



COMUNICADO 19

Sentencia C-147 de 2024
M.P. Natalia Ángel Cabo
Expediente D-15373

La Corte Constitucional se estuvo a lo resuelto la sentencia C-537 de 2023, que declaró inexecutable el artículo 97 de la ley 2294 de 2023.

1. Norma objeto de control constitucional

“Ley 2294 de 2023
(19 de mayo)

Diario Oficial No. 52.400 del 19 de mayo
de 2023

Por el cual se expide el Plan Nacional de
Desarrollo 2022 – 2026 ‘Colombia
Potencia mundial de la vida’

DECRETA:

Artículo 97. Afiliación de las Entidades Públicas al Sistema General de Riesgos Laborales. Con el fin de fortalecer el Sistema de aseguramiento público, de cara a la incorporación de nuevas poblaciones de la comunidad en general, a partir de la entrada en vigencia de la

presente ley, todas las entidades y corporaciones públicas se afiliarán a la administradora de riesgos laborales de carácter público, Positiva Compañía de Seguros S.A., o quien haga sus veces.

Las entidades y corporaciones públicas que se encuentran actualmente afiliadas a administradoras de riesgos laborales de carácter privado podrán mantener la afiliación hasta tanto se complete el plazo de los contratos celebrados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley. Vencido el plazo contractual, todas las entidades y corporaciones públicas deberán afiliarse a la administradora de riesgos laborales pública”

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-537 de 2023, que declaró la inexecutable del artículo 97 de la Ley 2294 de 2023, “[p]or el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’”, de acuerdo con los términos establecidos en dicha providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte estudió la acción pública de inconstitucionalidad presentada por una ciudadana en contra del artículo 97 de la Ley 2294 de 2023, “por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026”. En la demanda, la

ciudadana solicitó a la Corte declarar la inexecutable de la norma acusada por ser contraria a los artículos 158 y 333 de la Constitución Política.

La ciudadana presentó dos cargos: el primero por violación del principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Constitución. La actora afirmó que el título de la Ley 2294 de 2023¹ no tiene ninguna relación o correspondencia directa e inmediata con su artículo 97 pues la expedición del Plan de Desarrollo nada tiene que ver con la afiliación de las entidades públicas al Sistema General de Riesgos Laborales. A juicio de la demandante, el artículo demandado no tiene conexidad con la materia de la ley.

Además, la actora afirmó que la norma cuestionada no guarda relación directa o indirecta ni con el objetivo ni con los ejes de la Ley 2294 de 2023, plasmados en la parte general de dicha normatividad. Por último, la ciudadana planteó que la norma acusada no propende por la paz, la eliminación de las injusticias y exclusiones históricas y tampoco evitar el conflicto armado -objetivos estos de la Ley del Plan a la que la norma pertenece-. Por el contrario, agregó, la norma promueve la exclusión y niega la participación comoquiera que impide que empresas del sector privado compitan en igualdad de condiciones en el mercado a efectos de ofrecer el servicio de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales.

Respecto del segundo cargo, por violación de la libre competencia, la actora señaló que el Estado optó por monopolizar el servicio de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales, al impedir que empresas diferentes a Positiva Compañía de Seguros S.A. presten dicho servicio a las entidades públicas. Además, para la actora, el Plan Nacional de Desarrollo no otorgó recursos económicos para que Positiva Compañía de Seguros lleve a cabo el proceso de afiliación de todas las entidades públicas del país. Sumado a lo anterior, a juicio de la ciudadana, la norma acusada pone en riesgo a los trabajadores del sector público colombiano ya que la entidad en cuestión no cuenta con la capacidad operativa para asumir el monopolio de la afiliación a riesgos laborales de la totalidad del sector estatal.

Antes de emitir una decisión de fondo, la Corte abordó como cuestión previa si se configuró cosa juzgada constitucional en relación con la Sentencia C-537 de 2023. Esto, en razón a que, en dicha providencia, se declaró inexecutable el artículo 97 de la Ley 2294 de 2023, por desconocer los principios de igualdad, libre competencia económica y unidad de materia en el proceso de formación de leyes.

¹ “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’”.

