

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**VICEPRESIDENCIA**



**COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL**

**INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 160**

**SEPTIEMBRE 2007**

## CONTENIDO

**I. CONGRESO DE LA  
REPÚBLICA  
II. JURISPRUDENCIA CORTE  
SUPREMA DE JUSTICIA Y  
CORTE CONSTITUCIONAL  
III. PRESIDENCIA DE LA  
REPÚBLICA**

	PAG.
<b>I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b>	1
<b>1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>	1
<b>- Nuevos</b>	1
* Sistema General de Participaciones	1
* Régimen de transición para los provisionales	2
* Instituto Nacional de Estadística	2
* Circunscripción electoral para colombianos residentes en el exterior	2
<b>- Trámite</b>	2
* Elección de Alcaldes Locales	2
* Representación política de las mujeres	3
* Porte y consumo de sustancias estupefacientes	3
* Régimen constitucional de los servicios públicos domiciliarios	3
* Elección del Personero	3
* Derechos de las víctimas de crímenes contra la humanidad	3

* Control del Órgano Legislativo sobre la función reglamentaria	3
* Derechos de las personas de la tercera edad	4
<b>2. PROYECTOS DE LEY</b>	<b>4</b>
<b>- Nuevos</b>	<b>4</b>
* Interpretación legal del artículo 10 de la Ley 1122 de 2007.	4
* Protección sexual de menores	4
* Agencia Nacional del Espectro	4
* Compraventas de vehículos usados	5
* Publicación de encuestas	5
* Participación de las comunidades afrocolombianas e indígenas en los niveles decisorios de la Administración Pública	5
* Período de transición para los empleados en provisionalidad	5
* Adulterio	5
* Juntas Administradoras Locales	5
* Pensión no contributiva de sobrevivencia para adulto mayor	6
* Sistema General de Participaciones	6
* Prevención del enriquecimiento ilícito de los Funcionarios Públicos	6
* Mecanismo de ahorro con los recursos del artículo 360 de la Constitución Política	6
* Ley Orgánica de Ordenamiento territorial	6
* Funcionamiento de los establecimientos de comercio	7
* Escisión del Ministerio de la Protección Social	7
* Protección de la información	7
* Instituto Nacional de Estadística	7
* Permisos para uso y tenencia de armas	7
* Reforma Ley 789 de 2002	8
* Comisión de Acreditación Documental	8
* Residuos Sólidos	8
* Prestación del servicio de telefonía fija	8
* Inscripción ilícita de los candidatos	8

* Facturas comerciales como títulos valores.	8
* Interceptación de comunicaciones	9
* Modificación y adición de la Ley 789 de 2002	9
* Atención integral del adulto mayor	9
<b>- Trámite</b>	9
* Ejercicio de actividades económicas de carácter privado en caso de que trasciendan a lo público	9
* Sistema General de Riesgos Profesionales	9
* Personas mayores	10
* Violencia contra la mujer	10
* Cobertura familiar del régimen de seguridad social en salud	10
* Explotación sexual de niños y adolescentes	10
* Modificación del artículo 110 del Código Penal	11
* Desarrollo del ordenamiento territorial y descentralización administrativa	11
* Personas de talla baja	11
* Carrera legislativa para los empleados de la rama legislativa	11
* Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos	11
* Pensión de vejez por exposición a alto riesgo	12
* Parejas del mismo sexo	12
* Justicia de paz	12
* Alimentos que contengan transgénicos	12
* Perención del proceso	13
* Seguridad para menores en piscinas	13
* Servicios de la Registraduría Nacional del Estado Civil	13
* Ley de Protección Integral a la Familia	13
* Protección a la maternidad	13
* Carrera Notarial	14
* Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital	14
* Pensión de las madres comunitarias	14
* Auxiliar jurídico ad honórem	14
* Administración de personal de la Rama Legislativa	14
* Cotización para el Régimen Contributivo de Salud	14
* Servidumbres petroleras	15
* Consejos Tutelares	15

* Régimen Juntas Administradoras Locales	15
* Reincorporación a la vida civil de los desmovilizados	15
* Idioma inglés en la educación	15
* Comisiones bancarias	15
* Hurto de bienes afectos a un servicio público domiciliario	16
* Mujer cabeza de familia	16
* Portabilidad numérica	16
* Conmemoración de los 120 de la Corte Suprema de Justicia como Tribunal de Casación	16
* Teletrabajo	16
* Protección a personas con discapacidad mental	17
* Fraude en encuesta o sondeo electoral	17

### **3. LEYES SANCIONADAS** 17

*Ley 1154 de 2007. Modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.	17
* Ley 1157 de 2007. Desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos.	17
* Ley 1161 de 2007. Determina la relación laboral de los músicos sinfónicos con el Estado.	17

## **II. JURISPRUDENCIA** 17

### **1. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** 18

#### **1.1. SALA DE CASACIÓN CIVIL** 18

* Lesión enorme. Procedencia de la acción rescisoria del contrato de compraventa que coexiste con el contrato de leasing financiero en modalidad lease back.	18
* Lucro cesante. Se reconoce en tanto el hijo no se encuentre en condiciones de atender funcionalmente su propia subsistencia.	19

## **1.2. SALA DE CASACIÓN LABORAL** 20

\* Pensión de Sobrevivientes. Discordia temporal no interrumpe la convivencia. Interpretación del artículo 13 Ley 797 de 2003. 20

\* Sistema General de Pensiones. Entrada en vigencia para los servidores públicos de los niveles departamental, distrital y municipal. 22

## **1.3. SALA DE CASACIÓN PENAL** 26

\* Sistema Penal Acusatorio. Anuncio del sentido del fallo: Consonancia con el fallo mismo 26

\* Sistema Penal Acusatorio. Preacuerdos y negociaciones: Validez parcial 31

## **2. CORTE CONSTITUCIONAL** 34

-Sentencias de Constitucionalidad 34

\* Asociación de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado 34

\* Modelo de autorregulación para el mercado bursátil que obliga a quienes realicen actividades de intermediación de valores a autorregularse 36

\* Personas naturales no comerciantes, excluidas del Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia 37

\* Facultad de retener hasta por 24 horas, en una estación o subestación de policía, al infractor de una disposición contravencional 39

\* Régimen aplicable a ECOPETROL S.A. 43

\* Procedimiento de liquidación de entidades públicas del orden nacional 44

\* Inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de los miembros de las Juntas Directivas de las entidades descentralizadas y de sus representantes legales. Organización y funcionamiento de las

entidades del orden nacional. Régimen de los servicios públicos domiciliarios	46
* Víctimas de hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo que han tenido lugar en privado	48
* Gobierno Nacional reglamenta el registro calificado de programas académicos de educación superior, los estándares mínimos y los exámenes de calidad de los estudiantes	50
<b>III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA</b>	<b>55</b>
<b>Decretos de la Presidencia de la República</b>	<b>55</b>
* Decreto 3366 de 2007. Reglamenta el artículo 117 de la Ley 100 de 1993.	55
* Decreto 3402 de 2007. Reglamenta parcialmente el artículo 31 de la Ley 962 de 2005 y se dictan otras disposiciones.	55
* Decreto 3460 de 2007. Adiciona el artículo 21 del Decreto 3391 de 2006.	55
* Decreto 3461 de 2007. Reglamenta el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006.	55
* Decreto 3486 de 2007. Liquidada la adición al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2007, contenida en el Decreto 3108 del 17 de agosto de 2007.	55
* Decreto 3487 de 2007. Modifica el Decreto 4730 de 2005.	56
* Decreto 3530 de 2007. Reglamenta el literal j) del numeral 2 del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.	56
* Decreto 3570 de 2007. Crea el Programa de Protección para Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005.	56
* Decreto 3626 de 2007. Reglamenta las funciones de control, inspección y vigilancia sobre los centros de conciliación y/o arbitraje.	56
* Decreto 3590 de 2007. Reglamenta el artículo 104 de la Ley 1151 de 2007.	56



## CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

### COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL

### INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 160

SEPTIEMBRE DE 2007

## 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 septiembre.

### 1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

- Nuevos:

**Sistema General de Participaciones.** Proyecto de Acto Legislativo número 094 de 2007. Plantea que los recursos del Sistema General



de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios sean inembargables. Gaceta 405 de 2007.

**Régimen de transición para los provisionales.** Proyecto de Acto Legislativo número 113 de 2007 Cámara. Consagra un régimen de transición que respete el derecho de los servidores públicos que desde hace 5, 10 ó 15 o más años, han venido desempeñando un cargo de carrera así no hubieran concursado, permitiendo la inscripción extraordinaria para quienes actualmente tengan vinculación laboral, lo que implica que hacia el futuro todos los cargos necesariamente tienen que llenarse mediante el correspondiente proceso de concurso público. Gaceta 434 de 2007.

**Instituto Nacional de Estadística.** Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2007 Senado. Crea el Instituto Nacional de Estadística, como un organismo de derecho público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, de naturaleza especial, que tendrá la función de dirigir y regular el sistema nacional de estadística. Gaceta 460 de 2007.

**Circunscripción electoral para colombianos residentes en el exterior.** Proyecto de Acto Legislativo Número 150 de 2007 Cámara. Por el cual se dictan normas relacionadas con la circunscripción electoral especial de los colombianos residentes en el exterior. Aclara y perfecciona las reglas bajo las cuales se rige la dinámica de esta figura. Gaceta 481 de 2007.

**- Trámite:**

**Elección de Alcaldes Locales.** Se rindió informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 27 de 2007 Cámara. Establece la elección popular de Alcaldes Locales en el Distrito Capital, con el propósito de fortalecer la descentralización en esta entidad territorial, robusteciendo la democracia y el funcionamiento de la administración. Gaceta 430 de 2007.

**Representación política de las mujeres.** Se rindió informe de ponencia al Proyecto de Acto Legislativo 02 de 2007 Senado. Tiene por objeto lograr que la mujer tenga una real y efectiva garantía de sus derechos de igualdad de oportunidades en materia política. Gaceta 442 de 2007.

**Porte y consumo de sustancias estupefacientes.** Se rindieron: informe y ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2007 Senado. Establece que la Ley podrá establecer sanciones no privativas de la libertad al porte y al consumo en lugares públicos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso personal. Gacetas 452 y 458 de 2007.

**Régimen constitucional de los servicios públicos domiciliarios.** Se rindió informe y ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2007 Senado. Entre otros temas, propone: (i) que las tarifas no se incrementen más que el IPC, (ii) elimina el cargo fijo de las facturas, (iii) crea la acción de los servicios públicos, y (iv) mantiene los subsidios como obligación por parte del Estado para los estratos 1, 2 y 3. Gacetas 468 y 477 de 2007.

**Elección del Personero.** Se rindió informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2007 Senado. Pretende llevar a la democracia popular la elección de dicho funcionario puesto que ejerce la vocería de la sociedad y la vigilancia administrativa y judicial. Gaceta 468 de 2007.

**Derechos de las víctimas de crímenes contra la humanidad.** Se rindió informe de ponencia para primer debate (primera vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2007 Senado. Eleva a rango constitucional los derechos de las víctimas de crímenes contra la humanidad y establece mecanismos para garantizar la no repetición del paramilitarismo en Colombia. Gacetas 423 y 477 de 2007.

**Control del Órgano Legislativo sobre la función reglamentaria.** Se rindió ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2007. Su objeto fundamental es establecer el control del Órgano Legislativo sobre la función

reglamentaria, desarrollada por el poder Ejecutivo. Gaceta 477 de 2007.

**Derechos de las personas de la tercera edad.** Se rindió informe de ponencia al Proyecto de Acto Legislativo número 26 de 2007 Cámara. Modifica el artículo 46 de la Constitución Política de Colombia, para favorecer los derechos de las personas de la tercera edad. Gaceta 480 de 2007.

## **2. PROYECTOS DE LEY**

### **- Nuevos:**

**Interpretación legal del artículo 10 de la Ley 1122 de 2007.**

Proyecto de Ley número 111 de 2007 Senado. Señala que la reforma al artículo 204 de la Ley 100 de 1993, realizada por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 en cuanto al aumento del aporte para salud del 12% al 12.5%, se entiende aplicable a las relaciones laborales que se encuentren vigentes al momento de entrar en vigencia la Ley 1122 de 2007. No son objeto del aumento en el aporte los pensionados, pensionadas, afiliadas y afiliados independientes al régimen, a quienes se les continuará aplicando el aporte del 12%. Gaceta 425 de 2007.

**Protección sexual de menores.** Proyecto de Ley número 109 de 2007 Cámara. Reforma y adiciona la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores. Gaceta 426 de 2007.

**Agencia Nacional del Espectro.** Proyecto de Ley número 112 de 2007 Cámara. Crea una unidad administrativa especial, con personería jurídica, adscrita al Ministerio de Comunicaciones, que estará encargada de ejercer las funciones que en la actualidad le competen al Ministerio de Comunicaciones en lo que concierne a la planeación, administración, gestión, vigilancia y control del espectro radioeléctrico. Gaceta 426 de 2007.

**Compraventas de vehículos usados.** Proyecto de Ley número 52 de 2007 Senado. Pretende desde las diferentes perspectivas jurídicas, codificar la actividad comercial de las casas de compraventas de vehículos usados. Gaceta 429 de 2007.

**Publicación de encuestas.** Proyecto de Ley número 114 de 2007 Senado. Se limita a imponer ciertos parámetros para las funciones propias de una empresa de carácter privado y dedicada a la actividad de recolección y publicación de encuestas sobre la intención del voto del ciudadano Gaceta 429 de 2007.

**Participación de las comunidades afrocolombianas e indígenas en los niveles decisorios de la Administración Pública.** Proyecto de Ley número 115 de 2007 Senado. Crea los mecanismos para que las autoridades les den a las comunidades afrocolombianas e indígenas adecuada y efectiva participación en todos los niveles de las ramas y demás órganos del Poder Público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución, y para que promueva esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil. Gaceta 429 de 2007.

