vías: mediante actos positivos y expresos que así lo hagan saber a la justicia, o mediante una deserción silenciosa o tácita, que sucede cuando el desmovilizado se muestre renuente a comparecer al proceso a rendir la versión-confesión, evento en el cual, si bien no hay manifestación expresa de dejación, se deduce tal desistimiento a partir de las actuaciones (mejor, omisiones) dentro del trámite (autos del 31 de marzo y 15 de abril de 2009 y 7 de septiembre de 2011, radicados 31.162, 31.181 y 37.075, en su orden).

El postulado al trámite y beneficios de la Ley 975 del 2005 puede ser excluido de ese procedimiento especial cuando de su comportamiento se infiera fundadamente que en forma tácita desiste del mismo. Esto sucede, por vía de ejemplo y como ya se dijo, cuando se niega a asistir a las diligencias convocadas por la Fiscalía en aras de que rinda su versión y confiese los hechos que garanticen a las víctimas sus derechos a la verdad, justicia y reparación, en tanto esos aspectos -versión para confesar- se constituyen en un presupuesto necesario de procedibilidad. En ese contexto, no puede admitirse que, iniciado un procedimiento de justicia y paz, el mismo permanezca en la indefinición por voluntad del desmovilizado en cuanto en forma injustificada se niegue a asistir a las diversas diligencias programadas por la Fiscalía en aras de que rinda esa versión-confesión, omisión que, así, debe ser entendida como un desistimiento tácito, en tanto el ingreso voluntario al trámite exige del acusado un compromiso serio para culminarlo positivamente, lo cual comporta la carga de comparecer a las citaciones de la Fiscalía (autos del 11 de marzo y 15 de abril de 2009, radicados 31.162 y 31.181).»

LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Exclusión de la lista de postulantes: La confesión hecha en justicia y paz no tendrá valor ante los jueces que se les asigna el caso

«La Corte ha definido que la expulsión del candidato a lograr los beneficios de la pena alternativa puede darse por el incumplimiento de los requisitos de elegibilidad y/o de las obligaciones legales o judiciales, generándose como efecto que una vez el postulado sea expulsado del trámite de la Ley 975 del 2005, “se deje a disposición de los despachos judiciales que lo requieren, en donde no tendrá ningún valor la eventual confesión realizada por el justiciable en el expediente transicional pero no obstante, la información suministrada en la versión libre podrá ser considerada en la reconstrucción de la verdad histórica de lo sucedido” (resalta la Corte, hoy, auto del 23 de agosto de 2011, radicado 34.423). La cita anterior responde las inquietudes de los recurrentes, respecto de la orden dada por el Tribunal de expedir copias para que los jueces comunes investiguen los hechos de que se pudo dar cuenta en las versiones, en tanto lo allí dicho no puede utilizarse como prueba en contra de quienes hicieron esas manifestaciones dentro del trámite de justicia y paz, lo cual no obsta para que pueda servir como criterio orientador de la investigación.»

JURISPRUDENCIA RELACIONADA: Rad: 31162 | Fecha: 11-03-2009 | Tema: LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Beneficios: Exclusión, incumplimiento de los compromisos Rad: 31181 | Fecha: 15-04-2009 | Tema: LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Beneficios: Exclusión, incumplimiento de los compromisos Rad: 34423 | Fecha: 23-08-2011 | Tema: LEY DE JUSTICIA Y PAZ - Exclusión de la lista de postulantes: La confesión hecha en justicia y paz no tendrá valor ante los jueces que se les asigna el caso

Mayo 15 de 2013. Auto Impedimento 41275. Magistrado Ponente Doctor José Luis Barceló Camacho.

Mayo 15 de 2013. Auto Segunda Instancia 41217. Magistrado Ponente Doctor José Luis Barceló Camacho.

2. CORTE CONSTITUCIONAL

-Sentencias de Constitucionalidad:

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

Artículo 17 de la Ley 4 de 1992, “Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la

fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política. Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”.

“... ”

De manera preliminar, la Corte encontró que resultaba improcedente, la solicitud de nulidad interpuesta por los ciudadanos Oscar José Dueñas Ruiz, Alberto Pardo Barrios y Orlando Restrepo Pulgarín, en nombre propio y en representación de ANPPE (Asociación Nacional de Parlamentarios Pensionados), SINTRAISS y de la Confederación de Pensionados de Colombia, toda vez que según lo regulado por el Decreto 2067 de 1991, los solicitantes no tenían el carácter de intervinientes en el proceso de constitucionalidad, calidad que se ostenta únicamente, con la actuación oportuna dentro del término de fijación en lista, dirigida a coadyuvar o a impugnar la demanda de inconstitucionalidad. Los peticionarios solo participaron con posterioridad, en la audiencia pública convocada en este proceso por citación de la Corte, como voceros de las mencionadas asociaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991.

De igual modo, la Corporación definió dos cuestiones previas, necesarias para establecer su competencia en relación con dos demandas de inconstitucionalidad instauradas contra el artículo 17 de la Ley 4 de 1992, que estableció un régimen especial en materia de pensión para los miembros del Congreso de la República. De un lado, determinó que, si bien es cierto que el Acto Legislativo 1 de 2005 derogó de manera expresa los regímenes de pensión especiales y exceptuados, también lo es, que el régimen creado al amparo del artículo 17 de la Ley 4 de 1992 rige de manera ultractiva y aún produce efectos jurídicos, en virtud del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y la salvaguarda consagrada en el Acto Legislativo 1 de 2005. De otra parte, estableció que no existía cosa juzgada frente a la sentencia C-608/99, que declaró exequible el artículo 17 de la Ley 4 de 1992, pese a que en

ese fallo se pronunció sobre la misma norma legal y por el mismo cargo de vulneración del derecho a la igualdad. En efecto, entre la expedición de la sentencia C- 608/99 y la interposición de las presentes demandas, se produjo un cambio en el parámetro de control derivado de la expedición del Acto Legislativo 1 de 2005 que modifica las reglas constitucionales sobre el régimen pensional, y por tanto, le corresponde a la Corte, establecer si con ello, se produjo una inconstitucionalidad sobreviniente.

El punto de partida de análisis de la Corte, estuvo en que la reforma introducida al artículo 48 de la Constitución en 2005, se encaminó a establecer un sistema único y universal de pensiones al que deben someterse todos los residentes en el país, sin discriminaciones ni inequidades. Esto significa que, a partir del 25 de julio de 2005, fecha en que cobró vigencia el Acto Legislativo 01, no es posible consagrar condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del sistema general de pensiones, por el camino de los pactos o convenciones colectivas de trabajo, de los laudos de árbitros o, en general, por cualquier acto jurídico.

Advirtió que, no obstante que el Acto Legislativo 1 de 2005 respetó la existencia de un régimen de transición en materia pensional, impuso límites temporales y materiales. En cuanto a los beneficios y condiciones, la reforma constitucional remitió a lo consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, disposición que establece que los beneficiarios del régimen de transición tendrán derecho a que se les apliquen las normas pensionales anteriores, en relación con la edad, el tiempo de cotización o servicios prestados, y el monto de la pensión, entendido como tasa de remplazo. Las demás condiciones y requisitos para acceder a la pensión de vejez, se sujetan a las disposiciones contenidas en el sistema general de pensiones.

La Corte constató que el régimen especial de pensiones de los Congresistas, aplicable también a los Magistrados de las Altas Cortes, ha generado graves problemas de cobertura e inequidad en el sistema pensional que se traducen en una trasgresión de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad que según el artículo 48 Superior deben irradiar el sistema de seguridad social, así como la cláusula de Estado social de derecho. Por ello, señaló que el régimen especial de pensiones, reliquidaciones y sustitución de las mismas para Congresistas y Magistrados, a quienes aplique, debe ser entendido de conformidad con los siguientes parámetros:

a. Habida cuenta que el régimen de transición tuvo como finalidad proteger la expectativa cierta y existente de quien en el momento de entrar a regir la nueva normativa se encontraba inscrito en un régimen pensional especial, es claro que para acceder a las condiciones del mismo resulta absolutamente indispensable que, al momento de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, la persona hubiese estado afiliada a dicho régimen. Es decir, que para encontrarse cobijado por los beneficios consagrados en este régimen especial, no basta cumplir con los requisitos de edad y tiempo de servicio, sino que además el Congresista o Magistrado debe haber tenido esa calidad con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993. Tal condición ya había sido previamente precisada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-596 de 1997. A su juicio, toda interpretación judicial en contrario es inconstitucional, en tanto se opone a lo decidido por la Sala Plena de esta Corte en la Sentencia C-596 de 1997 y desnaturaliza el régimen de transición.

b. Todas las mesadas pensionales reconocidas y liquidadas bajo el amparo del régimen dispuesto en el artículo 17 de la Ley 4 de 1992 están sometidas a un tope máximo en el valor de la mesada pensional. Ello se aplica a todas las mesadas pensionales, independientemente de su fecha de causación, por cuanto desde la Ley 4 de 1976, el legislador ha sometido a topes mínimos y máximos el valor que una persona puede recibir por razón de pensión. En efecto, esta normatividad establecía un valor máximo de 22 salarios mínimos, modificado por la Ley 71 de 1988 que lo disminuyó 15 salarios. La Ley 100 de 1993 modificó estas disposiciones y consagró en su artículo 18 un tope de 20 salarios mínimos, para el ingreso base de liquidación de los afiliados al régimen de prima media. Posteriormente, el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, lo elevó el tope a 25 salarios mínimos, este último acogido por el Acto Legislativo 1 de 2005. En relación con los beneficiarios de los regímenes no regulados por el sistema general de pensiones, las sentencias C-089 de 1997 y C-155 de 1997 establecieron que en el caso que la norma especial dispusiera un límite pensional debería aplicarse aquél. Por el contrario, ante su inexistencia debía acudir al límite consagrado en la Ley 100 de 1993, hoy modificado por la Ley 797 de 2003.

En este contexto, la Corte Constitucional consideró que excluir a las pensiones más altas del sistema de topes, implicaría establecer privilegios, no a favor de los grupos discriminados o marginados, sino por el contrario a aquellos que se encuentran en una posición favorable, en abierta contradicción con el mandato constitucional. A su juicio, se

desconoce el principio de la igualdad porque en el sistema de prima media, que de hecho tiene un componente subsidiado, quienes más ganan, recibirán un subsidio mayor, que por el contrario, debería destinarse a ampliar la cobertura y a subsidiar a los de más bajos ingresos. Además, la no existencia del tope, aunado a la forma especial de liquidación, teniendo en cuenta todos los conceptos devengados en el último año de servicios, conlleva a que no exista una correspondencia entre el esfuerzo individual y el monto de la pensión a recibir, que como se repita, termina recibiendo un importante subsidio estatal.

De igual manera, este trato diferencial no se encuentra justificado, y por el contrario, la restricción general del valor máximo que puede recibir una persona por concepto de mesada pensional hace efectivos los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad del sistema de seguridad social en pensiones. Además, garantiza la equidad, los fines de la cláusula Estado Social de Derecho y ha sido admitida por los Tribunales Internacionales.

c. La Corporación estableció que a los beneficiarios del régimen especial previsto por el precepto demandado, en virtud el artículo 36 de la Ley 100 al que remite el Acto Legislativo 01 de 2005, las reglas de ingreso base de liquidación (IBL) aplicables son aquellas previstas en el artículo 21 y en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100.