Para resolver este análisis, la Sala Plena reiteró que la cosa juzgada constitucional es una institución que otorga el carácter inmutable a una decisión e impide volver a estudiar la norma o reproducirla de nuevo. En el caso de los fallos de inexecutableidad, la cosa juzgada es absoluta debido a que elimina la norma del ordenamiento jurídico. Por lo tanto, no procede el estudio de fondo de las demandas que se encuentran en curso o de otras nuevas, y la decisión que debe dictar esta Corporación corresponde a estarse a lo resuelto en la anterior sentencia que declaró la inexecutableidad de la norma.

En este sentido, la Sala concluyó que en la presente demanda se configuró la cosa juzgada formal y absoluta en relación con la Sentencia C-537 de 2023, toda vez que existe identidad entre la norma acusada en la presente demanda y la declarada inexecutable en la Sentencia C-537 de 2023. Por consiguiente, la Sala se estuvo a lo resuelto en esa providencia.

Auto 823 de 2024

M.P. Vladimir Fernández Andrade

Expediente: T-8.101.924

Corte decide anular de oficio la Sentencia SU-163 de 2023 por violación del debido proceso al constatar una indebida conformación del juez natural

1. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional decidió anular de oficio la Sentencia SU-163 de 2023, por medio de la cual revisó los fallos dictados dentro del proceso de tutela promovido por la sociedad Agroindustrias Villa Claudia S.A. (AVC) contra la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cúcuta (Tribunal accionado) (expediente T-8.101.824). Lo anterior, al constatar un vicio de procedimiento violatorio del debido proceso por la indebida conformación del juez natural para decidir el asunto. Tal circunstancia ocurrió debido a que se omitió integrar a la magistrada Diana Fajardo Rivera a la deliberación y votación de la decisión sobre el expediente de la T-8.101.824, a pesar de que ella no estaba impedida para conocer sobre este proceso.

En efecto, mediante auto de fecha 31 de mayo de 2021, notificado el 17 de junio del mismo año, la Sala de Selección de Tutelas Número Cinco de la Corte Constitucional decidió seleccionar para revisión los procesos T-8.101.824 y T-8.109.293, acumularlos por presentar unidad de materia y repartirlos al despacho del magistrado sustanciador Alejandro Linares Cantillo. Luego, el 10 de septiembre de 2021, el magistrado sustanciador, en

aplicación del artículo 61 del Reglamento Interno de esta corporación, presentó informe sobre el presente proceso acumulado ante la Sala Plena de la Corte Constitucional, la cual, en sesión de día 16 de septiembre de 2021, decidió asumir su conocimiento.

Posteriormente, el 19 de octubre de 2022, la magistrada Diana Fajardo Rivera presentó manifestación de impedimento respecto del expediente T-8.109.293, acumulado al expediente T-8.101.824. Puntualmente, la magistrada Fajardo Rivera advirtió que la causal de impedimento invocada se podría configurar respecto del expediente T-8.109.293. En tal sentido, precisó que respecto del proceso T-8.101.824 no tenía ninguna manifestación de impedimento. Sobre este particular, la Sala Plena, previo al debate, decidió aceptar el impedimento presentado por la magistrada Fajardo Rivera para participar en la decisión de los procesos en cuestión.

El 18 de mayo de 2023, mediante la Sentencia SU-163 de 2023, la Sala Plena decidió sobre las acciones de tutela acumuladas, sin la presencia del magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien estaba ausente por comisión, y de la magistrada Diana Fajardo Rivera, a quien se le había aceptado en sesión anterior el impedimento mencionado. Sin embargo, el ordinal primero de la providencia en cita resolvió desacumular los expedientes referidos y, en consecuencia, decidir únicamente lo relacionado con el expediente T-8.101.824. Para esto último, la Sala Plena omitió reintegrar a la magistrada Diana Fajardo Rivera a la deliberación y votación, a pesar de que ella no estaba impedida para conocer sobre este proceso, pues el impedimento había sido presentado en relación con el otro expediente acumulado.

A partir de la anterior verificación, la Sala Plena concluyó que se vulneró el debido proceso por no haberse garantizado el principio de juez natural, en virtud del cual la controversia debe ser dirimida por la autoridad judicial competente y con la plenitud de las formas propias de cada juicio. Ello es así, por cuanto, en el momento en que se decide la desacumulación, al no haberse integrado a la magistrada Fajardo Rivera a la deliberación y votación del expediente T-8.101.824, esta corporación dejó de tomar la decisión con todos los magistrados y magistradas habilitadas para hacerlo. Este vicio procedimental, en consecuencia, desconoció el carácter colegiado de las deliberaciones y decisiones a cargo del tribunal constitucional y, en efecto, la relevancia que para la construcción de estas tiene cada una de las posiciones jurídicas de las magistradas y los magistrados de la corporación.