**Período de transición para los empleados en provisionalidad.** Proyecto de Ley número 117 de 2007 Senado. Los empleados que a la fecha de la publicación de la Ley 909 de 2004, estuviesen ocupando cargos públicos, no podrán ser separados de su cargo sino por las causales contenidas en el artículo 41 de la misma Ley, y serán objeto de evaluación del desempeño. Los demás empleos serán provistos con las listas de elegibles resultantes de la Convocatoria número 001 de 2005 utilizándose también cuando se generen vacantes. Gaceta 429 de 2007.

**Adulterio.** Proyecto de Ley número 118 de 2007 Senado. Adiciona el Título VI del Código Penal, de Delitos contra la Familia, señalando que quién incurra en conducta de adulterio consumado, se hará acreedor a multa de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Los recursos recaudados se destinarán a los programas de atención de la niñez desamparada que tenga el ICBF. Gaceta 429 de 2007.

**Juntas Administradoras Locales.** Proyecto de Ley número 119 de

2007 Senado. Fortalece las Juntas Administradoras Locales y su presupuestación participativa en los Distritos y Municipios. Así mismo, busca el acceso a la Seguridad Social de los miembros de las JAL en todo el país. Gaceta 429 de 2007.

**Pensión no contributiva de sobrevivencia para adulto mayor.**

Proyecto de Ley número 115 de 2007 Cámara. Establece una pensión mínima mensual no contributiva de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda. Gaceta 434 de 2007.

**Sistema General de Participaciones.** Proyecto de Ley número 118 de 2007 Cámara. Reglamenta la asignación de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados al sector del agua potable y saneamiento básico, así como a la atención integral a la primera infancia y a las asignaciones especiales. Gaceta 434 de 2007.

**Prevención del enriquecimiento ilícito de los Funcionarios Públicos.**

Proyecto de Ley número 119 de 2007 Cámara. Tiene por objeto frenar la corrupción de los funcionarios creando una unidad especial en la Procuraduría General de la Nación encargada de hacer seguimiento a lo reportado en todas la hojas de vida de los funcionarios del Estado, haciendo énfasis en los funcionarios que tienen a su cargo el manejo de los recursos e injerencia en los diferentes procesos de licitación o contratación. Gaceta 434 de 2007.

**Mecanismo de ahorro con los recursos del artículo 360 de la Constitución Política.**

Proyecto de Ley número 120 de 2007 Senado. Crea un mecanismo de ahorro con los recursos de que trata el artículo 360 de la Constitución Política correspondientes a los departamentos, distritos y municipios. Gaceta 437 de 2007.

**Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.** Proyecto de Ley número 122 de 2007 Senado. Establece pautas y principios generales, que se consolidan en un sistema territorial de fácil comprensión, como marco general para profundizar la descentralización y organización territorial del Estado, protegiendo principalmente la

vida y la diversidad. Gaceta 437 de 2007.

**Funcionamiento de los establecimientos de comercio.** Proyecto de Ley número 122 de 2007 Senado. Reforma la Ley 232 de 1995, consagrando un procedimiento eficaz e implementando los instrumentos necesarios que permitan exigir el cumplimiento de todas las normas que debe cumplir la actividad de un establecimiento de comercio. Gaceta 443 de 2007.

**Escisión del Ministerio de la Protección Social.** Proyecto de Ley número 124 de 2007 Senado. Otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República, para reformar la estructura de la rama ejecutiva del orden nacional, mediante la escisión del Ministerio de la Protección Social, con la finalidad de mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública en materia de asistencia social, seguridad social y protección social en general, a través de la especialización de funciones y de una optima asignación de responsabilidades. Gaceta 448 de 2007.

**Protección de la información.** Proyecto de Ley número 123 de 2007 Cámara. Modifica el Código Penal, y crea un nuevo bien jurídico tutelado, denominado: "la protección de la información", para preservar integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones. Gaceta 450 de 2007.

**Instituto Nacional de Estadística.** Proyecto de Ley número 132 de 2007 Senado. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística continuará funcionando como Instituto Nacional de Estadística, que será un establecimiento público del orden nacional, funcionalmente descentralizado, con personería jurídica propia, y autonomía administrativa y financiera, encargado de las estadísticas y censos oficiales de la Nación, vinculado al Gobierno a través del Ministerio de Hacienda. Gaceta 460 de 2007.

**Permisos para uso y tenencia de armas.** Proyecto de Ley número 133 de 2007 Senado. Regula el uso de las armas por parte de las autoridades militares y los particulares, controlando y limitando la necesidad de uso para casos de extrema necesidad, y estipulando directivas de desarme. Gaceta 460 de 2007.

**Reforma Ley 789 de 2002.** Proyecto de Ley número 134 de 2007 Senado. Deroga algunos artículos de la Ley 789 de 2002, verificando los objetivos iniciales de dicha Ley, para evitar los desequilibrios en las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores. Gaceta 460 de 2007.

**Comisión de Acreditación Documental.** Proyecto de Ley número 134 de 2007 Cámara. Busca darle herramientas al Congreso de la República por medio de las Comisiones de Acreditación para que regule y controle la asistencia de sus miembros a las sesiones plenarias, cuestión que redundará en la elaboración de mejores leyes en beneficio de la ciudadanía en general. Gaceta 465 de 2007.

**Residuos Sólidos.** Proyecto de Ley número 135 de 2007 Cámara. Establece el régimen jurídico de la producción de los residuos sólidos y su gestión, propendiendo por su disminución, y fomentar su aprovechamiento, reutilización, reciclaje y otras formas de valorización, así como prevenir la contaminación del suelo, con la finalidad de proteger el ambiente y la salud de las personas. Gaceta 465 de 2007.

**Prestación del servicio de telefonía fija.** Proyecto de Ley número 138 de 2007 Cámara. Regula la acumulación de minutos o segundos no consumidos en la prestación del servicio público de telefonía fija y tarjetas prepago en protección de los intereses de los usuarios. Gaceta 465 de 2007.

**Inscripción ilícita de los candidatos.** Proyecto de Ley número 139 de 2007 Cámara. Adiciona el Código Penal con el delito de inscripción ilícita de candidatos, buscando prohibir la inscripción de candidatos inhabilitados y que la organización electoral cuente con las facultades para rechazar dichas inscripciones. Gaceta 465 de 2007.

**Facturas comerciales como títulos valores.** Proyecto de Ley número 151 de 2007 Senado. Fortalece mecanismos de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, y crea

las facturas comerciales como títulos valores. Gaceta 477 de 2007.

**Interceptación de comunicaciones.** Proyecto de Ley número 152 de 2007 Senado. Plantea que todo funcionario público que por Ley tenga atribuciones para interceptar cualquier tipo de comunicación, debe en todos los casos obtener previamente, por escrito autorización de un Juez de la República. Gaceta 477 de 2007.

**Modificación y adición de la Ley 789 de 2002.** Proyecto de Ley número 153 de 2007 Senado. Establece que el personal de la Fuerza Pública tenga acceso universal obligatorio a través del empleador a las Cajas de Compensación Familiar en calidad de afiliación voluntaria para cobertura de servicios sociales. Gaceta 477 de 2007.

**Atención integral del adulto mayor.** Proyecto de Ley número 154 de 2007 Senado. Modifica la Ley 687 de 2001 y establece nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros de vida. Gaceta 482 de 2007.

**- Trámite:**

**Ejercicio de actividades económicas de carácter privado en caso de que trasciendan a lo público.** Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo plenaria aprobado en segundo debate en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 53 de 2006 Cámara. Crea mecanismos de vigilancia y control por parte de las autoridades policivas competentes, en todo el territorio nacional, a las personas jurídicas de carácter privado cuyo ejercicio de actividades a través de establecimientos privados trasciendan a lo público, tales como los clubes o centros sociales privados que ofrecen servicios, no sólo a sus socios sino a toda clase de público. Gacetas 405 y 458 de 2007.

**Sistema General de Riesgos Profesionales.** Se presentó texto definitivo plenaria aprobado en segundo debate en sesión plenaria al Proyecto de Ley número 256 de 2007 Cámara. Reglamenta en el Sistema General de Riesgos Profesionales varios



artículos del Decreto-Ley 1295 de 1994, respecto a los conceptos de accidente de trabajo, la afiliación de los trabajadores independientes y el Ingreso Base de Liquidación para liquidar las prestaciones económicas y de enfermedad profesional. Gaceta 405 de 2007.

**Personas mayores.** Se presentaron ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones a los Proyectos de Ley números 11 de 2006 Senado, "por la cual se regula el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención a la persona mayor, y se dictan otras disposiciones". Y sus acumulados: 17 de 2006 Senado por medio de la cual se establece la política pública para las personas mayores y se dictan otras disposiciones, y 123 de 2006 Senado "por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de las personas mayores". Gaceta 425 de 2007.

**Violencia contra la mujer.** Se presentaron ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 171 de 2006 Senado, 302 de 2007 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 98 de 2006 Senado. Adopta normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización. Gaceta 426 de 2007.

**Cobertura familiar del régimen de seguridad social en salud.** Se presentaron informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 011 de 2007 Cámara. Modifica el artículo 163 de la Ley 100 de 1993, ampliando la cobertura familiar del régimen de seguridad social en salud. Gaceta 426 de 2007.

**Explotación sexual de niños y adolescentes.** Se presentó texto definitivo plenaria al Proyecto de Ley número 129 de 2007 Cámara. Adopta medidas contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes ESCNNA. Gaceta 426 de 2007.

**Modificación del artículo 110 del Código Penal.** Se rindió informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 017 de 2007 Cámara. Establece una nueva causal de agravación punitiva para el Homicidio Culposo y las Lesiones Personales Culposas ocasionadas en accidente de tránsito. Gaceta 430 de 2007.

**Desarrollo del ordenamiento territorial y descentralización administrativa.** Se rindió ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 24 de 2007 Cámara. Aporta una herramienta al proceso de formación y aprobación de una Ley orgánica de Ordenamiento Territorial, mediante la creación de una comisión permanente cuya competencia se compone de los temas atinentes a estas materias. Gaceta 430 de 2007.

**Personas de talla baja.** Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 86 de 2007 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 056 de 2007. Establece lineamientos de política pública nacional para las personas de talla baja, para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de los Derechos Humanos de dichas personas y que se les permita participar de manera equitativa en la vida económica, cultural, deportiva, política, social, educativa y democrática en Colombia. Gaceta 430 de 2007.

**Carrera legislativa para los empleados de la rama legislativa.** Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 166 de 2006 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 121 de 2006 Cámara. Tiene por objeto crear, reglamentar y regular la carrera legislativa para los empleados de la Rama Legislativa del Poder Público. Gaceta 430 de 2007.

**Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos.** Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate a los Proyectos de Ley acumulados números 04 de 2007 Senado, y el Proyecto de Ley número 33 de 2007 Senado. Formulan los lineamientos y políticas generales para la implementación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos y establece el reciclaje

como instrumento de recursos para la población. Gaceta 442 de 2007.

**Pensión de vejez por exposición a alto riesgo.** Se presentaron: informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto aprobado por la Comisión Séptima para segundo debate al Proyecto de Ley número 79 de 2006 Senado. Pretende que a los servidores del Cuerpo Técnico de Investigación con funciones de Policía Judicial, escoltas y conductores se les reconozca el alto riesgo conforme fue otorgado mediante Ley 860 de 2003 al Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de esta manera se incluya en el régimen especial de pensiones que consagra la Ley en comento, estableciendo igualdad de condiciones a servidores que realizan idénticas funciones. Gacetas 442 y 460 de 2007.

**Parejas del mismo sexo.** Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 005 de 2007 Cámara. Implanta medidas relativas a la protección social de las parejas del mismo sexo, para que puedan acceder a la seguridad social y conformar sociedades patrimoniales, con los mismos requisitos y condiciones previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes. Gaceta 443 de 2007.

**Justicia de paz.** Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 014 de 2007 Cámara. Pretende perfeccionar la Justicia de Paz, fortaleciendo la capacitación de los jueces de paz, creando mecanismos de manejo de los gastos, implementando los Comités de Control Comunitario y organizando un registro de actas de conciliación y de fallos generados por los jueces de paz. Gaceta 446 de 2007.

**Alimentos que contengan transgénicos.** Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 25 de 2007 Cámara. Establece el etiquetado o rotulado obligatorio de los alimentos que contengan Organismos Genéticamente Modificados, OGM, destinados al consumo humano o animal. Gaceta 446 de 2007.

**Perención del proceso.** Se presentaron: ponencia para primer debate, pliego de modificaciones, ponencia para segundo debate y texto aprobado al Proyecto de Ley número 62 de 2007 Cámara. Modifica los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil y pretende introducir nuevamente al ordenamiento procesal civil colombiano la figura de la perención derogada por la Ley 794 de 2003. Gacetas 446 y 481 de 2007.

**Seguridad para menores en piscinas.** Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en Comisión al Proyecto de Ley número 110 de 2006 Cámara. Adiciona un inciso al artículo 109 de del Código Penal y se establecen normas de seguridad para menores en piscinas y estructuras similares. Gaceta 446 de 2007.

**Servicios de la Registraduría Nacional del Estado Civil.** Se presentaron: texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República y acta de conciliación al Proyecto de Ley número 205 de 2007 Senado, 97 de 2006 Cámara. Regula las tasas por la prestación de los servicios de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Gacetas 447 y 448 de 2007.

**Ley de Protección Integral a la Familia.** Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 59 de 2007 Senado. Tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, así mismo, establecer las disposiciones necesarias para la elaboración de una política pública para la familia. Gaceta 452 de 2007.

**Protección a la maternidad.** Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 60 de 2007 Senado. Su objeto es asegurar el ejercicio de los derechos de la mujer embarazada, garantizándole una maternidad digna, humana y saludable mediante la buena calidad de la atención prenatal, parto, posparto y perinatal, reduciendo la mortalidad y logrando un verdadero desarrollo humano. Gaceta 452 de 2007.