Esta interpretación es la que mejor se ajusta al tenor literal del artículo 36 de la Ley 100, a la voluntad del legislador –quien al aprobar la Ley 100 hizo énfasis en la necesidad de restringir las reglas de IBL para evitar la evasión con situaciones como el que se ha denominado como “carrusel” de pensiones- a los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia que rigen la seguridad social según el artículo 48 de la Constitución, y a la cláusula de Estado social de derecho, específicamente, a su mandato de distribución equitativa de los recursos públicos.

d. Así mismo, para la Corte, no es posible que dentro de las pensiones más altas del sistema se tengan en cuenta todos los rubros sino que sólo se deberán considerar como factores de liquidación aquellos salariales y prestacionales que sean remunerativos del servicio, sobre los cuales los beneficiarios del régimen especial dispuesto en el artículo 17 de la Ley 4 de 1992 hayan realizado los aportes respectivos, de tal suerte que resulta inconstitucional, que el ingreso base de liquidación de esas pensiones tenga en cuenta lo recibido “por todo concepto”, expresión normativa del artículo 17, que fue retirada del ordenamiento.

Por las mismas razones, el Tribunal precisó que el incremento anual de las pensiones causadas al amparo del artículo 17 de la Ley 4 de 1992 debe someterse a las normas generales, y por tanto, declaró inexecutable, el privilegio injustificado del aumento de conformidad con el salario mínimo. Recordó, que solo es admisible este tratamiento especial para las personas de más bajos ingresos. En efecto, a diferencia de lo dispuesto en la Sentencia C-387 de 1994, las pensiones reconocidas con sujeción al régimen especial de Congresistas y Magistrados, son de las pensiones más altas del sistema.

e. Por último, la Corporación señaló que no puede hablarse de derechos adquiridos, ni considerar el “justo título” que exige el artículo 58 de la Constitución, cuando se ha actuado de mala fe o infringiendo el orden jurídico. En estos casos, no se está ante derechos “adquiridos con arreglo a la ley”, como dice la Constitución. Al respecto, la jurisprudencia y la doctrina han precisado, en relación con la mala fe, el abuso del derecho y el fraude a la ley, lo siguiente: (i) el abuso del derecho se refiere a “ciertas situaciones en las cuales las normas jurídicas son aplicadas de tal manera que se desvirtúa el objetivo jurídico que persigue la norma”; (ii) por su parte, el fraude a la ley se presenta “cuanto se aprovecha las opciones hermenéuticas que se desprenden de una regla, para fines o resultados no queridos (en tanto que incompatibles) por el ordenamiento jurídico”.

En este sentido, precisó que las conductas de abuso del derecho y fraude a la ley en materia pensional, consisten en la obtención del reconocimiento de derechos pensionales ventajosos mediante interpretaciones amañadas de la normativa contraria a las finalidades y principios que rigen el sistema de seguridad social - particularmente la universalidad, la solidaridad, la sostenibilidad y la equidad-, y que conducen a una defraudación del erario. En consecuencia, cuando un servidor público o un particular se aprovecha de una norma jurídica para obtener ventajas particulares que rompen la equidad y defraudan el sistema de seguridad social, está abusando del derecho y actuado con fraude a la ley, situación que no puede generar un justo título ni un derecho adquirido legítimamente, pues la Constitución consagra como un deber de todo ciudadano: “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que las pensiones reconocidas con abuso del derecho o con fraude a la ley son incompatibles con los principios que rigen la seguridad social de acuerdo con el artículo 48 de la Constitución, y con otros postulados del

Estado Social de Derecho, particularmente porque conducen a una distribución manifiestamente inequitativa de los recursos públicos de la seguridad social, la Sala ordenará la reliquidación de las pensiones cuyo reconocimiento se hizo a la luz del artículo 17 de la Ley 4 de 1992 a través del abuso del derecho o el fraude a la ley, a más tardar el 31 de diciembre de 2013.

4. Salvamentos de voto parciales

El magistrado Mauricio González Cuervo formuló un salvamento parcial de voto, en relación con lo aprobado en el numeral 'iv' del resolutivo 'Tercero', con las siguientes consideraciones:

1.- Comparte las decisiones adoptadas en la presente sentencia, con fundamento en la vulneración del artículo 48 de la Constitución, respecto de las reglas establecidas en la ley 4/92 y la ley 100/93 para regular las condiciones y factores de liquidación -y reajuste y sustitución-pensional e impedir que se concedan indebidamente prestaciones periódicas, máxime si son exorbitantes.

2.- Se aparta de la decisión de extender la prohibición constitucional de reconocer pensiones superiores a 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, a los derechos pensionales consolidados con anterioridad al 31 de julio del 2010. Para el magistrado González Cuervo, el artículo 48 constitucional se dirige solamente a las pensiones que puedan "causarse" a "partir del 31 de julio de 2010"; en modo alguno, a las causadas con anterioridad. En otras palabras, ni la Constitución primigenia de 1991, ni la reforma constitucional de 2005, fijan la limitación acogida mayoritariamente. Tampoco habilitan a autoridad alguna para hacerlo.

3.- A su juicio, en este caso, el nivel de la regla constitucional -el artículo 48 como enunciado con estructura de regla- tiene precedencia frente al nivel de los principios aducidos en la sentencia -enunciados abiertos e indeterminados-, de modo que no pueden ser invocados para contrariar su alcance sin incurrir en un desconocimiento del principio democrático constituyente en el que se funda la supremacía de la Constitución Política.

El magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo manifestó su discrepancia parcial con la decisión de mayoría, que cobija a los congresistas y a quienes se beneficiaron de su régimen pensional, previsto, en términos generales, en la disposición demandada; su discrepancia se contrae a lo siguiente:

No obstante resultar difícil no compartir las razones de igualdad (artículo 13 Constitucional), equidad (art. 230 constitucional) y sostenibilidad fiscal

en materia pensional, que sustentan la decisión de mayoría, el magistrado disidente consideró que las aducidas en esta oportunidad definitivamente desbordan el marco jurídico constitucional que ha debido aplicarse y que, a su juicio, regula con nitidez la muy compleja temática en discusión. Con la sola invocación de la igualdad no le es permitido, a la Corte no observar claros enunciados normativos de la Constitución sin contar con la debida habilitación competencial dentro de los límites propios del proceso de control abstracto de constitucionalidad y, menos aún, con el pretexto de juzgar una norma de discutible vigencia, la cual, por lo demás, en su momento, se declaró ajustada a la Constitución en sentencia C-608 de 1999, frente al cargo que claramente se descartó, según el cual la existencia de regímenes pensionales especiales violaba el principio de igualdad. Así pues, no obstante que el parámetro sobreviniente (Acto Legislativo 1 de 2005) que debió observar la Corte para juzgar nuevamente la norma demandada es enfático en cuanto impone, en materia pensional, el respeto por los derechos adquiridos, la decisión de mayoría da al traste con dicha prescripción cuando ordena, la reducción de las mesadas de los congresistas a un tope de veinticinco (25) salarios mínimos mensuales, a pesar de que, conforme al párrafo 1º. del artículo 48 constitucional, dicho tope solo es aplicable a las pensiones que se causen a partir del 31 de julio de 2010 y, por ende, no se aplica a aquellas reconocidos o causados antes (Entendiéndose que la pensión se causa cuando se reúnen los requisitos de tiempo o número de cotizaciones y edad).

De otra parte, el magistrado Mendoza Martelo sostuvo que, si bien el párrafo transitorio 2º del artículo 48 constitucional establece que el régimen pensional aplicable a los miembros de la fuerza pública, al presidente de la República, a quienes ya tienen pensiones reconocidas (derechos adquiridos) y los cobijados por la transición regulada, esta en esos párrafos, no expira el 31 de julio de 2010, la decisión de mayoría concluye lo contrario en relación con los que ya gozan de pensiones especiales y los beneficios de la transición, sin exponer razones suficientes que justifiquen tal distinción.

Advirtió, que el fallo de mayoría invoca como uno de sus fundamentos el principio de sostenibilidad fiscal en materia pensional de que trata el Acto Legislativo 1 de 2005. Dicho principio se exige frente a las leyes posteriores a dicha reforma (Artículo 48 Constitucional, inciso 1). Sin embargo en este caso se predica de una ley del año 1992. Manifestó que creía que la posibilidad de revocar o revisar las pensiones irregularmente reconocidas ya estaba previsto en la Ley 797 de 2004

(art.19 y 20) y bien podía adelantarse el procedimiento en ella previsto, frente a pensiones fraudulentas, o carruseles de pensiones, sin necesidad del fallo de mayoría. La decisión de mayoría no solo adelantó sino que dio efectos retroactivos prácticos a lo que el Acto Legislativo 1 de 2005, según su espíritu y contenido gramatical, en modo alguno quiso consagrar.

A juicio del magistrado Mendoza Martelo, una de las implicaciones derivadas de la decisión de mayoría, así no se haya concebido ni sopesado, es que en la actualidad solo quienes se afilien a fondos privados pueden aspirar a pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales y así, poder mantener una relación cercana entre lo que devenguen como sueldo (cuando este es superior a 25 salarios mínimos legales) y la suma que recibirán como pensión, que es lo mismo a lo que todo trabajador aspira para mantener su nivel de vida, a pesar de que el subsidio que hoy otorga el Estado en uno y otro caso es equivalente.

En conclusión, afirmó que el constituyente de 2005 avaló (constitucionalizó) la existencia de regímenes pensionales especiales o de privilegio (Acto Legislativo 1, artículo 1, inciso 7), a unos les puso límites temporales de vigencia (31 de julio de 2010) y a otros no (Acto Legislativo 1 de 2005, Artículo 1, parágrafo transitorio 2). Entre los que perviven después de julio de 2005, está el del Presidente, el de los militares, los que gozaban de derechos adquiridos (las pensiones ya reconocidas) y los de transición. Sin embargo, contra esa prescripción, la Corte decide afectar o limitar solo unos sin importar que la Constitución otorgó a todos el mismo trato.

Ahora bien, si dudas subsistían al respecto (que no las hay según el texto diáfano del acto legislativo que se invoca como parámetro de control), debió aplicarse el artículo 53 constitucional según el cual en estos casos ha debido privilegiarse la situación más favorable a los trabajadores, principio constitucional que procede: "en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho".

No debió olvidarse que la norma demandada hace parte de la ley marco, que incorpora los principios del régimen laboral de los servidores públicos".

Mayo 07 de 2013. Expediente D-9173AC. Sentencia C-258 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, “Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”.

“En cuanto al cargo por omisión legislativa relativa, en tanto la norma acusada no define la forma como el Estado y los particulares deben ampliar la cobertura en la prestación de los servicios de salud, la Corte no encontró por qué este aspecto debía ser regulado en la disposición, razón por la cual no procedía un examen de fondo al respecto.

De otra parte, la Corporación advirtió la necesidad de efectuar la integración normativa del inciso segundo demandado con el inciso primero del artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, toda vez que su contenido condiciona la interpretación del inciso censurado en tanto limita su ámbito de aplicación y permite entender su finalidad.

El problema jurídico que correspondió resolver a la Corte consistió en definir si la prohibición de utilizar los recursos de la atención en salud para adquirir activos fijos, o en actividades distintas a la prestación de servicios de salud, desconoce el inciso tercero del artículo 48 de la Constitución, porque impide que los particulares participen en la ampliación de la cobertura del sistema e impone un obstáculo desproporcionado para el cumplimiento de dicho fin.

La Sala consideró que los cargos formulados por el demandante parten de la interpretación según la cual la norma prohíbe a las Entidades Prestadoras de Salud (EPS) utilizar los recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC), incluidos los excedentes que quedan después del pago de los servicios médicos a su cargo, para adquirir activos fijos con el fin de ampliar su infraestructura médica –bajo el modelo de integración vertical- y ofrecer mejores servicios a sus afiliados. Esta misma interpretación fue acogida por los intervinientes y el Ministerio Público.