Sobre la base de las anteriores razones, la Sala Plena decidió anular de oficio la Sentencia SU-163 de 2023. Al respecto, precisó que habida cuenta de que el magistrado ponente Alejandro Linares Cantillo finalizó su periodo en la

Corte Constitucional, la sustanciación de la nueva providencia le corresponde al magistrado Vladimir Fernández Andrade, quien lo reemplazó en tal cargo.

2. Decisión

Primero. DECLARAR la nulidad de la Sentencia SU-163 de 2023, dictada por la Sala Plena de la Corte Constitucional. En consecuencia, la Sala Plena deberá adoptar una nueva providencia que remplace la anterior.

Segundo. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Tercero. Contra esta providencia no procede recurso alguno.

3. Salvamentos y reservas de aclaración de voto

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** salvo su voto. Por otra parte, la magistrada **Paola Andrea Meneses Mosquera** y los magistrados **José Fernando Reyes Cuartas** y **Jorge Enrique Ibáñez Najjar** se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** salvó el voto en el asunto de la referencia por no encontrar probada la violación del derecho al debido proceso de las partes. Recordó que durante todo el tiempo que duró la deliberación del asunto, éste estuvo acumulado al expediente T-8.109.293 dentro del cual la Sala Plena había declarado fundado el impedimento manifestado por la magistrada Fajardo. Por razón de la acumulación, ella no podía participar en su deliberación y, dado que la desacumulación se decidió en la sentencia que ahora se anula, sostuvo que no se configuró la alegada violación al debido proceso, máxime cuando no existe norma que establezca que las desacumulaciones deban decidirse antes de proferir sentencia.

En gracia de discusión, el hecho de que la magistrada Diana Fajardo Rivera no hubiera participado en la deliberación ni en la decisión de un asunto respecto del cual no se encontraba impedida, porque se deliberaba al tiempo en el que se discutía un asunto en el que sí lo estaba, no constituye una irregularidad de tal magnitud que afectara intensamente el derecho al debido proceso de las partes. Ello, porque -en todo caso- se cumplieron las reglas de quórum deliberatorio y mayorías calificadas a las que se refieren los artículos 14 y 15 del Decreto 2067 de 1991.

Las garantías de la integración de la Corte Constitucional (juez natural) y de la deliberación mínima indispensable para la adopción de la decisión (motivación), se cumplieron en el presente caso. En efecto, conforme a la interpretación que ha hecho la mayoría de la Sala en todas las actuaciones judiciales de la Corte, se aplica el artículo 54 de la Ley 270 de 1996 "Estatutaria de la Administración de Justicia", que a la letra dice:

*ARTÍCULO 54. QUORUM DELIBERATORIO Y DECISORIO. **Todas las decisiones que las Corporaciones judiciales en pleno o cualquiera de sus salas o secciones deban tomar, requerirán para su deliberación y decisión, de la asistencia y voto de la mayoría de los miembros de la Corporación, sala o sección.***

Es obligación de todos los Magistrados participar en la deliberación de los asuntos que deban ser fallados por la Corporación en pleno y, en su caso, por la sala o la sección a que pertenezcan, salvo cuando medie causa legal de impedimento aceptada por la Corporación, enfermedad o calamidad doméstica debidamente comprobadas, u otra razón legal que imponga separación temporal del cargo. La violación sin justa causa de este deber es causal de mala conducta.

El reglamento interno de cada corporación señalará los días y horas de cada semana en que ella, sus salas y sus secciones celebrarán reuniones para la deliberación de los asuntos jurisdiccionales de su competencia".

Tal regla sobre quorum decisorio garantiza que en la deliberación de los asuntos de competencia de la Corporación participen la mayoría de sus integrantes y el artículo 14 del Decreto Ley 2067 de 1991, que regula el régimen procedimental de los juicios de competencia de la Corte, garantiza, a su vez, que la decisión la adopte igualmente la mayoría de sus integrantes, luego no resulta admisible anular una sentencia con el argumento de que la no participación de uno de los integrantes, cualquiera que sea la razón, afectó de manera grave la deliberación ni, mucho menos, que afectó la legitimidad de la decisión.