**Carrera Notarial.** Se presentaron: objeciones presidenciales y su respectivo informe al Proyecto de Ley número 105 de 2006 Senado, 176 de 2006 Cámara. Desarrolla el artículo 131 de la Constitución Política, en cuanto a la regulación de la carrera notarial y la realización de los concursos públicos de acceso a ella. Gacetas 452, 466 y 473 de 2007.

**Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital.** Se rindió ponencia para primer debate en Comisiones Económicas Conjuntas al Proyecto de Ley número 43 de 2007 Cámara, 48 de 2007 Senado. Decreta el Presupuesto de rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2008. Gaceta 457 de 2007.

**Pensión de las madres comunitarias.** Se rindió informe sobre la objeción presidencial al Proyecto de Ley número 254 de 2005 Cámara, 110 de de 2007 Senado. Protege a las madres comunitarias con el disfrute de una pensión y de los beneficios del Sistema de Seguridad Social Integral. Gacetas 458 y 459 de 2007.

**Auxiliar jurídico ad honórem.** Proyecto de Ley número 133 de 2007 Cámara. Establece la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honórem en los consulados y agencias diplomáticas de Colombia en el exterior para el desempeño de la judicatura voluntaria para los egresados de derecho. Gaceta 459 de 2007.

**Administración de personal de la Rama Legislativa.** Se presentaron: ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 122 de 2006 Cámara. Regula la administración de los servidores públicos que prestan sus servicios en la Rama Legislativa del poder público, correspondientes a la planta permanente. Gaceta 459 de 2007.

**Cotización para el Régimen Contributivo de Salud.** Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate en sesiones conjuntas al Proyecto de Ley número 26 de 2007 Senado, 121 de 2007 Cámara. Adiciona dos incisos al artículo 204 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y un inciso al artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6º de la Ley 797 de 2003. Gaceta 460 de 2007.

**Servidumbres petroleras.** Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto para considerar al Proyecto de Ley número 002 de 2007 Cámara. Establece un procedimiento expedito y eficaz de avalúo para las servidumbres en la industria del petróleo. Gaceta 465 de 2007.

**Consejos Tutelares.** Se rindió ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 010 de 2007 Cámara. Crea los Consejos Tutelares como instrumento integral de promoción, protección, prevención, garantía y control social ciudadano en defensa de los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes. Gaceta 465 de 2007.

**Régimen Juntas Administradoras Locales.** Se rindió ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 051 de 2007 Cámara. Establece el régimen de las Juntas Administradoras Locales. Gaceta 465 de 2007.

**Reincorporación a la vida civil de los desmovilizados.** Se rindió informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 092 de 2007. Dicta medidas para facilitar la reincorporación a la vida civil de los desmovilizados de las organizaciones armadas al margen de la ley. Gacetatas 405 y 465 de 2007.

**Idioma inglés en la educación.** Se presentaron: ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 90 de 2007 Senado. Se adopta una política de enseñanza del idioma inglés en todos los niveles de educación formal, priorizando la enseñanza del mismo como segunda lengua. Gaceta 470 de 2007.

**Comisiones bancarias.** Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 022 de 2007 Cámara. Adiciona el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, con el fin de regular las tarifas correspondientes a las comisiones bancarias cobradas por las entidades financieras a los usuarios. Gaceta 471 de 2007.

**Hurto de bienes afectos a un servicio público domiciliario.** Se rindió informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 70 de 2007 Cámara. Crea el artículo 242B de la Ley 599 de 2000 (Código Penal) y se adiciona el numeral 32 al artículo 35 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal). Gaceta 471 de 2007.

**Mujer cabeza de familia.** Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de Ley número 03 de 2006 Senado. Tiene como objeto fortalecer los derechos económicos, sociales y culturales para las mujeres cabeza de familia, impulsando procesos productivos y competitivos que le generen trabajo, empleabilidad y acceso a líneas de crédito especiales que la beneficien. Gaceta 474 de 2007.

**Portabilidad numérica.** Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 147 de 2006 Senado. Refiere la posibilidad de cambiarse de operador de telefonía móvil y fija, manteniendo el mismo número. Gaceta 474 de 2007.

**Conmemoración de los 120 de la Corte Suprema de Justicia como Tribunal de Casación.** Se presentó texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República al Proyecto de Ley número 131 de 2006 Senado. La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los ciento veinte (120) años de la honorable Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia, como Tribunal de Casación, y exalta los méritos de la Corporación a través de su existencia. En virtud de tan magno acontecimiento, ordena la realización de una serie de eventos y la adopción de varias iniciativas encaminadas a exaltar a esta alta Corporación. Gaceta 477 de 2007.

**Teletrabajo.** Se presentó texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República al Proyecto de Ley número 170 de 2006 Senado. Tiene por objeto promover el Teletrabajo como un instrumento de generación de empleo y autoempleo mediante la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones. Gaceta 477 de 2007.

**Protección a personas con discapacidad mental.** Se presentaron: ponencia para primer debate en Comisión Primera de Cámara y texto propuesto al Proyecto de Ley número 49 de 2007 Cámara. Dicta normas para la protección de personas con discapacidad mental y establece el régimen de la representación legal de incapaces. Gaceta 480 de 2007.

**Fraude en encuesta o sondeo electoral.** Se presentaron: ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 111 de 2007 Cámara. Adiciona el Código Penal, estableciendo que el que por cualquier medio manipule encuesta o sondeo de opinión sobre preferencias electorales o altere sus resultados o los divulgue sin verificar su confiabilidad, incurrirá en prisión de uno a tres años. Gaceta 434 y 480 de 2007.

### **3. LEYES SANCIONADAS**

**Ley 1154 de 2007.** (04/09). Por el cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal. Diario Oficial. 46.741.

**Ley 1157 de 2007.** (20/09). Por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos. Diario Oficial. 46.757.

**Ley 1161 de 2007.** (26/09). Por la cual se determina la relación laboral de los músicos sinfónicos con el Estado. Diario Oficial. 46.763.

## **II. JURISPRUDENCIA**

### **1. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



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

## 1.1. SALA DE CASACIÓN CIVIL

**Lesión enorme. Procedencia de la acción rescisoria del contrato de compraventa que coexiste con el contrato de leasing financiero en modalidad lease back.** La demandante solicitó de manera principal la rescisión por lesión enorme del contrato de compraventa celebrado con la demandada y en tal virtud ordenar la restitución del bien inmueble, junto con sus frutos naturales y civiles y de forma subsidiaria la simulación absoluta del referido contrato. La sentencia de primera instancia estimó las súplicas principales del libelo, mientras que el ad quem la modificó en el punto de la restitución. La Corte casó el fallo al encontrar acreditada la incongruencia ultrapetita respecto a la pretensión del reconocimiento de frutos y modificó el fallo proferido por el a quo.

Frente al presente caso, enseña la Corte que la circunstancia de haberse celebrado la compraventa por solicitud y en interés de la sociedad demandante, justamente para poder ajustar, también a petición suya, el contrato de “lease back” sobre el bien objeto del contrato de compraventa, no es argumento para descartar la procedencia de la acción rescisoria por lesión enorme en el primero de los dichos negocios jurídicos, así, incluso, haya sido la parte actora quien sugirió el valor de la operación económica, toda vez que la lesión enorme, en el derecho colombiano, descansa sobre un criterio eminentemente objetivo, esto es, con miramiento exclusivo en el justo valor que tenía el inmueble para la época en que se perfeccionó la compraventa, según lo precisan con claridad los artículos 1946 y 1947 del Código Civil, sin que sea procedente detenerse en consideraciones de orden subjetivo, como serían las relativas a la iniciativa negocial; la situación personal de las partes, o las condiciones patrimoniales de alguno de ellos.

Por consiguiente, para los efectos de la lesión enorme en el contrato de compraventa, resulta indiferente cual de los contratantes propuso el precio, o si fue celebrado en interés de alguno de ellos; lo medular en dicha figura, es la proporcionalidad del que fue pactado, de cara a un valor que objetivamente se considera justo, atendidos los criterios que sobre el particular precisa el mismo legislador.

Septiembre 25 de 2007. Sentencia SC 116. Expediente 11001 31 03 027 2000 00528 01. Magistrado Ponente: Doctor Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo.

**Lucro cesante. Se reconoce en tanto el hijo no se encuentre en condiciones de atender funcionalmente su propia subsistencia.**

La parte actora solicitó declarar a la demandada responsable de los daños materiales y morales sufridos, como consecuencia del fallecimiento de Segundo, esposo, padre, hijo y hermano, en razón de la descarga eléctrica de que fue objeto, cuando en desarrollo del trabajo que desempeñaba para el empresa de teléfonos de Bogotá como oficial de albañilería, estaba realizando el cambio de un poste. La Sentencia de primera instancia declaró no probados todos los elementos estructurales de la acción y como consecuencia denegó las pretensiones de la demanda, proveído que fue revocado por el ad quem, para en su lugar acceder a las súplicas. Mediante fallo complementario en segunda instancia se declaró la prescripción de la acción derivada del contrato de seguro, planteada por la compañía aseguradora, llamada en garantía. La Corte casó el fallo, por error de hecho, como quiera que el juzgador estableció el monto de lucro cesante sin consideración al límite de edad de los hijos demandantes y dispuso de manera oficiosa la práctica de una prueba pericial.

La Corte acogió la experticia ordenada oficiosamente, respecto a la fijación de lucro cesante para cada uno de los hijos del causante; dictamen que, luego de explicar la composición del cálculo del lucro cesante y las fórmulas utilizables con ese objetivo, tomó como base el salario fijado por el Tribunal en su fallo, así como el devengado por el causante al momento de su deceso; descontó del mismo el 50%, por concepto de gastos personales del señor Merchán Hernández; del saldo tuvo en cuenta que la mitad sería para la cónyuge y el otro 50% para los hijos; y calculó el tiempo

transcurrido entre la fecha del accidente y aquella en que cada uno de los hijos del nombrado, llegó a la edad de veinticinco años. Septiembre 28 de 2007. Sentencia SS 117. Expediente 2000 00483 01. Magistrado Ponente: Doctor Arturo Solarte Rodríguez.

## **1.2. SALA DE CASACIÓN LABORAL**

**Pensión de Sobrevivientes. Discordia temporal no interrumpe la convivencia. Interpretación del artículo 13 Ley 797 de 2003.** El recurso fue interpuesto por el apoderado de la parte demandada con el fin de que se case totalmente la sentencia de segunda instancia y, en su lugar, se revoque el fallo de primer grado y se le absuelva de las pretensiones del libelo inicial. En la demostración del cargo único propuesto, aduce que la convivencia que consagra el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 que modificó el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 debe ser continua, es decir, que debe extenderse según el Diccionario de la Lengua Española, sin interrupción. Que si bien el legislador fijó dicha convivencia por un período de 5 años en forma continua, en este evento no es materia de controversia que en el año 2001 la convivencia de la actora con el causante sufrió una ruptura de tres meses, lo que hace que ella pierda la vocación para beneficiarse de la pensión de sobrevivientes.

Tesis de la Corte:

*“El texto del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, con la modificación introducida por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, en los apartes que interesan a esta controversia, es del siguiente tenor:*

“Art. 47.- Modificado. Ley 797 de 2003, art. 13. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

“a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte.

“...”.

*En ningún yerro de hermenéutica incurrió el sentenciador de segundo grado respecto de la norma en referencia, pues no es cierto como lo afirma el censor, que hubiera entendido “que los últimos cinco (5) años de convivencia, no deben ser continuos y que perfectamente pueden darse interrupciones en la convivencia”.*

*No fue esa la lectura que dio el Tribunal al precepto legal; por el contrario, entendió en armonía con su contenido que “el literal a) consagra como uno de los requisitos para la compañera permanente acceder a la pensión de sobrevivientes, el de haber convivido con el pensionado fallecido no menos de 5 años continuos con anterioridad a su muerte”. (Subrayado fuera de texto).*

*Lo que sucede es que del análisis del conjunto probatorio y en consideración a la forma como se desarrolló la relación de pareja donde estuvo presente el interés de “prestarse ayuda mutua, mantenerse unidos y consolidar la unidad familiar”, estimó que la convivencia en este caso fue “continua y permanente”. Y apelando al concepto de familia delineado por la jurisprudencia de esta Corporación, asentó que a pesar de la discrepancia ocurrida entre los compañeros que los llevó a una fugaz separación justificada de tres meses, nunca dejaron de pertenecer al grupo familiar “donde se comparte la vida, se da un acompañamiento permanente, un afecto, una ayuda mutua y una solidaridad”.*

*Esa comprensión de la controversia para la Sala no resulta equivocada, pues una discordia que puede estar presente en cualquier pareja aunque implique separación de la residencia marital, si está justificada, no puede tomarse como una ruptura de la convivencia, concepto que trasciende el hecho de la cohabitación material o formal, y que dentro del ámbito de la seguridad social implica la pertenencia al grupo familiar referido a una comunidad efectiva de vida, como ámbito de la realización de la solidaridad familiar donde esa pertenencia al grupo está guiada por la voluntad de “acompañamiento espiritual permanente, apoyo económico que se satisface cuando se comparten los recursos que se tienen, con vida en común o aún en la separación cuando así se impone por fuerza de las*

circunstancias, ora por limitación de medios, ora por oportunidades laborales”, como lo precisó la Sala en sentencia de 10 de mayo de 2005, Rad. N° 24445.

*...Lo anterior significa que a más de haber encontrado el Sentenciador de segundo grado, un motivo razonable para que los compañeros hubieran vivido en sitios distintos durante tres meses en el lapso de los cinco años anteriores al fallecimiento del pensionado, halló que durante ese tiempo se cumplieron las condiciones exigidas legal y jurisprudencialmente para tenerlos como miembros del mismo grupo familiar, supuestos fácticos que se entienden admitidos por el censor en atención a la orientación jurídica del cargo”.*

Septiembre 11 de 2007. Radicación No. 31049. Magistrado Ponente: Doctor Eduardo López Villegas.