Sin embargo, después de analizar el contexto legal de la prohibición cuestionada y de examinar los antecedentes del artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, la Corte concluyó que esa interpretación es solo parcialmente cierta, porque en realidad la expresión “los recursos para la atención en salud” se refiere específicamente a los dineros dirigidos a la prestación de servicios médicos, una vez excluidos los gastos administrativos.

En este sentido la Corte precisó que el componente de gastos administrativos de la UPC no está afectado por la prohibición del inciso segundo y puede ser usado por las EPS para la adquisición de activos fijos. Ello es además necesario para el adecuado funcionamiento del SGSSS, por cuanto ciertos activos fijos, como lo señala la definición

contable, son requeridos para el giro ordinario de una empresa, como las EPS. Otros activos fijos pueden ser también adquiridos por las EPS con la porción de esos gastos administrativos que corresponde a su utilidad, ya que en tanto recursos propios, pueden dedicarse a las finalidades que elija la entidad según su razón social. Con ese porcentaje de utilidad, y con sujeción a las reglas de integración vertical, las EPS pueden entonces invertir en infraestructura médica y de esa forma contribuir a la ampliación de la cobertura del SGSSS.

Entendidos de esa forma los incisos primero y segundo del artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, la Corte determinó que la prohibición que establece no se opone al inciso tercero del artículo 48 de la Constitución, por cuanto si bien es cierto que el inciso demandado limita el uso de los recursos originados en las UPC –excluidos los gastos de administración– para la compra de activos fijos y, en consecuencia, es cierto que impide su inversión en infraestructura para ampliar la cobertura del SGSSS en términos de instalaciones y tecnología disponible, tal limitación se ajusta a la Carta desde el punto de vista de la satisfacción de otros contenidos del derecho a la seguridad social en salud.

En primer lugar, porque la medida cuestionada persigue una finalidad no solamente legítima sino importante a la luz de la Carta, como es la de asegurar un flujo de recursos suficiente para garantizar la prestación de los servicios médicos a cargo del SGSSS, y específicamente de las EPS. Si bien las obligaciones que emanan del derecho a la seguridad social en salud no se agotan con la provisión de servicios médicos –de promoción, prevención y curación–, también lo es que esta es una de las más importantes obligaciones y que mayor flujo de recursos demanda; de ahí que se encuentre justificada la adopción de medidas dirigidas a velar porque haya un flujo adecuado de recursos hacia quienes prestan tales servicios. Además, en ejercicio de su libertad de configuración, el legislador puede optar por darle prioridad a la provisión de los servicios médicos del POS y destinar menores recursos para una eventual expansión de la infraestructura médica. En segundo lugar, la medida se vale de un medio idóneo para lograr el anterior objetivo. En criterio de la Sala, una restricción de los usos posibles de los dineros ciertamente puede asegurar un flujo adecuado de recursos para la prestación de servicios médicos y además puede contribuir a reducir la desviación de los mismos a finalidades no acordes con los objetivos del SGSSS. En tercer lugar, la medida es proporcionada en estricto sentido, ya que, de un lado, amplía la satisfacción del derecho a la salud en la dimensión de prestación de servicios médicos curativos y de prevención y promoción

en salud –no debe olvidarse que estas actividades también están cobijadas por el POS-, y de otro, no sacrifica del todo la satisfacción de la dimensión de ampliación de la cobertura en términos de infraestructura, puesto que de todas formas parte de los “gastos administrativos” a los que alude el inciso primero del artículo 23 pueden destinarse a la adquisición de activos fijos para infraestructura médica. Por las anteriores razones, la Corte desestimó los cargos analizados y procedió a declarar exequibles los incisos primero y segundo del artículo 23 de la Ley 1438 de 2011”.

Mayo 08 de 2013. Expediente D-9095. Sentencia C-262 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Literal a) de los artículos 74.1 y 74.2 de la Ley 142 de 1994, “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

“En esencia, le correspondió a la Corte determinar, si la competencia otorgada a las Comisiones de Regulación para adoptar reglas de comportamiento diferencial, según la posición en el mercado de las respectivas empresas de servicios públicos domiciliarios, desconoce la cláusula de reserva de ley en lo relacionado con la restricción de libertades económicas, el principio democrático, el debido proceso, la igualdad y en general y si tal atribución excede la facultad de intervención del Estado para regular e intervenir los servicios públicos, en detrimento de los artículos 1, 2, 3, 4, 13, 29, 84, 93, 133, 150-21, 333, 334, 365, 367 y 370 de la Constitución.

Después de delimitar el marco constitucional de los servicios públicos, el alcance de la reserva de ley en la regulación de los mismos, la naturaleza de las Comisiones de Regulación y su ámbito de competencia, la Corte encontró que los demandantes fundaron los cargos de inconstitucionalidad contra los artículos 74.1 y 74.2 de la Ley 142 de 1994, en una lectura aislada y descontextualizada de las expresiones acusadas, según la cual el legislador no atendió la obligación indelegable de fijar reglas y condiciones bajo las cuales las Comisiones de Regulación pueden adoptar medidas diferenciales. Sin embargo, la regulación emanada del Congreso sí contiene criterios inteligibles que establecen de manera clara el marco de intervención del Estado y específicamente de las autoridades administrativas, toda vez que: (i) la ley identifica los fines que han de guiar a las Comisiones de Regulación y que, contrario a lo que sostienen los demandantes, no están circunscritos únicamente a la corrección de fallas en el mercado,

sino que comprenden también una adecuada y eficiente prestación de los servicios a todos los habitantes del territorio nacional, propósito inherente a la función social del Estado (arts. 2, 74.1 y 74.2 de la Ley 142/94); (ii) el legislador ha definido también las prestaciones o derechos que busca proteger con las reglas de comportamiento diferencial, los cuales se proyectan tanto para proteger a las empresas participantes en el mercado como a los usuarios del sector, como las de estimular la libertad de competencia, evitar el abuso de posición dominante y asegurar a los usuarios la prestación de servicios públicos de calidad (arts. 11 y 73 de la Ley 142/94); (iii) las medidas previstas –y a la vez sus límites- no son otras que las que se derivan de las competencias generales y especiales atribuidas a las Comisiones de Regulación (arts. 3, 73 y 74). Lo que hace la ley es simplemente autorizar para que se fijen requisitos o exigencias de acuerdo con la posición de las empresas en el mercado (régimen tarifario, condiciones de prestación del servicio, metas de eficiencia, cobertura, calidad y evaluación, entre otras), ninguna de las cuales puede ser distinta de las competencias previamente otorgadas; y (iv) la Ley 142 de 1994 aclara que “todas las decisiones de las autoridades en materia de servicios públicos deben fundarse en los motivos que determina esta Ley” y añade que los motivos invocados “deben ser comprobables” (art. 3). En esa medida, la Corporación constató que, además de los límites competenciales anotados, existen restricciones de orden fáctico que impiden a las autoridades obrar de manera arbitraria –como se sostiene en la demanda- al tiempo que brindan la posibilidad de recurrir las decisiones o de ser necesario acudir a instancias judiciales para controlar eventuales excesos.

De otra parte, el Tribunal determinó que si bien es cierto que la norma cuestionada no especifica qué posición o porcentaje de participación de una empresa en el mercado autoriza a las Comisiones de Regulación para imponer un trato diferencial, esto no implica desconocer la cláusula de reserva de ley, en tanto permite que sea un órgano especializado quien, de acuerdo con las condiciones dinámicas del mercado y las necesidades propias de cada sector, adopte los ajustes a que haya lugar, dentro del marco de competencias definido por la ley y teniendo en cuenta los hechos previamente comprobados. Para la Corte, pretender que el legislador individualice cada una de las circunstancias de tiempo, modo y lugar bajo las cuales se podría requerir un tratamiento diferencial, implicaría exigir de él complejos conocimientos técnicos, especializados y una extrema capacidad predictiva, que en

últimas podría afectar el cumplimiento de uno de los fines sociales del Estado.

En ese orden, la Corporación concluyó que la competencia otorgada a las Comisiones de regulación para adoptar reglas de comportamiento diferencial, según la posición de las empresas en el mercado, no desconoce la reserva de ley para regular la intervención del Estado en la economía, específicamente, en la prestación de los servicios públicos, de acuerdo con lo previsto en los artículos 150.21, 150.23, 33, 334, 365, 367 y 370 de la Constitución.

Desvirtuada la premisa principal en la que se funda la demanda – violación del principio de reserva de ley- las demás acusaciones pierden sustento de manera consecencial. A juicio de la Corte, el cargo por violación de los principios democrático y participativo no estaba llamado a prosperar, puesto que con la expedición de la Ley 142 de 1994 el Congreso de la República señaló directamente los fines, medidas, condiciones y límites que tienen las Comisiones de Regulación para adoptar reglas de comportamiento diferencial. Tampoco se desconoce el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en concordancia con los artículos 4º y 93 de la Carta Política, precepto que dispone la aplicación de limitaciones a derechos y libertades solo de conformidad con la ley, que es justamente lo que ocurre con las reglas de comportamiento diferencial, cuya adopción está sujeta a los objetivos y parámetros fijados por el Congreso en la Ley 142 de 1994 para el caso de las Comisiones de Regulación de Energía y Gas Combustible y de Agua Potable y Saneamiento Básico. Por la misma razón, el cargo por violación del principio de igualdad pierde sustento, como quiera que se funda en la inexistencia de fines de esa atribución, los cuales están previstos tanto en el artículo 74 de la Ley 142 de 1994, como en otras normas del mismo estatuto, todos ellos compatibles como los objetivos trazados por la Constitución en materia de servicios públicos. De igual modo, no encontró afectación del debido proceso, de un lado, porque la adopción de este tipo de medidas no corresponde a una facultad abierta e indeterminada de las Comisiones de Regulación, sino que su ejercicio debe ajustarse a los criterios trazados por el legislador; de otro lado, porque las autoridades tienen el deber de exponer los motivos y acreditar los supuestos fácticos que dan lugar a un tratamiento diferencial, lo cual supone que en las diligencias administrativas previas las empresas de servicios públicos pueden intervenir para exponer y sustentar sus posiciones. Adicionalmente, las reglas que no cumplan estas exigencias pueden ser demandadas total o parcialmente y, según el

caso, pueden dar lugar al restablecimiento de derechos, reparación de los perjuicios causados y el pago de las indemnizaciones correspondientes”.

Mayo 08 de 2013. Expediente D-9329. Sentencia C-263 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Jorge Iván Palacio Palacio.

Artículo 26 de la Ley 1430 de 2010, “Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”.

“...

Definida la existencia de cosa juzgada constitucional respecto del cargo por vulneración del principio y presunción de buena fe y la procedencia de la integración de la unidad normativa con el artículo 164 de la Ley 1607 de 2012, que adicionó el artículo 26 de la Ley 1430 de 2010, la Corte precisó que el problema jurídico a resolver en esta oportunidad se concreta en determinar (i) si vulnera la libertad económica y de empresa, prevista en el artículo 333 de la Constitución, al no reconocer la totalidad de los pagos hechos en efectivo como costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables; y (ii) si al exigir que para efectos de su reconocimiento fiscal los pagos deban hacerse por medio del sistema financiero, con el costo que ello implica, el artículo 771.5 del Estatuto Tributario obliga de manera injustificada y onerosa a los contribuyentes a asumir mayores valores de transacción en su actividad económica.

La Corte encontró que el límite al reconocimiento fiscal como costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables de los pagos en efectivo, no brinda un trato diferencial y discriminatorio a empresarios o competidores que se hallan en la misma posición. De igual modo, no afecta su derecho a concurrir al mercado o a retirarse de él, no desconoce su libertad de organización, ni interfiere en los asuntos internos de la empresa, como la organización empresarial y los métodos de gestión. Tampoco conculca el derecho a la libre iniciativa privada, no menoscaba el derecho a crear establecimientos de comercio con el cumplimiento de los requisitos de ley, y no desconoce el derecho a recibir un beneficio económico razonable. Por consiguiente, se cumple el requisito de no afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa.

El Tribunal observó que, según la exposición de motivos del proyecto de ley del cual formó parte el artículo 26 acusado, esta disposición obedece a cuatro motivos: generar mecanismos de control efectivos, incentivar el uso de transacciones financieras, dar condiciones para formalizar las empresas y propender por la eficiencia y seguridad tanto para la administración como para el contribuyente. A la vez, asegurar

cumplimiento de las obligaciones fiscales y combatir los fenómenos de la evasión y la elusión tributaria. En cuanto a un motivo implícito, como lo pone de presente un interviniente, podría considerarse el de combatir el lavado de activos. Para la Corte, tanto por sus motivos explícitos, como por los implícitos, el límite a la libertad económica y de empresa establecido en el artículo 771.5 del Estatuto Tributario cuenta con una justificación adecuada y suficiente, porque: (i) los contribuyentes tienen el deber constitucional de contribuir a financiar los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad, eficiencia (art. 95.o C.P.) y la tributación debe reflejar su realidad económica, sin trampas, distorsiones o engaños; y (ii) el Estado tiene el deber de concretar en la realidad los principios de equidad, eficiencia y progresividad en los que debe fundarse el sistema tributario (art. 363 C.P.). Además, los mecanismos de control a la tributación aseguran que tanto los contribuyentes como el Estado cumplan con sus deberes constitucionales.

En consecuencia, al analizar el artículo 771.5 del Estatuto Tributario a la luz de las reglas aplicables a los límites a la libertad económica y de empresa, y de la potestad impositiva del Estado, la Corte encontró que no afecta el núcleo de la libertad de empresa, obedece a motivos adecuados y suficientes que lo justifican, acorde con el principio de solidaridad, y responde a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Por consiguiente, declaró la exequibilidad, por el cargo analizado, del artículo 26 de la Ley 1430 de 2010, que lo incorporó al Estatuto Tributario.

4. Aclaración de voto

El magistrado Luis Ernesto Vargas Silva anunció la presentación de una aclaración de voto, por cuanto si bien comparte la decisión de exequibilidad adoptada, considera que el cargo examinado en esta ocasión ya había sido objeto de análisis en la sentencia C-249/13 y por tanto la decisión de cosa juzgada ha debido ser respecto de todos los cargos formulados en la presente demanda y no solo sobre el principio y presunción de buena fe”.

Mayo 08 de 2013. Expediente D-9314 AC. Sentencia C-264 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Mauricio González Cuervo.

Artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”.

“...

Definida la existencia de cosa juzgada constitucional en relación con el parágrafo del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, le correspondió a la

Corte determinar, si la exigencia de realizar una tasación anticipada de perjuicios que podrían estimarse durante el proceso, vulnera los derechos de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y a la defensa, por constituir una carga desproporcionada, como quiera que requiere contar con los medios económicos y especiales para su determinación y de no hacerlo, se inadmitirá la demanda.

La Corporación reafirmó, que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29, 150 y 228 de la Carta Política, el legislador se encuentra investido de amplias facultades para configurar los procedimientos judiciales, siempre y cuando al hacerlo, respete los principios y valores constitucionales, garantice los derechos fundamentales y obre de acuerdo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En virtud de esta potestad de configuración, el legislador tiene competencia para establecer dentro de los distintos trámites judiciales, imperativos jurídicos de conducta consistentes en deberes, obligaciones y cargas procesales a las partes, al juez y a terceros intervinientes, para asegurar la celeridad y eficacia del trámite procesal, proteger a las mismas partes e intervinientes, o bien para prevenir situaciones que impliquen daño o perjuicio injustificado a todos o algunos de ellos. En todo caso, las consecuencias derivadas de una carga procesal, no deben ser desproporcionadas o irrazonables, conforme a las siguientes reglas:

En primer lugar, el Tribunal señaló que es necesario que la disposición atienda los principios y fines del Estado. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha considerado que los requerimientos relacionados con la presentación de la demanda son cargas procesales que puede determinar el legislador de manera válida con el fin de darle viabilidad a la gestión jurisdiccional y asegurar la efectividad y eficiencia de la actividad procesal. Según los antecedentes legislativos del artículo 206, el juramento estimatorio permite agilizar la justicia y disuade la interposición de demandas temerarias o sobreestimadas, propósitos que claramente se orientan a los fines de la administración de justicia. Por otro lado, observó que el juramento estimatorio hace parte de un sistema consagrado en el Código General del proceso que tiene por objeto facilitar el avance de los trámites judiciales y que está fundado en la buena fe y en la solidaridad de las partes con la administración de justicia, especialmente en materia probatoria. En este marco, no puede desconocerse que en principio son las partes quienes tienen mayor conocimiento sobre la naturaleza y el valor de sus pretensiones y por tanto, la carga de estimarlas razonadamente, se funda en su deber de colaborar y actuar de buena fe con la administración de justicia. Indicó,

que en el nuevo Código General del Proceso, las partes tienen una labor muy importante en la construcción de la verdad procesal, pues por regla general son quienes conocen más directamente el valor de los perjuicios, frutos o mejoras que se les adeudan o que deban pagar, salvo en casos especiales en los que se requieran conocimientos técnicos, para los cuales el Código ha establecido mecanismos para apoyar a la parte que no tenga recursos suficientes para pagar una asesoría calificada.

En segundo lugar, la Corte advirtió que se requiere que la carga vele por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos, como la igualdad, el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (arts. 13, 29 y 229 C.P.). En este caso, la norma establece un procedimiento para la aplicación y contradicción del juramento estimatorio que garantiza el derecho de defensa y al debido proceso. Al mismo tiempo, permite el esclarecimiento de los hechos, pues el juramento estimatorio no es una determinación definitiva de lo reclamado, sino que existe un proceso para su contradicción y en especial, se le permite al juez ordenar pruebas de oficio para tasar el valor pretendido, si advierte que la estimación es notoriamente injusta, ilegal o sospecha que haya fraude, colusión o cualquier otra situación similar.

En tercer lugar, la Corporación precisó, que es necesario que la carga procesal permita la realización material de los derechos y del principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (art. 228 C.P.). Precisamente, el juramento estimatorio tiene por objeto hacer prevalecer la buena fe y la lealtad procesal sobre las formas otorgándole un valor especial a lo señalado por las partes, quienes en principio tienen mayor conocimiento sobre el valor de sus pretensiones, por lo cual, en virtud del principio de solidaridad con la administración de justicia (art. 95.7 C.P.), es legítimo que tengan la carga de estimar razonadamente su valor. En caso de requerir asesoría especializada para la realización del juramento estimatorio y se carezca de recursos, el Código General del Proceso prevé distintos mecanismos de solución, entre ellos, la suspensión de la prescripción en caso de imposibilidad absoluta, temporal y justificada de hacer valer un derecho, por no tener las condiciones para realizar el juramento estimatorio, con el fin de hacer prevalecer el derecho sustancial.

Por último, la Corte encontró que las sanciones previstas en el artículo 206 acusado, se fundamentan en la violación de un bien jurídico importante como es la eficaz y recta administración de justicia, el cual se puede ver afectado a través de la inútil, fraudulenta o

desproporcionada puesta en marcha de la Administración de Justicia. Además, se fundan en el principio de lealtad procesal. En todo caso, reiteró que mientras se obre de buena fe y el exceso en la estimación inicial no sea imputable a quien la hace, por motivos o hechos ajenos a su voluntad y a pesar de su obrar diligente, no se podrían imponer sanciones por estimación incorrecta, como ya se estableció en la sentencia C-157/13.

Con fundamento en lo anterior, la Corte procedió a declarar exequible el artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por los cargos analizados en esta sentencia.

4. Salvamento parcial y aclaración de voto

El magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, manifestó compartir la decisión de la mayoría, excepto en lo relacionado con la no inclusión, en la parte resolutive de un condicionamiento, que dejara a salvo de la multa prevista en el inciso cuarto del artículo 206 del Código General del Proceso, a quienes en la estimación desbordada de los perjuicios que reclaman, hayan actuado probadamente, movidos por hechos o motivos ajenos a su voluntad ocurridos a pesar de su obrar diligente, como el que hizo la Corte en la sentencia C-157 de 2013 al examinar el párrafo único del mencionado artículo. En su sentir, era necesario ese condicionamiento por razones de elemental coherencia, pues si resultaba constitucionalmente imperioso examinar tales circunstancias respecto de quien no prueba en lo más mínimo, los perjuicios que reclama y que estimó bajo juramento y, por ende, es negada su pretensión, razón por la cual se condicionó la interpretación del aludido párrafo, con mayor razón resultaba menester dicho examen y, consecuentemente, se ha debido aplicar la misma regla (condicionamiento) para el caso del inciso cuarto mencionado cuando el demandante, por lo menos, sí prueba un porcentaje de los perjuicios estimados, así este no alcance el 50%. En síntesis, si cabe la mencionada exoneración frente a quien no prueba nada, a fortiori, debe tenerse en cuenta respecto de quien sí prueba algo y si en relación con el primer supuesto fue menester condicionar el entendimiento de la norma, como efectivamente se hizo, en el segundo, con mayor razón, debió observarse idéntico proceder. Si bien la Corte en esta oportunidad decidió incorporar esas precisiones en la parte motiva, cree que lo procedente era adoptar el mismo condicionamiento realizado en la sentencia C-157 de 2013 en el sentido de que la sanción prevista en el inciso cuarto no procede “cuando la causa de la misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar

de su obrar diligente" y que solo bajo ese entendido, dicho precepto era exequible.

El magistrado Luis Ernesto Vargas Silva anunció la presentación de una aclaración de voto, pues si bien está de acuerdo con la decisión de exequibilidad, tiene observaciones sobre algunas de las consideraciones expuestas como fundamento de la misma".

Mayo 15 de 2013. Expediente D-9324. Sentencia C-279 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Ley 1448 de 2011, "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones".

"...

El análisis de la Corte parte del carácter especial de la Ley 1448 de 2011, estatuto que articula en un marco de justicia transicional, las disposiciones relativas a los derechos de las víctimas de unos determinados hechos punibles y de otras situaciones consecuenciales, que se aplicarán de manera preferente y en algunos casos, adicional, a las normas de carácter general u ordinario durante el plazo de diez años que culmina en junio de 2021. De acuerdo con sus objetivos, la denominada Ley de Víctimas es aplicable solo a situaciones específicas definidas en los artículos 1º a 3º, relacionadas entre otras, con la prestación por parte del Estado de los servicios de salud, educación o vivienda, la reglas sobre la recuperación y restitución de la propiedad indebidamente ocupada por terceros, el derecho a la verdad, la justicia y la reparación y las indemnizaciones debidas a la víctimas de hechos punibles establecidos en el artículo 3º. que constituyen infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves y manifiestas violaciones a normas internacionales de derechos humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. En este sentido, aclaró que las normas preexistentes que regulan los temas enunciados, continúan vigentes para ser aplicadas a los casos no cubiertos por estas reglas especiales.