**Sistema General de Pensiones. Entrada en vigencia para los servidores públicos de los niveles departamental, distrital y municipal.**

El recurso fue interpuesto por el apoderado de la parte demandante con el fin de que se case la sentencia del Ad quem y, en sede, de instancia se revoque la decisión de primer grado, para que, se proceda al reconocimiento de las pretensiones formuladas; al considerar que la ley obliga luego de que es insertada en el periódico oficial, y por excepción, el día que ella misma fije, por disponerlo así la propia ley o por acto del gobierno. Advierte que la Ley 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral, fue publicada en el Diario Oficial No. 41.148 del 23 de diciembre de 1993 y en ella se dispuso que el sistema de pensiones allí previsto, sin distinciones, entraría a regir a partir del 1° de abril de 1994, regulación que entiende cobija a trabajadores y empleadores de todos los órdenes así como a los trabajadores independientes.

Tesis de la Corte:

“Es preciso anotar que no hay discrepancia con algunos hechos que el Tribunal dio por demostrados, en especial los atinentes a que el señor Enrique de Jesús Hoyos Hoyos prestó sus servicios al municipio demandado desde el 3 de noviembre de 1975 hasta el 17 de enero de 1995, que falleció en esta fecha, que estaba casado con la accionante y que no hay constancia de que las autoridades del citado ente territorial hubiesen expedido un acto

antes del 30 de junio de 1995, o más exactamente con anterioridad al fallecimiento del trabajador, ordenando la vigencia del sistema general de pensiones para sus servidores.

... En primer lugar manifiesta el recurrente que el ad quem interpretó erróneamente el artículo 151 de la Ley 100 de 1993, pues según la primera parte de esta disposición la vigencia del sistema general de pensiones empezó el 1 de abril de 1994 para todos los sectores de trabajadores y empleadores del país, sin ningún tipo de excepción, y sin que la fijación de una fecha posterior para los servidores de los entes territoriales implicara la desprotección del trabajador y su familia durante el lapso transcurrido desde la fecha inicial hasta dicho momento.

Para la Sala el ad quem no incurrió en el yerro denunciado, porque precisamente la voluntad explícita del legislador fue que el régimen de seguridad social integral y especialmente el sistema general de pensiones que forma parte del mismo no entrara en vigencia de manera simultánea para todos los sectores, sino que señaló un plan gradual, escalonado y progresivo, de modo que para un tipo especial de servidores debía empezar a regir con posterioridad a la fecha general, atendiendo seguramente las dificultades fiscales que iba a representar la implementación del novedoso esquema, con sus nuevas cargas en materia de aportes para las entidades a las que se dirigía el plazo de gracia, así como el hecho de que tales entes habían sido tradicionalmente reticentes a la afiliación a los entes de seguridad o previsión social y tenían un precario nivel de aseguramiento, por lo que el paso a un cubrimiento universal implicaba mayores dificultades de todo orden, y por ende se consideró prudente darles un tiempo más largo para su articulación al sistema.

Es así como el párrafo del artículo 151 de la Ley 100 de 1993 señaló con total claridad que el sistema general de pensiones para los servidores públicos de los niveles departamental, municipal y distrital entraría a regir a más tardar el 30 de junio de 1995, en la fecha en que así lo determinara la respectiva autoridad gubernamental, lo que quiere decir que para este específico sector de servidores oficiales la ley facultó a las autoridades locales para que fijaran el momento a partir del cual empezaría a regir para sus trabajadores esta parte del régimen de seguridad social, con la salvedad que si no hacían tal señalamiento se entendería que su

vigencia sería en la fecha atrás reseñada, sin que este segmento de la norma pueda entenderse, conforme lo insinúa la censura, como si la fijación de una fecha para la vigencia del sistema en general dejase sin ningún efecto el señalamiento que hace el párrafo, pues la literalidad del texto en mención es de tal nitidez que permite deducir sin dificultad que se trata de situaciones que son reguladas de manera diferente y que una es la entrada en vigencia del sistema de pensiones para la generalidad de los trabajadores y otra, bien distinta, para los servidores de las entidades territoriales ya referidas.

Cabe puntualizar que en el presente caso no se adujo ni acreditó que las autoridades competentes del municipio demandado hubiesen anticipado la entrada en vigencia del sistema general de pensiones para sus trabajadores para una fecha anterior al 30 de junio de 1995, de donde se sigue que dicha vigencia empezó en esta fecha. Conviene también precisar que regulaciones como la que se viene analizando no son inéditas en la tradición jurídica colombiana, porque hay que recordar que el establecimiento de lo seguros sociales no se implementó de manera simultánea en todo el territorio patrio, sino que igualmente se ordenó una ampliación paulatina de cobertura de suerte que poco a poco se fueran abarcando distintas regiones del país, lo que aparejó que en algunas porciones de la Nación se aplicaran las prestaciones de los seguros, mientras que en las otras no, sin que para esas calendas tal situación llevara a la jurisprudencia a una aplicación indiscriminada de prestaciones sociales según más conviniera a los reclamantes sin atender si el sitio donde se generó la prestación estaba o no cubierto por los seguros sociales. Conviene tener en cuenta que a pesar de los buenos propósitos de las autoridades, nunca se alcanzó, en definitiva, un cubrimiento general, objetivo que sólo vino a lograrse con la puesta en vigencia de la Ley 100 de 1993, aunque con algunas deficiencias, pero obviamente con mayor grado de realización que el esquema precedente.

La lógica consecuencia de la vigencia posterior del sistema general de pensiones, para los empleados de las entidades territoriales, es que las prestaciones previstas en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones en general sobre esta temática, entre ellas las relativas a cotizaciones, no se aplican para casos o siniestros ocurridos antes de que la autoridad respectiva hubiese ordenado

dicha entrada en vigor o, de no haberse dado esta hipótesis, con anterioridad al 30 de junio de 1995, fecha máxima señalada por el legislador para dicho evento.

Suponer lo contrario implica desconocer los efectos de la ley en el tiempo y pasar por alto que solamente a partir de su entrada en vigencia la ley obliga al Estado y a los particulares y que el legislador en su condición de “hacedor de leyes” es el llamado a fijar el momento en el que empieza a regir, naturalmente que en desarrollo de esta potestad puede definir con respecto a puntuales aspectos, atendiendo a particularidades regionales o por la complejidad del asunto regulado, fechas de vigencia diferentes, como aconteció con la Ley 100 de 1993, que con respecto de algunos temas empezó a regir desde el momento mismo de su publicación (artículo 289), frente a otros desde el 1 de abril de 1994, y en cuanto a otros, en fecha posterior.

Lo anterior no pugna con el artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo, porque lo que dispone es precisamente que las normas sobre trabajo, en la que se entienden incluidas las de seguridad social, producen efecto general inmediato, es decir, desde “*el momento en que dichas normas empiecen a regir*”, lo que significa que la sola promulgación o publicación de la norma o la entrada en vigencia de algunos de sus artículos no implica su aplicación general inmediata, pues si con respecto de algunas materias el legislador fijó una fecha de vigencia diferente y posterior, la aplicación de estas solamente es posible a partir de dicho momento.

... La segunda crítica del impugnante está relacionada con la trasgresión del artículo 288 de la Ley 100 de 1993, norma que a su juicio garantiza la aplicación de los artículos 46 y 47 *ibídem* a la presente controversia pues si la ley empezó a regir el día de su publicación (artículo 289 *eiusdem*) y tal hecho se produjo el 23 de diciembre de 1993, resulta palmar que al producirse la muerte del trabajador con posterioridad a dicha fecha tiene derecho a que sea aplicable cualquier norma en ella contenida que estime favorable ante el cotejo con lo dispuesto en leyes anteriores sobre la misma materia.

El anterior planteamiento no es aceptable, porque si se parte de la vigencia escalonada y progresiva de la Ley 100 de 1993, esto es, que toda ella no tiene una sola fecha de vigencia, sino que



contempla varias, como antes se analizó, es lógico que la posibilidad de exigir la aplicación de normas de la citada ley que se estimen favorables ante el cotejo con lo dispuesto en leyes anteriores, que brinda el precepto de marras, requiere que la parte de la ley que contempla los aspectos que se reclaman como ventajosos hayan entrado en vigencia en el ámbito a que pertenece el interesado. Obsérvese que la norma dice que el trabajador o servidor público tiene tal derecho “a la vigencia de la presente ley....”, lo que tiene que interpretarse en concordancia con los diferentes momentos de vigencia que establece la misma ley, o sea que la aludida expresión remite al artículo 151 y no al 289 de la Ley 100. En conclusión, para que a la demandante le fueran aplicables las disposiciones de los artículos 46 y 47 ibídem era menester que dicha ley estuviera rigiendo en su caso, lo cual no se dio como ya tuvo oportunidad de explicarse”.

Septiembre 19 de 2007. Radicación No. 31203. Magistrada Ponente: Doctora Elsy del Pilar Cuello Calderón. Aclara voto Doctor Eduardo López Villegas.

### **1.3. SALA DE CASACIÓN PENAL**

#### **Sistema Penal Acusatorio. Anuncio del sentido del fallo:**

**Consonancia con el fallo mismo.** *“1. Terminado el debate oral, la juez de primera instancia expresó que de conformidad con las pruebas allegadas al juicio había llegado al convencimiento, más allá de toda duda, sobre la comisión del delito y la responsabilidad de la acusada, razón por la cual el fallo sería condenatorio.*

*No obstante, la decisión finalmente redactada y leída el 5 de octubre del 2006 fue la opuesta, esto es, absolutoria, cambio respecto del cual argumentó que la revisión de lo actuado dentro del juicio le permitió concluir que la conducta de la acusada se enmarcó dentro de la eximente de responsabilidad del artículo 32.10 del Código Penal,*

*“circunstancia que es latente y permaneció durante todo el proceso, sin que la defensa técnica lo advirtiera y lo alegara, siendo evidente que al no existir una debida defensa técnica, se afectan los derechos de la procesada a su defensa*

técnica y debido proceso, derechos que van de la mano con la norma rectora del artículo 6 del C. P., es decir, el principio de legalidad que debe regir en todas las actuaciones judiciales”.

En el acto de notificación agregó que no había lugar a anular la actuación, porque el “sentido del fallo” era una decisión que no se notificaba y, por ende, no era recurrible, es decir, que no cobraba ejecutoria material y, por tanto, podía ser revocada.

2. La actuación de la funcionaria y los análisis de los intervinientes obligan a la Sala de Casación Penal a detenerse en el estudio de si el aviso del sentido del fallo obliga al juez, es decir, si la sentencia finalmente proferida no se puede deslindar de aquel anuncio, si éste forma parte de la estructura básica de un proceso como es debido y si su desconocimiento comporta la solución extrema de la nulidad.

Sobre el particular, obsérvese:

(I) De la declaratoria del “sentido del fallo” se ocupan las siguientes disposiciones del Código de Procedimiento Penal:

- Artículo 40, que dispone que anunciado el “sentido del fallo” compete al juez de conocimiento imponer las sanciones respectivas.
- Artículo 102, que faculta a la víctima, al fiscal o al Ministerio Público, para solicitar el inicio del incidente de reparación integral, a partir de aquel momento en que el juez emita “el sentido del fallo que declara la responsabilidad penal del acusado”.
- Artículo 106, que señala que el derecho de la víctima a solicitar la indemnización de los perjuicios caduca 30 días después de haberse “anunciado el fallo de responsabilidad penal”.
- Artículo 146.4, según el cual  
“Una vez anunciado el sentido del fallo, el secretario elaborará un acta del juicio donde constará la individualización del acusado, la tipificación dada a los hechos por la fiscalía, la autoridad que profirió la decisión y el sentido del fallo”.
- Artículo 445, que establece que finalizado el debate oral, de ser necesario, el juez decretará un receso hasta por dos horas “para anunciar el sentido del fallo”.

- El Capítulo V, del Título IV ("Juicio Oral"), del Libro Tercero ("El Juicio"), fue titulado como "Decisión o sentido del fallo".
- Artículo 446: dice que la decisión (sobre el "sentido del fallo", se entiende) deberá individualizarse para cada acusado, según los cargos de la fiscalía, y hará referencia a las peticiones hechas en los alegatos finales. Agrega:  
"El sentido del fallo se dará a conocer de manera oral y pública inmediatamente después del receso previsto en el artículo anterior, y deberá contener el delito por el cual se halla a la persona culpable o inocente".
- Artículo 447: determina el trámite a seguir, a efectos de la individualización de la pena, cuando quiera que el sentido anunciado sea condenatorio. Su parágrafo precisa que el fallo absolutorio debe ser emitido en 15 días calendario, contados desde la terminación del juicio oral.
- Artículo 450: reglamenta que si al momento de ser anunciado el sentido del fallo el acusado declarado culpable no se hallare detenido, el juez puede disponer que continúe en libertad hasta el "momento de dictar sentencia".
- Artículo 452, según el cual si la decisión (es decir, si el sentido avisado) es de inimputabilidad, el juez debe adoptar una medida de seguridad provisional apropiada, hasta tanto profiera el fallo respectivo.
- Artículo 453: dice que si el acusado es requerido por otra autoridad,  
"emitido el fallo absolutorio [avisado el sentido, se aclara], será puesto a disposición de quien corresponda.  
Si el fallo fuere condenatorio, se dará cuenta de esta decisión a la autoridad que lo haya requerido".

(II) Las disposiciones reseñadas permiten concluir que realmente la regla conforme con la cual el juez debe anunciar el "sentido del fallo", una vez finalice el debate público oral, forma parte de la estructura de un proceso como es debido, esto es, de las formas propias del juicio.

No de otra manera tendría razón conforme con la lógica, que esa actuación procesal sea la que habilite el inicio del incidente de reparación integral, cuyas resultas se integran como un todo con el fallo finalmente adoptado.

(III) Si dentro de las normas de competencia se dispone que es carga del juez de conocimiento imponer las penas respectivas, luego de avisar el sentido de la sentencia, es claro que se parte del presupuesto necesario del apego irrestricto del funcionario a su anuncio, conclusión que también surge de la reglamentación especial del trámite para hacer el aviso, como que se regula el momento respectivo y se concede un término prudencial para que el juez valore lo acaecido dentro del juicio, terminado el cual debe hacer público el sentido de su determinación.