En cuanto al cargo formulado contra un segmento normativo del artículo 51 de la Ley 1448 de 2011, la Corporación consideró que no le asistía razón a los demandantes, pues del texto impugnado no puede concluirse que esté excluyendo a los niños de su derecho a la educación en los términos del artículo 67 de la Constitución, el cual comprende un año de preescolar y nueve años de educación básica, que es el contenido mínimo del derecho a la educación. Precisó, que la norma no excluye a ninguna de las víctimas cobijadas por la citada ley como

beneficiarias de las medidas que en materia de educación allí se establece, respecto de las cuales se presume su situación de vulnerabilidad. El Estado es quien tiene la carga de probar que el destinatario de la medida cuenta con recursos para su pago, pero en principio, quienes tengan el carácter de víctimas conforme esta ley, serán beneficiarios de la protección que allí se establece en materia educativa. Con esta precisión, fue declarada exequible, por el cargo analizado, la expresión “y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago” contenida en el artículo 51 de la Ley 1448 de 2011.

En relación con la normatividad aplicable a la población en situación de desplazamiento forzado, orientada a lograr el goce efectivo de sus derechos, el Tribunal determinó que la expedición de la Ley 1448 de 2011 no puede conducir a la desaparición de disposiciones anteriores que tengan un mayor alcance protector que la nueva ley, como quiera que con ello se crea una situación de regresividad que va en contravía del ordenamiento constitucional. Por tal motivo, la vigencia de las normas anteriores a esta ley que desarrollen tales derechos no puede supeditarse, como se hace en el inciso segundo del artículo 60 acusado, a “que no contraríen la presente ley”. Observó que la regla sobre derogatoria tácita contenida en el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 solo alcanza a aquellas normas que tengan el mismo grado de especialidad que las que integran la nueva ley, pero deja incólumes los preceptos de carácter general que regulan los mismos temas frente a escenarios diferentes a los previstos en su artículo 3°. En cambio, el inciso segundo del artículo 60 podría traer como resultado, la derogación de todas las normas que con anterioridad a la Ley de Víctimas hubieren regulado los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado en forma distinta a como ésta lo hace, hipótesis que incluiría, entre otras normas, la Ley 387 de 1997 y las que posteriormente la hubieren modificado y/o reglamentado.

Para la Corporación, la reducción en el grado de protección reconocido por la ley a las personas víctimas de desplazamiento forzado que puede tener lugar en algunas de las normas de la Ley 1448 de 2011, acarrea la desatención de los fines esenciales del Estado contenidos en el artículo 2° de la Constitución Política, pues lleva consigo un menor grado de cumplimiento efectivo al deber de proteger a las personas víctimas de esta situación. Así mismo, implica un desconocimiento del deber plasmado en los principales tratados de derechos humanos y de derechos sociales, económicos y culturales, de adoptar disposiciones de derecho interno apropiadas para garantizar la plena efectividad de los

derechos reconocidos por esos tratados, especialmente de población vulnerable. En consecuencia, la Corte retiró del ordenamiento la expresión “que no contraríen la presente ley” contenida en el inciso segundo del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011 –que en los demás, se declaró exequible- de manera que sea claro que continúan vigentes las disposiciones existentes orientadas al goce efectivo de la población en situación de desplazamiento que no pueda acceder a los beneficios desarrollados por la Ley de Víctimas.

Por otro lado, la Corte declaró exequible el inciso segundo del párrafo 1º del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, por cuanto no desconoce el principio de distinción, conforme al cual no pueden confundirse las medidas de reparación ni las de ayuda o asistencia humanitaria, con la prestación de servicios sociales a cargo del Gobierno. A su juicio, cuando la norma hace referencia al “efecto reparador” de la oferta dirigida a la población desplazada, lo hace bajo una perspectiva amplia de dicho concepto, que consiste entonces en el efecto positivo, garantizador de derechos y restablecedor de la dignidad humana que es común a todas las acciones que el legislador creó en esta Ley 1448 de 2011 en beneficio de las víctimas, conforme a los objetivos que él mismo dejó planteados en su artículo 1º. Además, debe tenerse en cuenta que la referida oferta tiene que ser prioritaria, prevalente y atender las vulnerabilidades específicas que afectan a la población desplazada. De esta manera, el efecto reparador no se extiende sin más, a todas las acciones que se desarrollen en cumplimiento de esta ley, sino que deberá tratarse de acciones cualificadas, que de manera oportuna, específica y adecuada atiendan las necesidades particulares que afrontan la población desplazada. En este sentido, el efecto reparador que la disposición le atribuye a lo que denomina la oferta dirigida a la población desplazada, no resulta contrario a la Constitución.

En relación con la definición específica de víctima de desplazamiento forzado contenida en el párrafo 2º del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, la Corte declaró su exequibilidad condicionada, toda vez que, especialmente en razón a algunas referencias contenidas en el Título V sobre “Institucionalidad para la Reparación y la Atención para las Víctimas”, en algunos casos se ha entendido que la Ley 1448 de 2011 reemplazaría la normatividad anteriormente existente sobre la atención debida a las víctimas del desplazamiento forzado, principalmente, la contenida en la Ley 387 de 1997. De ser así, implicaría que un importante número de personas que de acuerdo con la legislación anterior eran consideradas víctimas de ese grave fenómeno social, quedarían al

margen de tal calificación y sin acceso a los beneficios previstos en la normatividad cuya derogación se discute y desarrollados por la jurisprudencia de esta Corporación. De ser este el entendimiento y alcance atribuido al citado párrafo 2º, claramente se producirían situaciones contrarias a la Constitución, como quiera que la definición de víctimas del desplazamiento forzado incluida en el artículo 60 tiene menor cobertura que la contenida en la Ley 387 de 1997. En efecto, la definición de víctima de desplazamiento forzado en esta ley -que coincide con la consignada en un documento de Naciones Unidas, en el que se recopilaron criterios orientadores en la atención de esa población, que se conocen como Principios Deng- a diferencia de la establecida en la Ley 1448 de 2011, contempla también como posible causa del riesgo o amenaza otras situaciones, como la violencia generalizada, las violaciones al derecho internacional de los derechos humanos, las infracciones del derecho internacional humanitario e incluso desastres naturales. El Tribunal advirtió que, en el caso de la norma acusada, solo algunas de estas situaciones aparecen indirectamente consideradas como posible origen de las amenazas, siempre y cuando ocurran con ocasión del conflicto armado interno.

Por tal razón y bajo el supuesto de que la nueva legislación de carácter especial no supone ni ocasiona el desmonte de la anterior preceptiva, la cual seguirá regulando los casos de aquellas personas desplazadas que no encuadren en la nueva legislación, la Corte procedió a declarar exequible, por los cargos analizados, el párrafo 2º del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, bajo el entendido de que la definición allí contenida no podrá ser razón para negar la atención y la protección prevista por la ley a las víctimas de desplazamiento forzado. Para la Corte, las víctimas de desplazamiento forzado son todas las personas afectadas por acciones constitutivas de infracción a los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario, como pueden ser las que actualmente perpetran las denominadas bandas criminales, los desmovilizados de grupos armados que en lugar de reintegrarse a la vida civil hubieren reincidido en su accionar delictivo e incluso los afectados por desastres de la naturaleza generados dentro del conflicto, como sería la voladura de una represa.

Ahora bien, acerca de las expresiones y reglas contenidas en los artículos 66 y 67 de la Ley 1448 de 2011, relativas al retorno de las víctimas de desplazamiento interno, la Corte encontró que tales reglas no resultan desproporcionadas, ni trasladan a las personas desplazadas la carga de aliviar o solucionar su propia situación, responsabilidad que corresponde

al Estado. En consecuencia, se declaró la exequibilidad por los cargos analizados, en el sentido de que lo establecido en el segundo inciso del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011, no afectará el goce de los derechos reconocidos por la ley a las personas víctimas de desplazamiento forzado, entre ellos, la posibilidad de ser nuevamente reubicadas en un sitio seguro. Por las mismas razones, declaró la exequibilidad de la expresión impugnada del primer inciso del artículo 67 de la Ley 1448 de 2011.

Con respecto al artículo 125 de la Ley 1448 de 2011, relacionado con la cuantía máxima a la que podrá ascender el subsidio de vivienda a que tienen derecho las víctimas a quienes se dirige esta ley conforme al Capítulo IV del Título IV, la Corporación observó que esta norma no puede ser mirada desde la perspectiva de la ampliación progresiva en el disfrute de los derechos y la prohibición de regresividad. Las razones de ello tienen que ver con el carácter especial y temporal de la Ley 1448 de 2011, que en tal medida no implica derogación ni modificación de las normas generales vigentes sobre materias tales como el derecho a la vivienda, con lo cual resulta imposible especular sobre supuestos retrocesos. La Corte precisó que, al margen de las normas ordinarias del derecho de acceso de todos los colombianos a la vivienda digna, el subsidio de vivienda previsto en la Ley de Víctimas constituye un componente de restitución dirigido a aquellas víctimas “cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo”. Se trata entonces, de un beneficio de carácter especial que se adiciona a los demás derechos y garantías previstas en el Título IV de esta ley, a favor de la víctimas del conflicto armado en general, que se otorga en atención a la especial circunstancia de haber sido alteradas las condiciones en las que antes de los hechos victimizantes, se encontraba satisfecho este derecho.

En razón del carácter claramente diferenciado y de los distintos requisitos existentes, según se tenga o no esa particular connotación de víctima, la Corte señaló que se trata de dos situaciones distintas que no pueden mezclarse ni compararse, por lo cual no puede aducirse violación del derecho a la igualdad, como resultado de la distinta posibilidad de lograr ese beneficio. Tampoco es atinado pretender que el monto del subsidio de vivienda, en cuanto mecanismo de restitución dentro el contexto de la Ley de Víctimas, deba necesariamente ser igual o superior al que se concede bajo otras circunstancias, en las que su otorgamiento atiende otras finalidades, o afirmar que tales diferencias implican vulneración al principio de progresividad de los derechos

sociales. Por consiguiente, los cargos formulados contra el artículo 125 de la Ley 1448 de 2011, no estaban llamados a prosperar, de modo, que fue declarado exequible frente a los mismos.

Por último, la Corte Constitucional se inhibió en relación con la demanda instaurada contra algunos de los fragmentos de los párrafos 1º, 2º y 3º del artículo 61, del título del artículo 123 y de segmentos del artículo 132, todos de la Ley 1448 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda, que impidió entrar a un examen y pronunciamiento de fondo sobre su constitucionalidad. El Tribunal constató que los demandantes no explicaron a satisfacción las razones por las cuales esos apartes serían contrarios al principio de distinción, de suerte que la ausencia de certeza, especificidad y suficiencia de los cargos, no permitieron en análisis de fondo.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado Luis Ernesto Vargas Silva anunció una aclaración de voto dirigida a presentar diversas reflexiones sobre las premisas utilizadas como presupuesto de análisis de todos los cargos, así como salvamento (total o parcial de voto) sobre las decisiones de exequibilidad simple adoptadas en relación con el inciso 2º del párrafo 1º del artículo 60; algunos apartes del artículo 66 y el artículo 125 de la Ley de Víctimas; así como la exequibilidad condicionada del párrafo 2º del artículo 60, el inciso 2º del artículo 66 y el conjunto de inhibiciones para pronunciarse de fondo sobre los cargos presentados contra los párrafos 1º, 2º y 3º del artículo 61, parte del título del artículo 123 y el párrafo 3º del artículo 132.

En concepto del magistrado disidente, la ponencia presenta tres problemas estructurales: primero, asume premisas de análisis muy discutibles, que le impiden abordar todos los cargos sobre eventuales regresiones en los estándares de protección de las víctimas de desplazamiento forzado; segundo, no refleja adecuadamente las conclusiones expuestas en la reciente sentencia SU-254 de 2013, sobre el derecho a la reparación de las víctimas de desplazamiento forzado; y, tercero, permite que se asuma por parte del Legislador un concepto de víctima de desplazamiento forzado incompatible con los estándares previamente definidos por este Tribunal.

En relación con la primera crítica, la sentencia objeto de su voto particular plantea que nunca puede aplicarse el principio de progresividad en relación con leyes de carácter especial y temporal, pues estas no afectan de manera alguna la protección establecida por leyes generales; y afirma que el citado principio no puede ser parámetro

de análisis de la Ley de Víctimas, pues esta no regula exclusivamente derechos sociales. Observó que el concepto de ley general y ley especial sobre el que se construye esta premisa resulta confuso, pues desconoce que en el caso de leyes sobre desplazados y víctimas, la generalidad es una cuestión de grado (depende de la cantidad de supuestos que abarque cada una de las regulaciones. Ninguna es por completo general pues no se dirige a todas las personas; y ninguna es por completo especial, pues cobija un amplio número de situaciones); la premisa mencionada no toma en cuenta tampoco la posibilidad de que normas de la Ley de Víctimas, específicamente consideradas, resulten regresivas en tanto se ocupen del mismo ámbito de aplicación que las leyes anteriormente contenidas en la regulación que la ponencia denomina general y prevean estándares inferiores de protección. Tanto la posibilidad de derogatoria, como la aparición de eventuales conflictos normativos derivados del uso de los principios ley posterior prevalece sobre ley anterior y ley especial prevalece ley general, indican que en este caso sí era procedente un análisis derivado del principio de progresividad y la prohibición de retroceso.

En concepto del magistrado Vargas Silva, el rechazo categórico o absoluto al principio de progresividad como parámetro de control de constitucionalidad carece de sustento normativo. Este principio define el alcance de las obligaciones del Estado en relación con la ampliación progresiva de la eficacia de determinados ámbitos de los derechos humanos. Por ello, no puede la Sala inaplicarlo en una decisión particular sin afectar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en el ámbito del DIDH. Por otra parte, desconoció la Sala su propia jurisprudencia consolidada en relación con el concepto y naturaleza de los derechos fundamentales y particularmente la consideración según la cual la diferenciación entre derechos prestacionales y de defensa constituye un error categorial. Viene explicando esta Corporación al respecto -por lo menos desde el año 2003-, que todos los derechos tienen facetas positivas y negativas, así que los derechos que pretende proteger la Ley de víctimas no escapan a esa consideración, y el principio de progresividad debía aplicarse a cada una de las facetas prestacionales de tales derechos.

En relación con la segunda crítica, las decisiones de la Sala en relación con el uso del término o el calificativo reparador en los artículos 60 y 125, relativos a la oferta institucional para la población desplazada y la asistencia de viviendas mediante una política de subsidios, no reflejan adecuadamente el alcance del principio de diferenciación entre los

diversos componentes de la atención a las víctimas de desplazamiento forzado, tal como fue explicado por la propia Sala Plena en la reciente sentencia SU-254 de 2013 (sobre el derecho a la reparación de la población desplazada). Específicamente, en la sentencia de unificación mencionada se rechazó que los subsidios hagan parte de la reparación, decisión que debió proyectarse en el artículo 125 (sobre subsidios de vivienda), así como todos aquellos elementos que puedan calificarse como servicios sociales del Estado, que hagan parte de la “oferta institucional” a la que se refiere el aparte correspondiente del artículo 60. Resulta delicado para el Magistrado Vargas Silva, a la luz de la doctrina del precedente, que la Sala Plena desconozca los estándares sentados en el control concreto al momento de decidir problemas abstractos, especialmente, cuando la primera decisión tuvo alcance de unificación jurisprudencial.

En cuanto a la tercera crítica relativa a la definición de población víctimas de desplazamiento forzado (artículo 60, inciso 2º de la Ley 1448 de 2011), afirmó que el Legislador adoptó una definición restrictiva frente a lo dispuesto por los estándares constitucionales, internacionales e incluso legales actualmente vigentes, y sostuvo que ni el Legislador ni la Corte debieron extender a la población desplazada las limitaciones a la definición de víctimas impuestas por el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, sin desconocer tales estándares. Por esa razón, a pesar del loable esfuerzo por extender el sentido de la disposición mediante diversas aclaraciones interpretativas, esta debió ser declarada inexecutable por restringir la comprensión de la situación de desplazamiento forzado construida por esta Corporación, el DIDH y el Legislador a partir de la Ley 387 de 1997, la sentencia T-025 de 2004 y la jurisprudencia uniforme y consolidada de esta Tribunal.

Por otra parte, y en lo que se refiere al conjunto de decisiones inhibitorias, el magistrado Vargas Silva argumentó que sí existían cargos para abordar el fondo del asunto, pues el demandante cuestionaba si las condiciones impuestas a las declaraciones de los desplazados resultan desproporcionadas, aspecto que podía abordarse de fondo, con base en la sólida línea jurisprudencial construida por la Corte en la materia. Y el cargo contra el artículo 132, parágrafo 3º, en el que se define el alcance de la reparación administrativa de las víctimas, debió ser resuelto de fondo, precisamente con base en lo establecido en la sentencia SU-254 de 2013, en la que se analizó la naturaleza de las medidas previstas en esa regulación. La decisión inhibitoria aplaza

entonces una discusión que, sin embargo, ya fue resuelta por la Sala en la decisión de unificación mencionada.

Finalmente, consideró que la obligación impuesta a las personas en situación de desplazamiento por el inciso 2° del artículo 66 en el sentido de procurar permanecer en el lugar de retorno o reubicación, contenida en el artículo 61, numeral 2° resulta desproporcionada, tomando en cuenta la situación de vulnerabilidad económica y social que enfrenta la población desplazada; y el hecho de que ningún otro segmento poblacional se encuentra vinculado con un deber semejante.

La magistrada María Victoria Calle Correa expresó su salvamento de voto respecto de la declaración de exequibilidad condicionada del inciso segundo del artículo 66 de la Ley 1148 de 2011, toda vez que en su concepto, no subsana la desproporción y falta de razonabilidad de la obligación que se impone a la persona víctima de desplazamiento forzado de declarar ante el Ministerio Público los hechos que evidencian la ausencia de las condiciones de seguridad para permanecer en el lugar elegido para su retorno o reubicación, que pueden generar un nuevo desplazamiento y que puede agravar la situación de amenaza y peligro para esa persona. De otro lado, se reservó la presentación de una eventual aclaración de voto, en relación con la declaración de exequibilidad de la expresión acusada del inciso primero del mencionado artículo 66, en lo relativo al significado de la acción de procurar la permanencia de las víctimas de desplazamiento en el lugar elegido para su retorno y reubicación, de manera que se facilite el goce efectivo de sus derechos.

El magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez se reservó una aclaración de voto, respecto del alcance del efecto reparador que se prevé en el parágrafo 1° del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011 de la oferta dirigida a atender a las víctimas de desplazamiento forzado, excluyendo el monto de la indemnización administrativa".

Mayo 15 de 2013. Expediente D-9321. Sentencia C-280 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Nilson Pinilla Pinilla.

Artículos 286, 286.3, 351, 356.5 y 367 de la Ley 906 de 2004, "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal".

"La Corte debía resolver (i) si se lesiona el derecho de defensa cuando la imputación en contra de una persona, se formula sin que previamente tenga la posibilidad de pronunciarse integralmente sobre los cargos que se le imputan; i) si el derecho de defensa comprende la facultad para obtener descuentos punitivos por el reconocimiento condicional de la

responsabilidad penal; (iii) si el principio de la justicia premial impone la necesidad de reconocer descuentos punitivos al reconocimiento condicional de la responsabilidad penal; y (iv) si el reconocimiento condicionado de la responsabilidad penal debe ser equiparado, en términos punitivos, a la hipótesis del reconocimiento puro y simple de la responsabilidad.

La Corte consideró que el legislador al regular la imputación de cargos, dotó de garantías el derecho de defensa, al menos por tres razones: (i) en primer lugar, porque se diseñó un momento procesal específico dotado de todas las garantías procedimentales e institucionales, para informar al presunto responsable sobre la existencia de un procedimiento penal en su contra: la audiencia de formulación de la imputación, la cual, lejos de limitar el derecho de defensa, lo hace posible; (ii) en segundo lugar, porque la ley previó un escenario específico para delimitar el alcance de la controversia jurídica, es decir, para que el Estado informe al particular sobre los hechos considerados relevantes y la calificación jurídica provisional de las conductas y para que este último tenga claridad sobre la materia sobre la cual recaerá la actividad procesal del ente acusador; como esa delimitación es fundamental para ejercer la defensa, toda vez que no es posible defenderse frente a acusaciones indeterminadas, la realización de esta audiencia informativa posibilita el ejercicio del derecho; (iii) aunque en esta audiencia el presunto infractor de la ley penal no puede controvertir ni modificar los términos de la imputación, tiene la posibilidad de hacerlo durante todo el procedimiento penal; es decir, la defensa material no se ejerce en dicha audiencia, sino justamente a partir de ella. Por estas razones, el carácter informativo de la audiencia de formulación de imputación no desconoce el derecho al debido proceso y en consecuencia, el término “comunica” contenido en el artículo 286 del Código de Procedimiento Penal, fue declarado exequible.

De otra parte, la Corporación determinó que el derecho al debido proceso no exige, ni de éste se deriva, la facultad para obtener descuentos punitivos por el reconocimiento de la responsabilidad penal, y menos aún, cuando esta aceptación no coincide con los términos en que es formulada por la Fiscalía. A su juicio, de las expresiones acusadas de los artículos 288.3 y 351 de la Ley 906 de 2004 no se deduce ninguna limitación para que el implicado en el proceso penal pueda desvirtuar la fórmula de la Fiscalía y para acreditar la suya propia. Además, el actor parte de asimilar dos hipótesis sustancialmente distintas: el allanamiento a los cargos formulados por la Fiscalía y la aceptación de la

responsabilidad, pero en términos distintos a los propuestos por el ente acusador; mientras que en un caso finaliza el procedimiento penal, cesa la actividad procesal del Estado y se obtienen anticipadamente los resultados en materia de justicia material, en el otro la controversia permanece y la contención debe continuar. Esta diferencia sustancial entre una y otra hipótesis explica la diferencia normativa. Finalmente, la medida legislativa no compromete en modo alguno el sistema de colaboración de la justicia, ya que aunque en este caso no existe un reconocimiento en términos punitivos de la aceptación condicional de la responsabilidad penal, ello obedece a que dicha aceptación no hace cesar la controversia jurídica y adicionalmente, no afecta los demás mecanismos de la justicia que permiten llegar a un acuerdo por colaboración, dentro del procedimiento penal. Por consiguiente, la previsión del descuento punitivo para la aceptación de cargos en la audiencia de formulación de la imputación no se considera vulneratoria del debido proceso y por ende, las expresiones demandadas de los artículos 288. 3 y 351 de la Ley 906 de 2004, se ajustan a la Constitución en el aspecto analizado. Por las mismas razones, la consecuencia de que solo se conceda el beneficio de la reducción de hasta la tercera parte de la pena, cuando en la audiencia preparatoria el imputado acepta los cargos formulados por la Fiscalía, lo cual no ocurre cuando se reconoce la responsabilidad penal, pero en unos términos distintos a los propuestos por el ente acusador, no se consideró que vulnere el debido proceso y por ello, la expresión impugnada del artículo 356 de la Ley 906 de 2004 fue declarada exequible. De igual manera, el Tribunal consideró que, por los mismos motivos, el hecho de que únicamente se conceda la rebaja de una sexta parte de la pena imponible cuando en la alegación inicial del juicio el acusado se declara culpable en los términos propuestos por la Fiscalía, pero no, cuando la reconoce en otros términos, como lo dispone el artículo 367 del Código de Procedimiento Penal, no desconoce el debido proceso, de manera que esta expresión también fue declarada exequible”.