(IV) La inmediación que tuvo el juez con lo que dijeron las pruebas practicadas en su presencia y con las pretensiones de las partes, aunado al lapso con que cuenta para decantar lo acaecido, implica que el conocimiento a que llega y hace público sea respetado en la redacción de la providencia.

Ese trámite se torna de obligatorio acatamiento, como que en punto de la seguridad jurídica las partes saben a qué atenerse, pues sólo falta que el juez exponga a espacio las razones de su resolución y decida aspectos, si se quiere accesorios en cuanto son la consecuencia natural de la decisión comunicada, como el monto de las penas, la viabilidad de subrogados penales, la indemnización de los perjuicios, etc.

(V) Cuando la interpretación de una disposición permite varios alcances, uno de los cuales conduce a su inoficiosidad, a su inocuidad, debe preferirse aquel que permita su aplicación.

En este contexto, si el intérprete concluye que el anuncio del sentido del fallo no forma parte de la estructura básica del proceso, que no obliga y que puede ser mudado a voluntad del juzgador en toda situación, se tendría que el legislador habría establecido una regla absurda, inaplicable en la mayoría de los casos.

En efecto, en varias disposiciones estableció la forma y el momento en que ese sentido debe ser avisado, no obstante lo cual esas normas resultarían inadmisibles y conducirían a procedimientos dilatorios e inoficiosos cuando se comunica una condena, pero finalmente se redacta una absolución, porque aquel anuncio habilita el incidente de reparación integral y el registro que debe llevar el secretario.

Tales procedimientos resultarían sin sentido, porque serían inanes frente a la redacción del fallo en forma opuesta a lo comunicado, lo cual desdice del sistema acusatorio oral implantado, que tiene

soportes importantes en la celeridad, en la eficacia, además de que entronizaría una burla pública a la víctima, porque, con todo el andamiaje propio del "juicio oral", a partir del sentido comunicado se habría adelantado un incidente que le reconocería unos daños, que finalmente quedarían "en el aire", pues la absolución se los negaría.

(VI) El anuncio sobre el sentido del fallo comporta un acto sustancial, material, de fondo, tanto que marca el inicio del término de caducidad para que la víctima pueda ejercer su derecho a reclamar la reparación por los perjuicios causados.

En esas condiciones, avisado un sentido de absolución, que posteriormente se muda a sentencia de condena, se puede generar una de dos consecuencias lesivas de las garantías de la víctima, pues que (a) no contaría con el período legal para intentar el incidente, porque no habría acto procesal de "anuncio del sentido del fallo de condena", que es el único que lo habilita, y/o, (b) el error judicial podría estructurar la extinción de su derecho, pues fácilmente entre el anuncio de la absolución y la redacción y lectura de la providencia opuesta puede transcurrir el término de caducidad.

(VII) Para la Sala, en consecuencia, resulta incontestable que la comunicación del juez sobre el sentido del fallo, acto con el que culmina el debate público oral, forma parte de la estructura básica del proceso como es debido y vincula al juzgador en la redacción de la sentencia.

Por tanto, el fallo conforma un todo inescindible, un acto complejo, una unidad temática, entre el anuncio público y la sentencia finalmente escrita, debiendo, por tanto, ser coincidentes sus alcances.

Las normas reseñadas no dejan lugar a interpretación alguna: esos dos momentos de un mismo acto deben guardar congruencia, consonancia."

(...)

"...excepcionalmente el juez puede desconocer el sentido del fallo que anuncia al término del juicio, cuando el reexamen de lo acaecido lo lleve al convencimiento de que acatar el mismo resulta injusto.

*Pero el mecanismo para hacerlo jamás puede ser aquel por el que se optó en el presente evento, esto es, "revocarlo directamente" y seguidamente proferir la sentencia opuesta. No.*

*Entre otras cosas, el argumento de la funcionaria de primera instancia, sobre que procedía la tal revocatoria, porque ese anuncio no era notificable, no deja de ser deleznable, no solamente porque esa formalidad no es lo que comunica el carácter de sustancial, de fondo, o meramente de trámite, a una determinación judicial, sino porque la afirmación desconoce la legislación procesal, toda vez que el "sentido del fallo" se anuncia al final del debate oral, que por su condición se desarrolla en una audiencia pública, con la asistencia de las partes y a éstas es a las que se comunica ese sentido, es decir, se les notifica.*

*Ya se dijo, y se reitera, que ese acto de anunciar el sentido del fallo es sustancial, forma parte de la estructura básica del proceso, luego su desconocimiento sólo puede tener lugar por medio de la declaratoria de nulidad, pues únicamente así surge de nuevo la posibilidad de que sea emitido conforme a derecho y sean de recibo los trámites y consecuencias que se derivan de él.*

*Tratándose de la sanción extrema de la nulidad, debe retrotraerse exclusivamente lo que en estricto sentido resulte indispensable para el restablecimiento del derecho afectado, contexto dentro del cual la invalidación debe partir del acto que hizo público el anuncio del "sentido del fallo".*

*No puede cobijar el debate público oral, como que el mismo ha sido adelantado con respeto del proceso como es debido, con la intervención de las partes."*

*Salvaron parcialmente el voto: Doctor Sigifredo E. Pérez, Doctor Julio E. Socha Salamanca, Doctor Javier Zapata Ortiz, Doctor Augusto Ibáñez Guzmán. Aclaró el voto: Doctor Yesid Ramírez Bastidas.*

*Septiembre 17 de 2007. Casación No. 27336. Magistrado Ponente: Doctor Augusto Ibáñez Guzmán.*

**Sistema Penal Acusatorio. Preacuerdos y negociaciones: Validez parcial.** *"No existe previsión legislativa con carácter de mandato – imposición- al juez para que apruebe o impruebe los preacuerdos "en su totalidad"; al contrario, lo que la ley dice es que los preacuerdos obligan al juez de conocimiento **salvo** que ellos*

*desconozcan o quebranten garantías fundamentales (Art. 351 inciso cuarto).*

*Los preacuerdos y negociaciones en materia penal **no** tienen la misma fuente civilista en la que el comprador adquiere ciertos bienes que acceden la cosa principal objeto del contrato (Cfr. ARTICULOS 658 del C.C.; Inmuebles por destinación. Se reputan inmuebles, aunque por su naturaleza no lo sean, las cosas que están permanentemente destinadas al uso, cultivo y beneficio de un inmueble, sin embargo de que puedan separarse sin detrimento. Tales son, por ejemplo:*

*Las losas de un pavimento.*

*Los tubos de las cañerías.*

*Los utensilios de labranza o minería, y los animales actualmente destinados al cultivo o beneficio de una finca, con tal que hayan sido puestos en ella por el dueño de la finca.*

*Los abonos existentes en ella y destinados por el dueño de la finca a mejorarla.*

*Las prensas, calderas, cubas, alambiques, toneles y máquinas que forman parte de un establecimiento industrial adherente al suelo y pertenecen al dueño de éste.*

*Los animales que se guardan en conejeras, pajareras, estanques, colmenas y cualesquiera otros vivares, con tal que estos adhieran al suelo, o sean parte del suelo mismo o de un edificio.*

ARTICULO 716. DERECHOS SOBRE LOS FRUTOS NATURALES. Los frutos naturales de una cosa pertenecen al dueño de ella; sin perjuicio de los derechos constituidos por las leyes, o por un hecho del hombre, al poseedor de buena fe, al usufructuario, al arrendatario.

Así, los vegetales que la tierra produce espontáneamente o por el cultivo, y las frutas, semillas y demás productos de los vegetales, pertenecen al dueño de la tierra.

Así también las pieles, lana, astas, leche, cría y demás productos de los animales, pertenecen al dueño de éstos.

ARTICULO 1885. <VENTA DE SEMOVIENTES HEMBRAS>. La venta de una vaca, yegua u otra hembra, comprende naturalmente la del hijo que lleva en el vientre o que amamanta; pero no la del que puede pacer y alimentarse por sí solo.

ARTICULO 1886. <VENTA DE FINCA>. En la venta de una finca se comprenden naturalmente todos los accesorios que, según los artículos 658 y siguientes, se reputan inmuebles. Etc."). *Cuando el*

juez del conocimiento (individual o colectivo), que por antonomasia es juez de garantías, es juez constitucional, juez del proceso, advierta que el preacuerdo en su integridad o en algunas de las conductas o circunstancias objeto de la negociación desconoce la Constitución o la Ley, así debe declararlo, como debe declarar al mismo tiempo qué parte del preacuerdo obedece la ley, en esencia porque ningún sentido tiene invalidar lo que se ajusta al derecho.

Uno de los principios que orientan las nulidades es precisamente la “instrumentalidad de las formas”, en virtud del cual no se declarará la invalidez del acto cuando cumple la finalidad para la cual estaba destinado, siempre que no se viole el derecho de defensa (Cfr. Artículo 310 num. 1 de la Ley 600 de 2000). Este principio es aplicable en el sistema acusatorio sencillamente porque se trata de un precepto de carácter axiológico.

En síntesis: la aprobación parcial de los preacuerdos es legítima tanto como anular parcialmente los preacuerdos y negociaciones en lo que no se ajusten a la legalidad.

La contracara del asunto: es posible que el acusado acepte parcialmente los cargos; puede hacer declaraciones de culpabilidad mixtas (artículos 353, 367), en esos casos, los beneficios de punibilidad sólo serán extensivos “...para efectos de lo aceptado”, caso en el cual el decremento punitivo afecta sólo los cargos aceptados.

La Sala encuentra correcta la aprobación parcial de preacuerdos porque en los temas válidamente consensuados se elimina la controversia, porque es una garantía fundamental –inter partes- el derecho al proceso sin dilaciones injustificadas. Lo pertinente en tales eventos es la ruptura de la unidad procesal (artículo 53 – 2 del C. de P.P.) y la tasación de la pena por las conductas válidamente consensuadas.

Entre tanto, cuando el juez del conocimiento –que es constitucional por excelencia- advierta un error de legalidad, de garantía o de estructura en el proceso del sistema penal colombiano, lo procedente es -y sigue siéndolo- que impruebe el acuerdo, que decrete la nulidad -total o parcial- del fallo y que ordene rehacer el trámite desde el momento en que se presentó el error in procedendo.



*Todo ello en favor de preacuerdos o negociaciones con observancia de los presupuestos de legalidad y de constitucionalidad.”*

Septiembre 12 de 2007. Casación No. 27759. Magistrado Ponente: Doctor Alfredo Gómez Quintero.

## **2. CORTE CONSTITUCIONAL**

### **-Sentencias de Constitucionalidad:**

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

#### **Asociación de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.**

“En primer término, la Corte señaló que de conformidad con el artículo 150-7 de la Constitución, es al Congreso de la República al que le corresponde determinar la estructura de la administración nacional, en virtud de lo cual, puede crear, suprimir o fusionar, entre otros, ministerios, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica. A su vez, según lo dispuesto por el artículo 210 superior, las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios, sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa establecidos en el artículo 209 superior y es el legislador quien prescribe su régimen jurídico, como también, la responsabilidad de sus presidentes, directores o gerentes. Además de las disposiciones anteriores, la Constitución prevé un conjunto de preceptos constitucionales que regulan de manera directa diversos aspectos referentes a las entidades descentralizadas, tales como la calidad de los empleados, inhabilidades, controles, nombramiento y remoción y regulación presupuestal. Actualmente, es la Ley 489 de 1998, estatuto básico de organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, la que determina cuáles son las entidades descentralizadas por servicios, categoría en la que se

ubican las empresas industriales y comerciales del Estado (art. 38, num. 2). En cuanto al régimen jurídico de estas empresas, la Corte recordó los puntos que ha precisado la jurisprudencia en cuanto son entidades de naturaleza jurídica pública, pero en razón de su objeto industrial y comercial, sus actos se rigen por el derecho privado, atendiendo a la similitud de las actividades que cumplen con las que desarrollan los particulares. Sus empleados son servidores públicos (art. 123 C.P.), con el carácter de trabajadores oficiales vinculados por contrato de trabajo, salvo sus presidentes, directores o gerentes, que tienen la calidad de empleados públicos de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República (art. 189-13 C.P.). Finalmente, los contratos que celebren se sujetan al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con algunas salvedades.

En relación con la asociación de las empresas industriales y comerciales del Estado y filiales de las mismas, reguladas en el artículo 94 de la Ley 489 de 1998, que constituyen entidades descentralizadas indirectas, la Corte indicó que encuentran su fundamento en el artículo 209 de la Constitución, que establece el deber de las autoridades administrativas de coordinar sus actuaciones con el adecuado cumplimiento de los fines del Estado y que en todo caso, se crean en virtud de una ley o por expresa autorización de ésta y acatando los principios que orientan la actividad administrativa. Es decir, que las entidades descentralizadas indirectas deben sujetarse a la voluntad original del legislador que según su potestad de configuración define los objetivos generales y la estructura orgánica de cada una de las entidades públicas participantes y los respectivos regímenes de actos, contratación, servidores y responsabilidad, bien en la misma ley de creación o en la que la autoriza. Para la Corte, si la función principal de las empresas estatales que conforman esas asociaciones y de sus filiales es desarrollar actividades de naturaleza industrial, comercial o de gestión económica, no resulta contrario a la Constitución que para estas actividades se les deba aplicar el régimen privado de derecho comercial, por voluntad del legislador, sin que por ello pierdan la naturaleza jurídica pública que les es reconocida, por estar conformadas por entidades que hacen parte de la administración. No obstante, hay aspectos distintos a los actos, contratos, servidores y relaciones con terceros, que se rigen

por normas especiales, según lo disponga el legislador. La Corte precisó que contrario a lo que afirma el actor, las empresas industriales del Estado, la asociación de estas y sus filiales no se sujetan exclusivamente al derecho privado, pues este se circunscribe a los actos relacionados con la naturaleza de las actividades comerciales e industriales que desarrollen, que no incluye el ejercicio de funciones públicas, pues en dicho evento se rigen por el derecho público. Por lo expuesto, la Corporación declaró exequibles el inciso primero y el numeral 4 del artículo 94 de la Ley 489 de 1998, frente al cargo examinado y en el sentido de que tales entidades descentralizadas se rigen por esas disposiciones de derecho privado, sin perjuicio de que existan aspectos de carácter especial regulados por otras normas constitucionales y legales.

El magistrado JAIME ARAUJO RENTERIA salvó el voto, por considerar que las asociaciones reguladas por el artículo 94 de la Ley 489 de 1998, no obstante ser de segundo grado, deben conservar el mismo régimen de las entidades que las conforman, pues siguen siendo parte de la estructura de la administración pública, pertenecen a un sector de la misma y deben actuar en consonancia con las políticas y planes fijados para éste. En su concepto, al margen del porcentaje de capital estatal, dichas sociedades seguirán siendo públicas y formarán parte de esa estructura, por lo que el legislador no puede excluirlas de la dirección y control del Estado”.

Septiembre 5 y 6 de 2007. Expediente D-6687. Sentencia C-691 de 2007. Magistrada ponente: Doctora Clara Inés Vargas Hernández.

**Modelo de autorregulación para el mercado bursátil que obliga a quienes realicen actividades de intermediación de valores a autorregularse.**

“La Corte señaló que quien es titular de la función pública de inspección, vigilancia y control sobre la actividad bursátil, a la luz de la Ley 964 de 2005, es la Superintendencia Financiera de Colombia, en representación del Gobierno Nacional. Frente al mecanismo de autorregulación previsto en la citada ley no hay delegación, ni tampoco duplicidad de funciones, pues unos y otros transitan por senderos jurídicos sustancialmente distintos. La actividad que desarrolla la Superintendencia Financiera responde al cumplimiento de una función pública definida directamente en

la Constitución y la ley, mientras que la labor desarrollada por el ente autorregulador se desenvuelve en el escenario del derecho privado, aunque dentro del marco del ordenamiento jurídico, por tratarse de una actividad de interés público. De esa manera, resulta irrelevante que el autorregulador proceda de uno u otro modo respecto de alguno de los agentes sometidos a su competencia, pues, en todo caso, la Superintendencia Financiera estará habilitada para ejercer su función pública respecto del mismo sujeto o asunto, sin que se comprometa el principio de *non bis in idem*, ya que se trata de competencias distintas que operan en escenarios diferentes. La primera en el ámbito del derecho privado, la segunda en el campo del derecho público. En ese orden, las normas examinadas no resultan violatorias de los artículos 150-19, 189-24 y 335 de la Constitución y en consecuencia, fueron declaradas exequibles por el cargo analizado”.

Septiembre 5 y 6 de 2007. Expediente D-6572. Sentencia C-692 de 2007. Magistrado ponente: Doctor Rodrigo Escobar Gil.

**Personas naturales no comerciantes, excluidas del Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia.**

“La Corte reiteró la procedencia del control de constitucionalidad de una disposición derogatoria, en el evento de que, como resultado de la misma, se presente una omisión legislativa relativa. Esta hipótesis se daría, por ejemplo, en el caso de que la norma derogatoria excluyera de un determinado régimen jurídico a sujetos que por encontrarse en circunstancias análogas, en aplicación del principio de igualdad, también deberían estar sometidos a ese régimen. Cosa distinta ocurriría, si como consecuencia de la derogación, se produjera la supresión de un régimen distinto y específico que resultaba aplicable a esas personas, pues esto llevaría al ámbito de las omisiones legislativas absolutas no susceptibles de control. En el caso específico de los procesos concursales regulados anteriormente por el Título II de la Ley 222 de 1995 derogado por el artículo 126 de la Ley 1116 de 2006, vistos los antecedentes, la Corte encuentra que ni en la doctrina ni en la jurisprudencia es claro que fuera aplicable a las personas naturales no comerciantes, pues sus normas apuntan a regular un proceso para solucionar la situación de insolvencia de empresas y personas naturales comerciantes que

tienen deberes especiales en el desarrollo de su actividad económica que no se exigen de las personas naturales. Además, como se observa en la exposición de motivos de expedición de esa ley, se tuvo en cuenta que de acuerdo con el artículo 333 de la Constitución, la empresa es la base del desarrollo y cumple una función social, razón por la cual se justifican los mecanismos legales dirigidos a lograr su conservación y recuperación. Esta tesis es la expuesta por la Corte en sentencias C-1143 y C-1551 de 2000. Esto implica que el presente examen se ubica en el terreno de la omisiones legislativas relativas y en ese sentido, le corresponde a la Corte determinar, si existía un deber constitucional al derogar el régimen de insolvencia regulado en el mencionado Título II, de expedir simultáneamente un procedimiento que incluyera a las personas naturales no comerciantes. Al respecto, encuentra la Corte que no es posible establecer, con fundamento en el principio de igualdad, la existencia de un imperativo constitucional que no permita establecer un régimen de insolvencia orientado de manera específica a las empresas y a las personas jurídicas, sin que, simultáneamente se prevea una regulación equivalente para las personas naturales no comerciantes. En esta materia, la Constitución prevé un amplio margen de configuración del legislador respecto de la intervención del Estado en la economía y en particular, sobre la posibilidad de que se expidan regulaciones orientadas a atender los requerimientos de la empresa como factor de desarrollo. Por consiguiente, no resulta contrario a la Constitución que el legislador haya derogado el Título II de la Ley 222 de 1995, sin que el régimen de insolvencia de la Ley 1116 de 2006 se haya hecho extensivo a las personas naturales no comerciantes. Esto no significa que acorde con el principio de solidaridad, no pueda el legislador en un futuro, establecer un proceso concursal específico para las personas naturales no comerciantes que se encuentren en un estado de insolvencia, en el que se ven afectados derechos fundamentales. Para tal efecto, la Corte exhortó al Congreso de la República, para que dentro de su potestad de configuración legislativa expida un régimen universal de protección especial para las personas naturales no comerciantes en situación de insolvencia.

El magistrado JAIME ARAUJO RENTERIA anunció la presentación de una aclaración de voto relativa a su posición frente al control de

constitucionalidad de normas derogatorias. Por su parte, el magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto respecto de algunos de los fundamentos de la decisión de exequibilidad frente al cargo de inconstitucionalidad examinado”.

Septiembre 5 y 6 de 2007. Expediente D-6685. Sentencia C-699 de 2007. Magistrado ponente: Doctor Rodrigo Escobar Gil.

**Facultad de retener hasta por 24 horas, en una estación o subestación de policía, al infractor de una disposición contravencional.**

“Examinada la demanda la Corte encontró que existen en el ordenamiento jurídico otras disposiciones que reproducen parcialmente el contenido de la disposición demandada, sobre las cuales no existe decisión de constitucionalidad. Se trata del numeral 8 del artículo 186 del decreto 1355 de 1970 y del encabezado del artículo 207 del mismo Código. En consecuencia, para efectos de poder pronunciar una decisión integral que no resulte inocua, la Corte decidió integrar la unidad normativa con todas las disposiciones mencionadas. Adicionalmente, la Corte verificó (sic) la existencia de cosa juzgada constitucional respecto de los numerales 1,2 y 3 del artículo 207 del Código Nacional de Policía. En la presente decisión la Corte se atiene a lo establecido en la mencionada sentencia.

Al estudiar el fondo del asunto, la Corte encontró constitucional que en el ordenamiento jurídico pueda existir una medida denominada “retención transitoria” como medida de protección en situaciones urgentes, tanto para garantizar los derechos de quien se encuentre en estado de embriaguez o de excitación así como de terceros eventualmente afectados. Por tal razón declaró exequible el numeral 8 del artículo 186, en el cual se menciona la “retención transitoria” como una de las medidas que pueden ser utilizadas por la policía en cumplimiento de sus funciones constitucionales. Sin embargo, para la Corte toda afectación de la libertad personal, cualquiera sea la naturaleza de la medida o la figura jurídica que se emplee con estos efectos, deberá estar sometida a una serie de garantías que se desprenden de la Constitución y de los tratados internacionales de derechos humanos. En primer lugar la medida debe estar sometida al

principio de legalidad, esto es, debe estar previamente autorizada por una ley que de manera clara y concreta establezca los supuestos que dan lugar a la limitación del derecho. En segundo término, debe tratarse de una medida necesaria para garantizar una finalidad imperiosa. En otras palabras, si existen medidas menos lesivas para los derechos de los individuos, la autoridad debe preferir siempre su adopción. Adicionalmente, se deben asegurar las garantías constitucionales mínimas, entre ellas, la motivación del acto que da lugar a la privación del derecho, la existencia de un recurso judicial efectivo y la intervención de un agente del ministerio público (Personería municipal o distrital, Defensoría del Pueblo o Procuraduría General de la Nación). De otra parte, a la persona se le deberá informar de inmediato sobre sus derechos y sobre las razones de la retención. Debe adicionalmente respetarse la garantía del sujeto a comunicarse de inmediato con quien considere que puede asistirlo. Adicionalmente, si se trata de una medida de protección, la persona debe ser conducida a un lugar idóneo para brindar dicha protección. No puede ser retenida o encerrada con otras personas que puedan ocasionar riesgos adicionales o con personas capturadas por infracción de la ley penal. Para asegurar una verdadera protección, las personas en estado de grave exaltación o incapacidad transitoria deben permanecer separadas por razón de género mientras superan el estado que dio lugar a la protección. Finalmente, la medida sólo puede permanecer vigente mientras la persona recupera sus facultades, salvo que un adulto responsable la asista, y siempre dentro del límite máximo de 24 horas. Adicionalmente la Corte entendió que las medidas de protección que recaigan sobre menores de edad se rigen por las disposiciones que regulan especialmente la materia (Código de la Infancia y de la Adolescencia). Finalmente, la Corporación concluyó que los sujetos de especial protección constitucional deben ser conducidos a lugares en los cuales efectivamente exista una atención especializada en virtud de sus necesidades específicas.

Al estudiar la norma demandada, tanto en su texto como en el contexto del Código del cual hace parte, la Corte encontró que no lograba satisfacer las garantías constitucionales mínimas exigidas. En efecto, la medida se adopta sin motivación alguna. No existe claridad sobre los derechos y garantías de la persona retenida. No

existe previsión legal que ordene que la protección se ofrezca en condiciones dignas y sin que el sujeto sea sometido a encierro que pueda suponer riesgos adicionales. En ninguna parte del Código se menciona la obligación de informar al ministerio público o de permitir que la persona se comuniqué con quien pueda brindarle asistencia. No se establece que la medida debe ser la última a utilizar, sólo en casos necesarios cuando no exista otra alternativa posible. En fin, se trata de una privación de la libertad que no satisface los estándares mínimos que se exigen para poder afectar este derecho. Por tales razones la Corte declaró la inconstitucionalidad de la norma demandada y del encabezado del artículo 207 del Código de Policía.

Al estudiar los efectos de la decisión la Corte encontró que al expulsar a la norma demandada del ordenamiento jurídico la policía quedaría sin facultades para poder proteger en casos urgentes y necesarios a personas puestas en situación de riesgo cuando la única medida posible fuera la retención transitoria. En estas circunstancias, se corre el riesgo de impedir la protección o de impulsar a la policía a calificar como delito en grado de tentativa cualquier conducta del que se encuentra en estado de embriaguez o excitación a fin de poder retener a la persona y evitar la consumación de un daño. Estas dos circunstancias son notoriamente gravosas para los derechos de las personas. Por tal razón, la Corte decidió diferir los efectos de su decisión hasta el 20 de junio del 2008 a fin de que el legislador en ejercicio de su potestad de configuración reglamente adecuadamente la medida objeto de estudio. Sin embargo, hasta dicha fecha, la policía deberá respetar integralmente las garantías constitucionales mínimas de forma tal que el ejercicio de dicha facultad pueda tener amparo constitucional y no dé lugar a retenciones arbitrarias o innecesarias. Por tal razón, la Corte condicionó estrictamente el uso de tal facultad a la satisfacción de las garantías constitucionales mínimas.

Finalmente, la Corte pudo constatar que existen múltiples pronunciamientos sobre el Código Nacional de Policía el cual fue expedido hace treinta y siete (37) años mucho antes de que entrara en vigor la constitución de 1991, los cuales hacen aconsejable una revisión integral de dicha norma para ajustarla a los requerimientos constitucionales. Por tal razón, exhortó al



Congreso para que en ejercicio de su potestad de configuración adopte una ley que establezca un nuevo régimen de policía en desarrollo de la Constitución”.

En conclusión, la Corte resuelve: 1.- Declarar exequible el numeral 8 del artículo 186 del Decreto ley 1355 de 1970. 2.- Declarar inexecutable el artículo 192 del Decreto Ley 1355 de 1970 y la expresión “*Compete a los comandantes de estación y de subestación aplicar la medida correctiva de retenimiento en el comando*”, contenida en el artículo 207 del mismo decreto. 3.- Diferir los efectos de lo resuelto en el ordinal segundo de esta sentencia, hasta el 20 de junio de 2008. 4.- En todo caso, y hasta tanto el Congreso de la República regule la materia de conformidad con lo resuelto en el ordinal anterior, la retención transitoria sólo podrá aplicarse cuando sea estrictamente necesario y respetando las siguientes garantías constitucionales: i) se deberá rendir inmediatamente informe motivado al Ministerio Público, copia del cual se le entregará inmediatamente al retenido; ii) se le permitirá al retenido comunicarse en todo momento con la persona que pueda asistirlo; iii) el retenido no podrá ser ubicado en el mismo lugar destinado a los capturados por infracción de la ley penal y deberá ser separado en razón de su género; iv) la retención cesará cuando el retenido supere el estado de excitación o embriaguez, o cuando una persona responsable pueda asumir la protección requerida, y en ningún caso podrá superar el plazo de 24 horas; v) los menores deberán ser protegidos de conformidad con el Código de la Infancia y la Adolescencia; vi) los sujetos de especial protección constitucional sólo podrán ser conducidos a lugares donde se atiende a su condición. 5.- Exhortar al Congreso de la República para que, en ejercicio de su potestad de configuración, expida una ley que establezca un nuevo régimen de policía que desarrolle la Constitución.