Mayo 22 de 2013. Expediente D-9278. Sentencia C-303 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Inciso segundo del artículo 8º, artículos 9º y 15 de la Ley 1563 de 2012, “Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones”.

“Examinados los antecedentes legislativos del inciso segundo del artículo 8º de la Ley 1563 de 2012, la Corte constató que el Congreso de la

República, en uso de su facultad de configuración, se inclinó por conferirle especial protección al interés público y, con tal objetivo, junto con otros mecanismos, estableció una medida que procura evitar el acaparamiento de los arbitrajes, en que se debata lo público por grupos exclusivos y lo hizo merced al señalamiento de un límite de tribunales de arbitramento en que pueden actuar árbitros y secretarios en forma simultánea. El legislador estimó que cinco es el límite de tribunales de arbitramento en los que de modo simultáneo puede desempeñarse un árbitro o secretario, cuando intervenga como parte una entidad pública o quien ejerza funciones administrativas en los conflictos relativos a estas. Para la Corporación, es un mecanismo que tiene un efecto democratizador, en la medida que amplía la base de personas con la posibilidad de acceder al desempeño de las funciones de árbitros o de secretarios de tribunales de arbitramento. Además, permite no solo la descongestión del aparato de la justicia, sino también la participación activa de los particulares en la definición de sus conflictos, en armonía con el régimen democrático y participativo instaurado en los artículos 1º y 2º de la Constitución Política. De esta manera, poner límite al monopolio del arbitraje que compromete a entidades públicas en calidad de partes o a quien ejerce funciones administrativas, en lugar de desconocer la igualdad, la propicia ya que un mayor número de profesionales tiene posibilidad real de aspirar a desempeñarse como árbitros o secretarios. La igualdad que pretende la demandante es de distinto alcance, porque se muestra contraria a la existencia de cualquier límite, planteamiento que se funda en una percepción individual y exclusivamente centrada en los derechos y soslaya las razones de interés público que el legislador tuvo en cuenta. Ese criterio disuelve la distinción entre lo público y lo privado que, de vieja data ha llevado a diferenciar las reglas y la jurisdicción relativas al trámite judicial de los asuntos del Estado de las reglas y la jurisdicción atinentes a los asuntos de particulares. Tampoco, el legislador desconoció el derecho al trabajo y a escoger profesión u oficio, toda vez que no se trata de una prohibición absoluta de ejercicio de la abogacía que se puede desplegar en otros campos del amplio espectro de la profesión. En consecuencia, no prosperó el cargo de inconstitucionalidad formulado contra el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 1563 de 2012. En cuanto a la prohibición establecida para ser nombrado secretario de un tribunal de arbitramento, a quien tenga una relación contractual, de subordinación o dependencia con alguno de los árbitros, la Corte encontró que es una medida que favorece al arbitraje mismo como

mecanismo de administración de justicia, por cuanto busca hacer de él un instrumento transparente y depurado de influencias personales contrarias al interés público llamado a permear toda actuación orientada a administrar justicia, sea que se desarrolle con carácter permanente o transitoriamente, como en el caso del arbitraje. Advirtió que la prohibición se predica de todos los árbitros, de manera que garantiza la igualdad entre los distintos jueces al designar secretario y durante todo el proceso arbitral. Así mismo, descartada la cercanía que suele ser propia entre los contratantes o los comprometidos en una relación e subordinación o dependencia, cobra singular transcendencia el mérito, tan reclamado por la demandante, como criterio objetivo de selección del secretario. Para la Corte, tampoco es de recibo, el presunto desconocimiento del derecho a escoger profesión u oficio, ya que la calidad de secretario no es en sí misma una profesión y la condición que se impone para desempeñarse como tal, contribuye a la realización de otros principios y derechos de raigambre constitucional, por lo que, en lugar del sacrificio desmedido de algún derecho, la disposición evidencia un intento de armonización de los contenidos constitucionales involucrados en la cuestión. Por las mismas razones, la escogencia del secretario de la lista del centro en la que se adelanta el procedimiento arbitral no constituye una medida violatoria de la igualdad, del derecho a escoger la profesión u oficio o del derecho al trabajo, como quiera que la escogencia del secretario de un tribunal de arbitramento de una lista de quienes llenan las condiciones para hacerlo, garantiza la idoneidad y confianza que exige la importante labor que le corresponde al apoyar a los árbitros en la labor de administrar justicia. Observó, que los requisitos que se exigen de quienes aspiren a ser secretarios de tribunal arbitral se dirigen a salvaguardar la moralidad pública y el interés general. En consecuencia, no prosperaron los cargos de inconstitucionalidad formulados con expresiones del artículo 9º de la Ley 1563 de 2012.

Por último, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 15 de la Ley 1563 de 2012, por no desconocer el principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución, toda vez que el legislador tiene la facultad de ponderar circunstancias, prevenir situaciones o procurar la corrección de prácticas o conductas anómalas, mediante el establecimiento de requisitos o de obligaciones que contribuyan a la realización de otros principios o derechos o finalidades constitucionales, como la imparcialidad, la independencia, el debido proceso o la buena marcha de la administración. En este caso, el deber de información a cargo de

la persona que sea designada árbitro o secretario sobre las circunstancias que allí se enuncian, se encamina a garantizar su imparcialidad e independencia, habida cuenta del ejercicio temporal de la función de administrar justicia, lo que ameritó un tratamiento distinto al de quienes desempeñan esta función de manera permanente, que se inscribe dentro de las posibilidades que le brinda al legislador, su potestad de configuración normativa”.

Mayo 22 de 2013. Expediente D-9330. Sentencia C-305 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Artículo 458 del Código de Procedimiento Civil.

“Le correspondió a la Corte resolver si condicionar la entrega de la indemnización, a que se realice el registro de la sentencia de expropiación y del acta de entrega del bien expropiado, desconoce el artículo 58 de la Constitución, que establece la indemnización previa al propietario del bien afectado con la expropiación.

El análisis del Tribunal partió de la preceptiva constitucional, que a la vez que consagra el derecho de propiedad, lo enmarca en las funciones social y ecológica que le son inherentes, las cuales generan obligaciones para los sujetos titulares del dominio o derecho real. Con fundamento en que el derecho de propiedad no es absoluto y en que el interés privado debe ceder ante el interés público o social, el legislador puede establecer restricciones de distinto orden y alcance, una de las cuales es la figura de la expropiación. Así lo establece el artículo 58 de la Carta Política que prevé tres tipos de expropiación: (i) la decretada por sentencia judicial y previa indemnización, por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador; (ii) la expropiación por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso administrativa, incluso respecto del precio; y (iii) la expropiación por causa de guerra y solo para atender los requerimientos propios del enfrentamiento, lo cual incluye la ocupación temporal de bienes, según las necesidades del conflicto, casos en los cuales, la indemnización no es previa. De esta forma, la configuración de la expropiación requiere la participación de las tres ramas del poder público, toda vez que: a) el legislador fija los motivos de utilidad pública o interés común; b) la administración efectúa la declaratoria de expropiación; y c) el juez mediante el desarrollo y control del proceso respectivo, decreta la expropiación. La legislación colombiana ha previsto la posibilidad de negociación directa del bien que se pretenda adquirir y solo cuando esta fracasa, autoriza el procedimiento de expropiación.

La Corte recordó que según lo contemplado en el artículo 58 de la Carta, en concordancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y lo precisado por la jurisprudencia constitucional, la indemnización que debe reconocerse al propietario del fin afectado con la expropiación debe cumplir con estas condiciones: (i) ser pagada antes del traspaso del bien; (ii) fijarse consultando los intereses de la comunidad y del afectado; (iii) ser justa; (iv) puede ser reparatoria; (v) no siempre es restitutiva; y (v) tiene que ser pagada en dinero.

De acuerdo con lo anterior y una interpretación sistemática de las normas que rigen a la expropiación judicial, la Corte consideró que contrario a lo afirmado por el demandante, el aparte acusado del artículo 458 del Código de Procedimiento Civil se enmarca en el precepto constitucional que exige una indemnización previa, toda vez que esta condición surge de la sentencia expropiatoria y se cumple con la garantía de pago o consignación que hace el demandante, estando el bien expropiado en calidad de tenencia y no de dominio, cuya titularidad será perfeccionada luego con el registro de la sentencia y el acta de entrega ante la oficina de registro de instrumentos públicos. De esta forma, el particular afectado con la expropiación forzosa por motivos de utilidad política o interés social cuenta con la indemnización antes del acto traslativo de dominio al demandante, conservando así el derecho de propiedad que protege la Carta Política hasta tanto se cumpla la tradición, formalizada no con la simple entrega del bien, sino a través del respectivo registro. Cosa distinta es el pago efectivo de la indemnización dispuesto a través de esa garantía, en cuyo caso si ocurren circunstancias gravosas para el particular expropiado, entre el momento de entrega del bien y dicho pago, habrá lugar al reconocimiento de una indemnización reparatoria que componga los daños y perjuicios ocasionados. Preciso que, aún cuando la Constitución no determina que la cancelación de la indemnización deba ser inmediata y de contado, corresponde al juez de la expropiación velar porque sea pronta, adecuada y justa, consultando tanto los intereses tanto de la comunidad como del afectado.

En conclusión, los cargos de inconstitucionalidad formulados contra un aparte del artículo 458 del Código de Procedimiento Civil fueron desestimados y por consiguiente, la disposición fue declarada exequible".

Mayo 22 de 2013. Expediente D-9331. Sentencia C-306 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Nilson Pinilla Pinilla.

Parágrafo del artículo 1º de la Ley 1555 de 2012, “Por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras disposiciones”.

“... ”

La Corte debía definir, si limitar la posibilidad de pago anticipado de créditos financieros enunciados en la norma demandada, sin ninguna penalización, solamente para aquellos adquiridos a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1555 de 2012, esto es, el 9 de julio de 2012 configura un quebrantamiento de la igualdad, atenta contra el Estado social de derecho y vulnera el principio de legalidad de la sanción y de contera, el debido proceso.

Para resolver el primer cargo, la Corporación aplicó un test intermedio, como quiera que la medida que se impugna compromete derechos constitucionales no fundamentales, pero ofrece un indicio de inequidad. En relación con lo primero, hay que tener en cuenta que el artículo 335 de la Constitución consagró como objetivo del legislador promover la democratización del crédito, lo cual implica como contrapartida un derecho en cabeza de los asociados. En cuanto atañe al indicio de inequidad, señaló que se trata de una medida que si bien estipula un beneficio a favor de un grupo de deudores del sistema financiero, en razón de un cierto tipo de créditos, lo cual tiene a la democratización del crédito, también es cierto que se encuentra una exclusión de otro grupo de deudores a quienes no cobijaría la medida que propende por la realización de un objetivo constitucional. Observó, que se trata de un indicio, ya que es posible aducir en principio, algunas razones plausibles a favor de la medida y solo el juicio de igualdad dará cuenta de la equidad o inequidad de lo dispuesto por el legislador.