“La magistrada CATALINA BOTERO MARINO, anunció una aclaración de voto, dado que además de las razones expuestas por la Corte para declarar la inconstitucionalidad de la norma acusada, existen otras de relevancia constitucional, como la relativa a la naturaleza jurídica de la retención transitoria impuesta directamente por autoridad de policía”.

Septiembre 11 y 12 de 2007. Expediente D-6692. Sentencia C-720 de 2007. Magistrada ponente: Doctora Catalina Botero Marino.

**Régimen aplicable a ECOPETROL S.A.** “Como punto de partida, la Corte precisó que si bien es cierto que las sociedades de economía mixta tienen fundamento constitucional (art. 150-7 C.P.), también lo es que no han sido definidas directamente por la norma superior. Así, es el artículo 97 de La ley 489 de 1998 el que las define como organismos autorizados por ley, constituidos bajo la forma de sociedades económicas con aportes estatales y de capital privado, que desarrollen actividades de naturaleza industrial o comercial. Esto significa, que la diferencia con las empresas industriales y comerciales del Estado, es que el capital de estas empresas está conformado exclusivamente por bienes públicos, mientras que en las sociedades de economía mixta hay además una participación de los particulares. Su régimen jurídico le corresponde determinarlo al legislador (art. 210 C.P.), con fundamento en los principios que orientan la función administrativa. En ejercicio de dicha potestad de configuración, la Ley 489 de 1998 dispuso que tales sociedades se rigen por el derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley. Además, en virtud de lo previsto en el párrafo del artículo 38 de la misma ley, las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.

Por consiguiente, la Corte señaló que si la Constitución le asignó al legislador la potestad de configuración del régimen jurídico de las entidades descentralizadas, no puede predicarse su vulneración cuando el legislador, en virtud de esa potestad, dispone en el artículo 6° de la Ley 1118 de 2006, que todos los actos jurídicos, contratos y actuaciones necesarias para administrar y desarrollar el objeto social de ECOPETROL S.A., una vez constituida como sociedad de economía mixta, se rija exclusivamente por las reglas de derecho privado, sin atender al porcentaje del aporte estatal dentro del capital social. De igual modo, el legislador, podría, en atención al porcentaje de participación del Estado establecer regímenes jurídicos comunes o diferentes, total o parcialmente, en desarrollo de su potestad de configuración. La Corte aclaró que lo

anterior no significa que ECOPETROL S.A. pierda la categoría de entidad pública perteneciente a la estructura de la administración pública en el nivel descentralizado y por ende, sometido a los principios que rigen la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución, a saber, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Además, precisó que, como toda sociedad de economía mixta, en ECOPETROL S.A. han de coexistir, de una parte, el interés general inherente a la vinculación de recursos públicos en la conformación del respectivo capital social y de otra parte, la garantía de la plena vigencia de la libertad económica, la libre competencia y en general, de los intereses privados propios de toda actividad empresarial de los particulares.

En relación con la supuesta violación del artículo 123 de la Constitución, la Corporación determinó que igualmente, en materia del régimen laboral de los trabajadores de las sociedades de economía mixta, el legislador cuenta con una potestad de configuración, dentro de la cual se incluye la facultad de disponer que los trabajadores de algunas de las entidades descentralizadas por servicios sean considerados como servidores públicos. Esto resulta acorde con el artículo 123 de la Carta. Cosa distinta es que para efectos de su régimen laboral, tales servidores se sometan a un régimen de derecho privado que como tal, tiene fundamento constitucional en el artículo 210 superior. Por lo expuesto no prosperan los cargos esgrimidos por el demandante y en consecuencia, los artículos 6° y 7°, en lo demandado de la Ley 1118 de 2006 fueron declarados exequibles, por los cargos examinados en esta sentencia”.

Septiembre 11 y 12 de 2007. Expediente D-6697. Sentencia C-722 de 2007. Magistrada ponente: Doctora Clara Inés Vargas Hernández.

**Procedimiento de liquidación de entidades públicas del orden nacional.** “En primer lugar, la Corte precisó que conforme al texto del párrafo 1° del artículo 1° de la Ley 1105 de 2006, la competencia para adaptar el procedimiento de liquidación de entidades públicas contenido en esta ley, a la organización y condiciones de cada una de las entidades territoriales se asigna a éstas y no a los gobernadores de los departamentos, ni a los

alcaldes de los municipios. Por eso, es claro que contrario a lo que sostiene el demandante, la expresión acusada respeta la autonomía de las entidades territoriales para suprimir o disolver y liquidar sus organismos y al mismo tiempo, les atribuye competencia para establecer el procedimiento de liquidación, mediante una adaptación del contenido en la misma ley a la organización y las condiciones particulares de aquéllas. En segundo lugar, acorde con la jurisprudencia sobre la materia, la Corte encontró que no existía transgresión de los principios de identidad flexible o relativa y consecutividad en la aprobación final de los incisos segundo y tercero del artículo 7° de la Ley 1105 de 2006. En efecto, el tema sobre darle prelación al trámite y decisión de los procesos judiciales en los que sea parte una entidad pública en liquidación, siempre estuvo presente en los cuatro debates que se adelantaron en las cámaras legislativas. Lo que ocurre es que en virtud de las modificaciones que se pueden introducir en el curso de los debates, como lo señalan los artículos 160, 161 y 162 de la Constitución, los textos aprobados en una y otra cámara en relación con dichos incisos fueron distintos, por lo que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 161 de la Constitución, se integró una comisión de conciliación que propuso el texto aprobado en la Cámara de Representantes, el cual finalmente fue aprobado por las plenarios de cada cámara. Así mismo, desde el punto de vista material, la Corte constató que los citados incisos no constituyen un quebrantamiento del principio de igualdad ni de acceso a la administración de justicia, en la medida que la prelación que se da a los procesos en que es parte una entidad pública se da frente a todas las acciones judiciales y no está reservada a los procesos de levantamiento de fuero sindical. Tampoco implica que el juez administrativo deba dejar de lado los demás procesos a su conocimiento, sometiéndolos a una parálisis o indefinición sino que en igualdad de condiciones y después de las acciones constitucionales debe darle prelación a las decisiones en que sea parte una entidad pública en liquidación, salvo que estén de por medio derechos fundamentales de mayor entidad que ameriten prelación en su trámite y decisión. La celeridad que se requiere en la definición de situaciones en las que están de por medio recursos públicos e intereses de orden superior, justifica de manera válida desde el punto de vista constitucional, la decisión

adoptada por el legislador en este caso, en desarrollo de su potestad de configuración.

Finalmente, la Corte no encontró que los segmentos normativos acusados del artículo 12 de la Ley 1105 de 2006 desconocieran el principio de igualdad y el acceso a la administración de justicia. De un lado, porque al ser un proceso de liquidación de carácter universal, deben estar comprendidos todos los créditos laborales, sin excluirlos de los demás acreedores y aplicarles la prelación legal correspondiente. De otro, porque de las expresiones demandadas se deduce que contrario a lo que se afirma en la demanda, la norma no reduce el término de la prescripción de los créditos laborales contra las entidades públicas en liquidación y por lo tanto no existe vulneración de la igualdad y del derecho de acceso a la justicia de los trabajadores de dichas entidades. En ese orden, la Corte declaró exequibles, frente a los cargos examinados, las expresiones acusadas del párrafo 1º del artículo 1º, artículos 7º y 12 de la Ley 1105 de 2006.

El magistrado JAIME ARAUJO RENTERIA manifestó su salvamento de voto parcial, porque si bien participa de la decisión de constitucionalidad de los segmentos normativos demandados de los artículos 1º y 12 de la Ley 1105 de 2006, se aparta de la decisión adoptada en relación con los incisos segundo y tercero del artículo 7º de la misma Ley. A su juicio, el texto final de estos incisos implica una modificación sustancial del texto de la norma aprobada en una y otra cámara, por lo que implicó una violación del principio de identidad relativa y consecutividad establecido en el artículo 157 de la Constitución. Además, la prelación que se prevé para los procesos laborales en que sea parte una entidad pública vulnera la igualdad y el acceso a la administración de justicia al no ser necesaria y proporcional la medida adoptada para lograr celeridad en esos procesos".

Septiembre 19 de 2007. Expediente D-6667. Sentencia C-735 de 2007. Magistrado ponente: Doctor Manuel José Cepeda Espinosa.

**Inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de los miembros de las Juntas Directivas de las entidades descentralizadas y de sus representantes legales. Organización y**

**funcionamiento de las entidades del orden nacional. Régimen de los servicios públicos domiciliarios.**

“Examinada la demanda la Corte encontró (i) que las sociedades de economía mixta, como todas las entidades descentralizadas, pertenecen a la Rama Ejecutiva del poder público; (ii) que a pesar de que la participación concurrente de capital público y privado es el rasgo esencial y determinante de la calificación de una entidad como sociedad de economía mixta, de ello no se sigue que todas las sociedades de esta naturaleza deban regularse por idéntico régimen legal; (iii) que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 365 de la Constitución, las empresas de servicios públicos en las cuales haya cualquier porcentaje de capital público en concurrencia con cualquier porcentaje de capital privado deben ser consideradas como entidades descentralizadas de naturaleza y régimen jurídico especial, y no como sociedades de economía mixta; (iv) que las empresas de servicios públicos mixtas y privadas en las cuales haya cualquier porcentaje de participación pública son entidades descentralizadas y constitucionalmente conforman la Rama Ejecutiva; (v) que el legislador está revestido de facultades para señalar el régimen de responsabilidad de los servidores públicos de las entidades descentralizadas, y al hacerlo bien puede introducir diferencias fundadas en el porcentaje de capital público presente en dichas entidades; (vi) que en las normas acusadas, el legislador señaló que si en las sociedades de economía mixta el Estado no tiene una inversión que supere el noventa por ciento (90%) del capital o si en las empresas de servicios públicos el capital social no es totalmente público, el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de los miembros de las juntas directivas de las entidades descentralizadas y de los representantes legales de estas no se aplicará a tales servidores, como tampoco a sus Gerentes, Directores o Presidentes. Esta exclusión, aunque se funda en un criterio de diferenciación que toma en cuenta un porcentaje de participación pública muy alto, es constitucionalmente válida y resulta proporcionada, si se tiene en cuenta que para la definición del marco constitucional de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, el Constituyente le confió al legislador el deber de establecer las condiciones que permitan asegurar la efectividad del “*principio de concurrencia*” en la prestación de dichos servicios, de suerte que en este

cometido no sólo participe el Estado, directa o indirectamente, sino también las comunidades organizadas, o los particulares (C.P. arts. 365 y 370)".

En conclusión, la Corte resolvió: 1.- Declarar EXEQUIBLE la expresión "*iguales o superiores al 50%*", contenida en el numeral 6 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994. 2.- Declarar EXEQUIBLE la expresión "*mayoritariamente*" contenida en el numeral 7 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994. 3.- Declarar EXEQUIBLE la expresión "*y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliario*" contenida en el literal d) del numeral 2 del artículo 38 de la Ley 498 de 1998. 4.- Declarar EXEQUIBLE la expresión "*las empresas oficiales de servicios públicos*", contenida en el artículo 68 de la Ley 489 de 1998. 5.- Declarar EXEQUIBLES las expresiones "*en las que la nación o sus entidades posean el noventa (90%) o mas de su capital social,*" contenida en el artículo 1° del Decreto-ley 128 de 1976, y "*en las que la Nación o sus entidades posean el noventa por ciento (90%) o más de su capital social*" y "*oficiales*", contenida en el artículo 102 de la Ley 489 de 1998.

Septiembre 19 de 2007. Expedientes D-6675 y D-6688. Sentencia C-736 de 2007. Magistrado ponente: Doctor Marco Gerardo Monroy Cabra.

### **Víctimas de hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo que han tenido lugar en privado.**

"En primer término, la Corte procedió a integrar la unidad normativa de las expresiones "repetida y pública" contenidas en el inciso primero del artículo 7° de la Ley 1010 de 2006 con el resto de la disposición, toda vez que dichos vocablos se encuentran en relación inescindible de conexidad con las conductas enunciadas en la norma, pues consideradas aisladamente, no constituyen una proposición jurídica completa que permita efectuar el examen de constitucionalidad. Así mismo, para entrar a resolver el problema jurídico que se plantea, la Corporación precisó que si bien es cierto que la presunción que se establece en la disposición parcialmente acusada, implica que dada la ocurrencia reiterada y pública de cualquiera de las conductas que se enumeran en la misma norma, se presume la existencia de acoso laboral, también lo es que su ocurrencia no implica *per se* la presunción de responsabilidad por esta causa. Como toda presunción legal, es posible desvirtuarla si

se demuestra que tales conductas no encuadran en la definición de acoso laboral descrito en el artículo 2º de la Ley 1010 de 2006, esto es, que tal comportamiento no está encaminado a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo o inducir a renuncia del mismo. Así mismo, la Corte señaló que dicha presunción no puede desconocer a su vez, la presunción de inocencia consagrada en el artículo 29 de la Constitución y el debido proceso que garantice la oportunidad de refutar dicha presunción. De ninguna manera, implica una responsabilidad objetiva, sino que implica demostrar que se dan los elementos objetivo y subjetivo tanto de las conductas desplegadas en público como aquellas que lo sean en privado y el ánimo de intimidar, causar perjuicio laboral o inducir a renuncia del empleo. En el ámbito laboral privado, implica la terminación del contrato de trabajo por justa causa y la indemnización de perjuicios a que haya lugar y en el campo laboral público, requiere de la plena aplicación de las normas y garantías contenidas en el Código Disciplinario Único. En ambos casos, quien alega ser víctima de una de esas conductas bien sea de manera pública o en privado, tiene la carga de demostrar que se dan esos hechos y que los mismos configuran la conducta de acoso laboral. En el evento de que tales hechos ocurran el ámbito privado, el agredido cuenta con una amplia gama de medios probatorios para acreditar su ocurrencia e indicación como conducta de acoso laboral. Ahora bien, para la Corte existe una justificación válida de esta presunción dentro del marco de respeto de los principios constitucionales, como quiera que pretende garantizar los derechos de quien los ve lesionados al ser sujeto pasivo de acoso laboral bajo ciertas circunstancias particularmente trasgresoras de la dignidad humana, la vida e integridad física y demás derechos fundamentales. Esto, por cuanto, esta capacidad de afectación de la integridad psicológica y aún física de la víctima se eleva cuando tales actuaciones se llevan a cabo de manera permanente y pública, ya que normalmente a ellas subyace el propósito de humillar y ridiculizar. La exclusión de las conductas ocurridas en privado, de la presunción de acoso laboral establecida en el artículo 7º se justifica entonces, no a partir de la consideración de que esos actos carezcan de capacidad de ofender los bienes jurídicamente protegidos, sino que a pesar de su



lesividad no son igualmente evidentes y manifiestos, por lo que exige desplegar ante el juzgador una actividad más exigente que lleve a la convicción de que se trata de conductas constitutivas de acoso laboral, sin resultar por ello desproporcionada, pues derivan de factores fácticos que escapan al análisis de constitucionalidad. Por lo expuesto, el cargo formulado por vulneración del derecho a la igualdad no está llamado a prosperar y en consecuencia, el artículo 7° de la Ley 1010 de 2006, fue declarado exequible por el cargo estudiado.