Vistos los antecedentes de la Ley 1555 de 2012, el Tribunal pudo constatar que se encamina a reducir la fidelización forzosa, la mejora de la relación entre entidades financieras y usuarios y el establecimiento de posibilidades de refinanciación de créditos en contextos de crisis financiera, objetivos que encuentran fundamento constitucional. En efecto, estas metas tienen asidero en el artículo 335 de la Carta, toda vez que la democratización del crédito se logra en cierta medida, con lo dispuesto en el parágrafo acusado. La eliminación de la multa por el pago anticipado respecto de los créditos contemplados en el literal g) del artículo 5 de la Ley 1328 de 2009, logra romper para los beneficiarios de la medida, un obstáculo en el acceso al crédito y posibilita considerar otras opciones crediticias formales. La sanción por pago anticipado desaparece como factor que ata al deudor de manera forzada a una

determinada entidad financiera. De igual modo, la mejora de las relaciones entre usuarios del crédito y organizaciones del sector financiero, sin duda, también contribuye a promover la democratización del crédito. Entiende la Corte que liberado de la atadura el deudor puede considerar otras oportunidades con tasas de interés más favorables. Además, constituye un incentivo para personas renuentes a contraer obligaciones con el sector financiero, para las cuales la posibilidad de pago anticipado sin la obligación de cancelar penalidad alguna, resulta atractiva. Es claro, que también contribuye a acrecentar el nivel de bienestar, acorde con el mandato establecido en el artículo 2º de la Constitución, la mejora en la calidad de vida ordenada en el artículo 333 Superior, mejora que es expresión de los contenidos propios del modelo de Estado social de derecho. A lo anterior se agrega que todas estas finalidades contribuyen al logro de otro derecho de rango constitucional, como es el de la libre competencia económica estatuida en el inciso segundo del citado artículo 333. Para la Corte, la fidelización forzosa genera distorsiones en el mercado de los créditos, ya que por baja que resulte una tasa de interés de una entidad financiera, el deudor con obligaciones en otra financiera, siempre tendrá el monto de la penalidad como obstáculo para hacer uso de la mejor oferta. Eso implica, que la barrera para el deudor también lo es para la colocación de recursos de las organizaciones de crédito. No debe olvidarse que es misión del Estado, impedir la obstrucción o restricción de la libre competencia.

Ahora bien, determinado que la medida persigue fines constitucionalmente legítimos, la Corte estableció que el mecanismo logra alcanzar, así sea parcialmente los objetivos propuestos, como quiera que eliminar la penalización del pago anticipado de los créditos enunciados reduce la fidelización forzosa en el ámbito crediticio, mejora la relación entre usuarios del crédito y las entidades financieras, posibilita un mejor bienestar al hacer más atractivo el crédito e incentiva las posibilidades de refinanciación de créditos. Sin embargo, encontró que en nada contribuye a varios de esos objetivos, la exclusión del beneficio de pago anticipado sin sanción para los usuarios de créditos contraídos ante del 9 de julio de 2012. Por el contrario, si se trataba de reducir la fidelización forzosa, resultaba más adecuado extender las bondades de la disposición a los créditos excluidos. La ampliación de la cobertura a un mayor número de obligaciones implicaba un mayor número de usuarios liberados de la fidelización forzosa. En este aspecto, no era entonces necesario, restar el beneficio a los usuarios de créditos tomados antes de

la entrada en vigencia de la ley. Por lo mismo, en nada sumaba a la búsqueda del bienestar y de la calidad de vida de los asociados. Por el contrario, a los obligados a dichos créditos se les quita una oportunidad de tomar mejores opciones y consecuentemente, elevar sus posibilidades de lograr prosperidad y se torna en un obstáculo para quienes estarían interesados en refinanciar sus créditos.

En conclusión, la Corte señaló que no resultaba necesario afectar la posibilidad de pago anticipado sin multa de los tomadores de crédito antes de la entrada en vigencia de la ley para lograr los propósitos propuestos. De esta forma, el indicio de inequidad no se ha desvirtuado, toda vez que si bien podrían aducirse a favor de la exclusión del beneficio para los adquirentes de créditos antes de la entrada en vigor de la ley, razones de seguridad jurídica y respeto de la libertad contractual, lo cual es plausible, también militan en pro de la extensión del beneficio a dichos deudores, razones constitucionales fundadas en la cláusula del Estado social de derecho (art. 1), el logro de la promoción de la prosperidad general (art. 2º), la defensa de los derechos de los consumidores (art. 78), el derecho a la libre competencia (art. 333), el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes (art. 334), el derecho a que se promueva la democratización del crédito (art. 335), con lo cual se configura la vulneración del principio de igualdad.

Por último, la Corte advirtió que en el presente caso no se puede calificar como situación jurídica consolidada o derecho adquirido, la posibilidad de cobrar una penalidad cuando se presentan pagos anticipados en materia de créditos, como quiera que esta solo puede tener lugar si se produce dicho pago, de manera que se está frente a una mera expectativa. El carácter de situaciones jurídicas consolidadas se presentaría solo en aquellos eventos en los cuales ya se hizo el pago anticipado y se ha generado el derecho de hacer efectiva la sanción. Pero en aquellos casos en los que el supuesto fáctico no ha acontecido, es válida la afectación por parte de la nueva ley. Adicionalmente, observó que el demandante incurre en confusión del principio de legalidad de la pena con las consecuencias jurídicas de pactos mercantiles, razón por la cual, dado el resultado de la sentencia, fue desatendida por el Tribunal.

Con el fin de extender el beneficio de pago anticipado sin sanción, acorde con la cláusula del Estado social de derecho entre cuyas finalidades más significativas, se cuenta la realización efectiva de los derechos, la Corte procedió a proferir una decisión de exequibilidad condicionada.

4. Salvamento de voto y aclaraciones

El magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez se apartó de esta decisión, toda vez que consideraba que lo procedente era un fallo inhibitorio, por cuanto advertía en la demanda deficiencias en los cargos, por falta de certeza y pertinencia. Observó, que era relevante que en los antecedentes se constató que en el curso del debate legislativo, se plantearon impedimentos de los congresistas, razón por la cual se decidió establecer un efecto hacia el futuro, de manera que los bancos puedan incorporar esa cláusula, sin que por ello se beneficien los parlamentarios que votaron sobre la Ley 1555 de 2012. De otra parte, recordó que la Corte (1998) ya declaró exequible una norma que permitía ese prepago del crédito, siempre y cuando se pactaran intereses, sin que se desvirtuara la existencia de cosa juzgada material. Indicó que el Procurador General de entonces exhortó a la toma de una medida de intervención del Estado para evitar el abuso de una posición dominante de la entidad bancaria. Así mismo, advirtió que la aplicación de un test intermedio de igualdad se basa en el artículo 335 de la Constitución, pero no se explica cómo se afecta la democratización del crédito de personas que ya accedieron al mismo, ni por qué no se afecta la libertad contractual y la seguridad jurídica. A su juicio, esas deficiencias no le permitían a la Corte contar con todos los elementos, para un examen de fondo de la constitucionalidad de la norma demandada.

Los magistrados María Victoria Calle Correa, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva se reservaron la presentación de una eventual aclaración de voto, sobre algunos de los fundamentos de la decisión”.

Mayo 23 de 2013. Expediente D-9345. Sentencia C-313 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Artículo 16 de la Ley 393 de 1997, “por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”.

“El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte Constitucional en esta oportunidad consistió en determinar si la inexistencia de recursos contra las decisiones de trámite en la acción de cumplimiento, salvo la sentencia y el auto que deniega pruebas, conllevan una restricción incompatible con el derecho de defensa, el acceso a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva.

El análisis del Tribunal parte del amplio margen de configuración normativa del legislador en materia de definición de los procedimientos judiciales (art. 150, numerales 1 y 2 C.P.), potestad que en todo caso no

es absoluta, en la medida que debe estar acorde con los principios y valores constitucionales, así como con la garantía de los derechos fundamentales. En particular, la regulación de los procedimientos tiene como límite: (i) la fijación directa en la Constitución de determinado recurso o trámite judicial; (ii) el artículo 16 de la Ley 393 de 1997, “por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política” cumplimiento de los fines esenciales del Estado y en especial de la administración de justicia; (iii) la satisfacción de principios de razonabilidad y proporcionalidad; y (iv) la eficacia de las diferentes garantías que conforman el debido proceso y el acceso a la administración de justicia. En ejercicio de dicha potestad, el legislador está facultado para fijar modelos de procedimiento que prescindan de determinadas etapas o recursos, siempre y cuando la limitación no verse sobre una instancia procesal prevista específicamente en la Constitución, cumpla con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y no configure una barrera injustificada para garantizar el acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

En cuanto al primer límite, la Corte encontró que la Constitución no prevé una regla particular que prescriba determinada modalidad de recurso dentro del trámite de la acción de cumplimiento. Antes bien, al no existir una previsión específica sobre el procedimiento aplicable, opera la cláusula general contenida en los artículos 150 y 228 de la Carta Política, que asigna al legislador una amplia potestad para la fijación de los procedimientos. Con respecto a la razonabilidad y proporcionalidad de la exclusión de recursos, plantea dudas especialmente en lo relacionado con la providencia que rechaza la demanda, la cual procede en tres eventos: a) cuando se incumplen los requisitos previstos en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 y estos no son subsanados en el plazo previsto para ello; b) cuando no se allegue prueba de la renuencia de la autoridad o del particular obligado, caso en el cual el rechazo es in límine; y c) cuando se trate de una actuación temeraria, al haberse formulado con idénticas partes y contenidos, de manera simultánea ante varios jueces.

El Tribunal observó que cada uno de estos supuestos evalúa asuntos formales sin los cuales no se puede adelantar el trámite de la acción. En el primer evento, el actor tiene una carga procesal que cumplir y la oportunidad de controvertir la inadmisión, acreditando los requisitos previstos en la ley. El segundo requisito se apoya en cuestiones objetivas, en tanto exige demostrar que se ha solicitado a la autoridad o particular el cumplimiento de la norma, o bien que ellos se han ratificado en su

negativa, o no han dado respuesta en el término de 10 días. Se trata, entonces, de una verificación apenas formal que en modo alguno está dirigida a corroborar la validez de las razones que soportan el presunto incumplimiento, sino que se limita a dar cuenta de su existencia, sin ningún juicio de valor adicional. En lo que se refiere al tercer supuesto del rechazo, la Corte también encontró que versa sobre asuntos objetivos, esta vez relacionados con la identidad de acciones de cumplimiento que se presentan de manera simultánea, en abierto desgaste de la administración de justicia, con el ejercicio abusivo del derecho fundamental a obtener resolución judicial de los conflictos.

Por lo expuesto, la Corporación consideró que la acusación de inconstitucionalidad contra la primera parte del artículo 16 de la Ley 393 de 1997 no estaba llamada a prosperar, y en consecuencia el aparte acusado debía ser declarado exequible en relación con los cargos analizados".

Mayo 28 de 2013. Expediente D-9341. Sentencia C-319 de 2013. Magistrado ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Decretos de la Presidencia de la República:

Decreto 904 de 2013.

(08/05). Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relativo a la relación de solvencia de los establecimientos de crédito y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48.784

Decreto 925 de 2013.

(09/05). Por el cual se establecen disposiciones relacionadas con las solicitudes de registro y licencia de importación. Diario Oficial 48.785

Decreto 939 de 2013.

(10/05). Por el cual se realizan unas incorporaciones y sustituciones al Presupuesto General de la Nación para la vigilancia fiscal de 2013 y se efectúa la correspondiente liquidación. Diario Oficial 48.786

Decreto 936 de 2013.

(10/05). Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48.786

Decreto 381 de 2013.

(20/05). Por la cual se ordena la apertura del mecanismo de cofinanciación de proyectos de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado. Diario Oficial 48.796

Decreto 388 de 2013.

(20/05). Por la cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado desplazamiento forzado. Diario Oficial 48.796

Decreto 1024 de 2013.

(21/05). Por el cual se dictan unas disposiciones en materia salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48.797

Decreto 1027 de 2013.

(21/05). Por el cual se reajusta la bonificación de actividad judicial para jueces y fiscales. Diario Oficial 48.797

Decreto 1034 de 2013.

(21/05). Por el cual se dictan unas disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48.797

Decreto 1070 de 2013.

(28/05). Por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario. Diario Oficial 48.804