El magistrado JAIME ARAUJO RENTERIA manifestó su salvamento de voto, por considerar que la presunción de acoso laboral prevista en la norma acusada es contraria al artículo 29 de la Constitución, en la medida que en materia sancionatoria no se pueden establecer presunciones porque atentan a su vez, contra la presunción de inocencia y el debido proceso. A su juicio, la presunción prevista en el artículo 7° de la Ley 1010 de 2006 es contradictoria, pues confunde la prueba de un hecho con su consecuencia jurídica, lo cual implica que se presume una responsabilidad objetiva, se invierte la carga de la prueba y se quebranta el principio de legalidad que no puede quedarse en la formulación de una presunción que conduce a una sanción y con ello, al desconocimiento del debido proceso”.

Septiembre 26 de 2007. Expediente D-6739. Sentencia C-780 de 2007. Magistrado ponente: Doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

**Gobierno Nacional reglamenta el registro calificado de programas académicos de educación superior, los estándares mínimos y los exámenes de calidad de los estudiantes.** “El análisis realizado por la Corte en esta oportunidad, parte de la cláusula general de competencia que la Constitución le confiere al Congreso de la República para ejercer la función legislativa, de conformidad con los artículos 114 y 150 superiores. Dicha competencia legislativa se encamina al establecimiento de normas obligatorias de carácter general, impersonal y abstracto y que sólo en circunstancias excepcionales es ejercida por el Ejecutivo, de acuerdo con lo previsto en los artículos 150-10, 212, 213 y 215 de la Carta Política. La Corporación precisó que cuando la Constitución atribuye una

competencia al Estado -como sucede con el artículo 67 de la Constitución, en relación con la regulación y ejercicio de la inspección y vigilancia de la educación- sin otra indicación, en realidad está atribuyendo una competencia al Legislador como representante de la soberanía y voluntad popular y no al Gobierno o Ejecutivo. En este caso, es al Congreso, entonces, a quien le corresponde mediante ley, fijar los criterios y parámetros a partir de los cuales debe llevarse a cabo la función de inspección y vigilancia de la educación, como de manera expresa lo establece el numeral 8 del artículo 150 superior, en concordancia con el numeral 21 del artículo 189 de la Carta. De otra parte, en materia de servicios públicos, el constituyente estableció un principio de reserva legal que limita en sus funciones tanto al Congreso en el ejercicio de su potestad de regulación la materia mediante una ley general, como al Gobierno en su competencia para reglamentarla, de conformidad con lo establecido en los artículos 150-23 y 365 del ordenamiento superior. Esto no significa, sin embargo, que la ley deba desarrollar íntegramente o agotar en el detalle toda la materia. En cuanto se refiere a la inspección y vigilancia, la Corte señaló que corresponde a una función de control que se ejerce por mandato de la Constitución y de acuerdo con las normas, criterios o parámetros que señale la ley, los cuales no pueden ser establecidos por el Gobierno. A su vez, la Constitución radica en cabeza del Ejecutivo la potestad para reglamentar la ley (art. 189-11 C.P.), sin necesidad de que la ley deba habilitarlo de manera especial para ejercerla en cada caso. Como requisitos para el ejercicio legítimo de la potestad reglamentaria, la Corte ha señalado de un lado, la existencia de unos contenidos o criterios generales y básicos fijados con anterioridad por el Legislador, los cuales deben ser reglamentados en detalle y orientar dicha reglamentación. De otra parte, se exige que la reglamentación respete los contenidos y criterios legales de carácter general prefijados por el Legislador, así como el texto de las demás leyes y por ende, el de la propia Constitución Política. Por tanto, el requisito fundamental que supone la potestad reglamentaria, como es lógico, es la existencia previa de un contenido o materia legal por reglamentar. Así mismo, la Corte ha precisado que existe una relación inversamente proporcional entre el grado de desarrollo de la facultad legislativa por parte del Congreso y la amplitud de

campo dejado al ejercicio de la potestad reglamentaria, de modo que a mayor precisión y detalle de los contenidos legales, menor será el espacio otorgado a la potestad reglamentaria y viceversa. En el caso concreto de la educación, la Constitución le reconoce un doble carácter, como derecho de la persona y como un servicio público que tiene una función social. Corresponde a la ley regular las condiciones de creación y gestión de los establecimientos educativos, la profesionalización y dignificación de la actividad docente, así como la garantía de la autonomía universitaria y un régimen especial para las universidades del Estado. Así mismo, el artículo 67 de la Constitución le asigna al Estado, la regulación y el ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el objetivo de velar por su calidad, el cumplimiento de sus fines y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, así como de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en ella. En cuanto se refiere a la regulación de la educación, el mandato del artículo 67 superior establece un mandato general de competencia legislativa (arts. 114 y 150 C.P.) y a la vez los artículos 150-23 y 365 de la Carta establecen una reserva legal, conforme a la cual es el Congreso el que establece el régimen del servicio público de la educación. Lo anterior significa que de un lado, el Legislador no puede delegar o trasladar su función regulativa mediante leyes generales en materia de educación y de otro, que el Ejecutivo no puede usurpar la función de regulación en esta materia, alegando facultades de inspección y vigilancia o la potestad reglamentaria, que debe ejercerse de todas maneras, de conformidad con la ley. La Corte reafirmó que la facultad de regulación general, mínima y esencial corresponde exclusivamente al Legislador, máxime cuando el servicio público de la educación se encuentra sometido a reserva. Adicionalmente, insistió en que la función de inspección y vigilancia de la educación asignada al Estado por el artículo 67, en el sentido que es el Legislador quien fija los criterios y parámetros legales a partir de los cuales puede desarrollarse el control de cumplimiento y conformidad con la ley en materia de educación. En el presente caso, la Corte encontró que no existe ni en la Ley 749 de 2002, ni en el artículo 8º acusado, en relación con la educación superior técnica profesional, tecnológica o de especialización, unos criterios normativos

suficientes orientados a regular las materias de que trata el citado artículo 8, esto es, el registro de programas académicos de educación superior, los exámenes de calidad de los estudiantes, sino que dichas materias son transferidas íntegramente al Gobierno Nacional lo cual viola la reserva legal prevista en la Constitución en estas materias. En realidad, lo que hace el artículo 8° de la Ley 749 de 2002 es delegar la regulación íntegra de estas cuestiones, ya que no existe un referente legal mínimo sobre las mismas. Por consiguiente, la habilitación dada al Gobierno Nacional para reglamentar en su totalidad estas materias excede el ámbito de la potestad reglamentaria que compete al Ejecutivo y entra en un campo que corresponde delimitar al Congreso de la República. Por lo expuesto, la segunda parte del artículo 8° de la Ley 749 de 2002 fue declarada inexecutable, como quiera que sobre la primera parte de la disposición legal no se expuso cargo alguno que permitiera un pronunciamiento sobre su constitucionalidad, por lo cual la Corte se inhibió respecto de este segmento normativo. Por último, habida cuenta que sobre las materias respecto de las cuales versa la habilitación reguladora que resulta inconstitucional, se caracterizan por un alto dinamismo que exige la actuación permanente de la potestad reglamentaria, la Corte encontró que la declaratoria de inexecutable con efecto inmediato de esa norma de habilitación produciría un vacío normativo y de competencias de regulación con un impacto potencialmente muy considerable sobre un aspecto tan sensible como es el aseguramiento de la calidad de la educación superior. Si bien es cierto que en este campo es al Congreso de la República al que le corresponde adoptar las regulaciones básicas, también lo es que sobre la materia se ha procedido dentro de un escenario participativo y de concertación. Por lo tanto, la Corporación decidió mantener temporalmente esas competencias de regulación -sin perjuicio de los controles de legalidad que resultan aplicables- hasta el 16 de diciembre de 2008, para permitir que el legislador asuma la tarea de expedir las normas generales que habrán de regir la materia.

Los magistrados NILSON PINILLA PINILLA y HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO manifestaron su salvamento de voto, por considerar que la norma acusada no resulta contraria a la Constitución. En concepto del magistrado PINILLA PINILLA, de conformidad con los

artículos 67, 68, 150, numerales 8 y 23; 189, numeral 11, 21, y 365 de la Constitución, bien podía el legislador señalar en cabeza del gobierno nacional, la reglamentación de aspectos esencialmente técnicos y de detalle relacionados con las materias contenidas en la disposición legal demandada, que corresponde precisamente al campo de desarrollo legal propio de la potestad reglamentaria gubernamental, para la pronta y cumplida ejecución de las leyes.

Por su parte, el magistrado SIERRA PORTO, sostuvo que la educación en el ordenamiento constitucional colombiano, de conformidad con el artículo 67 de la Constitución, tiene diversas facetas, entre las cuales se encuentra la educación como derecho fundamental, como una obligación prestacional del Estado colombiano, y el servicio público de educación. Indicó que si bien sobre algunas de ellas existe reserva de ley -entendida como la prohibición de deslegalizar su regulación- específicamente sobre las facultades de inspección y vigilancia estatal sobre el servicio público de educación, consideró que la Carta de 1991 no establece tal reserva y los enunciados normativos declarados inexequibles regulaban precisamente esta materia. En efecto, estimó que la postura mayoritaria carece de respaldo en el texto constitucional pues la reserva de ley respecto de las facultades gubernamentales de control, inspección y vigilancia no se derivan del citado artículo 67, como tampoco del numeral 21 del artículo 189 constitucional, pues la alusión que hace este precepto a que la vigilancia de la enseñanza se ejerce por parte del Gobierno *conforme a la ley*, debe ser entendida en relación con aquellos aspectos de la educación que precisamente tienen reserva de ley en virtud de otros mandados constitucionales, como por ejemplo, lo relacionado con el derecho fundamental a la educación. Igual sucede con el argumento referido a la estipulación constitucional de la educación como servicio público y la reserva legal para regular éstos, pues si bien de conformidad con el artículo 365 constitucional los parámetros generales del servicio público de educación deben ser regulados por ley, de ello no se deduce la reserva legal absoluta respecto de su inspección y vigilancia. Finalmente, expresó que la postura mayoritaria vacía de contenido las competencias del ejecutivo en materia de educación, con la consecuente desfiguración de la división de competencias que hace la Constitución en la materia.

*El magistrado JAIME ARAUJO RENTERIA anunció la presentación de una aclaración de voto, relacionada con la decisión de diferir los efectos de la decisión de inexecutable y respecto de algunas de las consideraciones iniciales sobre la primacía del órgano legislativo y el fundamento de la reserva de ley. En particular, reiteró su concepto en cuanto resulta un imposible desde el punto de vista constitucional en Colombia, aplazar los efectos de una decisión de inexecutable de una norma, que debe tener efecto inmediato, en la medida que no existe ninguna norma en la Carta Política que lo autorice. Además, es claro que si una norma viola la Constitución, de manera inmediata debe ser expulsada del ordenamiento por la Corte Constitucional cuando decida sobre el particular".*

Septiembre 26 de 2007. Expediente D-6702. Sentencia C-782 de 2007. Magistrado ponente: Doctor Jaime Araujo Renteria.

### **III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

#### **Decretos de la Presidencia de la República:**

**Decreto 3366 de 2007.** (06/09). Por el cual se reglamenta el artículo 117 de la Ley 100 de 1993. Diario Oficial 46.743.

**Decreto 3402 de 2007.** (07/09). Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 31 de la Ley 962 de 2005 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 46.744.

**Decreto 3460 de 2007.** (11/09). Por el cual se adiciona el artículo 21 del Decreto 3391 de 2006. Diario Oficial 46.748.

**Decreto 3461 de 2007.** (11/09). Por medio del cual se reglamenta el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006. Diario Oficial 46.748.

**Decreto 3486 de 2007.** (13/09). Por el cual se liquida la adición al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2007,

contenida en el Decreto 3108 del 17 de agosto de 2007. Diario Oficial 46.750.

**Decreto 3487 de 2007.** (13/09). Por el cual se modifica el Decreto 4730 de 2005. Diario Oficial 46.750.

**Decreto 3530 de 2007.** (17/09). Por medio del cual se reglamenta el literal j) del numeral 2 del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Diario Oficial 46.754.

**Decreto 3570 de 2007.** (18/09). Por medio del cual se crea el Programa de Protección para Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005. Diario Oficial 46.755.

**Decreto 3626 de 2007.** (20/09). Por la cual se reglamentan las funciones de control, inspección y vigilancia sobre los centros de conciliación y/o arbitraje. Diario Oficial 46.757.

**Decreto 3590 de 2007.** (20/09). Por el cual se reglamenta el artículo 104 de la Ley 1151 de 2007. Diario Oficial 46.757.

**ISAURA VARGAS DÍAZ**  
VICEPRESIDENTA