Admitiendo, en gracia de discusión, que el hecho de no haber reintegrado la composición de la Sala al momento de desacumular el proceso constituye una irregularidad, ella no tiene tal entidad como para anular la decisión adoptada, pues la Corporación garantizó la deliberación mínima representada en la participación de 7 integrantes y adoptó la decisión con la mayoría absoluta exigida por el Decreto 2067 de 1991.

Sentencia C-148 de 2024
M.P. Cristina Pardo Schlesinger
Expediente: D-15458

La Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 32 de la Ley 906 de 2004.

1. Norma acusada

“LEY 906 DE 2004
 (agosto 31)

Diario Oficial No. 45.658 del 1 de
 septiembre de 2004

(...)

Por la cual se expide el Código de
 Procedimiento Penal

(...)

El Congreso de Colombia

DECRETA:
 (...)

ARTÍCULO 32. DE LA CORTE SUPREMA DE
 JUSTICIA. (...) La Sala de Casación Penal
 de la Corte Suprema de Justicia conoce:

1. De la casación.
2. De la acción de revisión cuando la sentencia o la preclusión ejecutoriadas hayan sido proferidas en única o segunda instancia por esta Corporación o por los Tribunales.
3. De la definición de competencia cuando se trate de aforados constitucionales y legales, o de Tribunales, o de juzgados de diferentes distritos.
4. Del juzgamiento de los funcionarios a que se refieren los artículos 174 y 235 numeral 2 de la Constitución Política.
5. Del juzgamiento de los funcionarios a que se refiere el artículo 235 numeral 4 de la Constitución Política.
6. De la investigación y juzgamiento de los Senadores y Representantes a la Cámara.

7. De las solicitudes de cambio de radicación de procesos penales de un distrito judicial a otro durante el juzgamiento.

8. Del juzgamiento del viceprocurador, vicesfiscal, magistrados de los consejos seccionales de la judicatura, del Tribunal Superior Militar, del Consejo Nacional Electoral, fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y Tribunales, Procuradores Delegados, Procuradores Judiciales II, Registrador Nacional del Estado Civil, Director Nacional de Fiscalía y Directores Seccionales de Fiscalía.

(...)

PARÁGRAFO. Cuando los funcionarios a los que se refieren los numerales 5, 6 y 8 y 9 anteriores hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos, el fuero solo se mantendrá para los delitos que tengan relación con las funciones desempeñadas.

(...)

ARTÍCULO 39. DE LA FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS. <Artículo modificado por el artículo 48 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> La función de control de garantías será ejercida por cualquier juez penal municipal. El juez que ejerza el control de garantías quedará impedido para ejercer la función del conocimiento del mismo caso en su fondo.

Cuando el acto sobre el cual deba ejercerse la función de control de

garantías corresponda a un asunto que por competencia esté asignado a juez penal municipal, o concurra causal de impedimento y sólo exista un funcionario de dicha especialidad en el respectivo municipio, la función de control de garantías deberá ejercerla otro juez municipal del mismo lugar sin importar su

especialidad o, a falta de este, el del municipio más próximo.

PARÁGRAFO 1o. En los casos que conozca la Corte Suprema de Justicia, la función de Juez de Control de Garantías será ejercida por un Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá (...)".

2. Decisión

PRIMERO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 32 de la Ley 906 de 2004, condicionada a que se entienda que, mientras el legislador no defina la materia, el recurso de apelación contra las decisiones del magistrado o magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá que actúa en sede de control de garantías será conocido por un magistrado o magistrada de la Sala Penal de Corte Suprema de Justicia (Sala de Instrucción, Sala Especial de Primera Instancia o Sala de Casación) que la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia decida, magistrado (a) que, posteriormente, no participará del conocimiento del expediente correspondiente, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

En los procesos que a la fecha de notificación de esta decisión se encuentren en trámite y, en los cuales se hayan adoptado providencias dictadas por un magistrado o magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá actuando como Juez de control de garantías, podrá interponerse el recurso de apelación.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional admitió una demanda contra el artículo 32 y parágrafo primero del artículo 39 de la Ley 906 de 2004, en la que se planteó como único cargo la omisión legislativa relativa con fundamento en que, a pesar de que el legislador estableció el recurso ordinario de apelación respecto de las providencias adoptadas por los jueces con funciones de control de garantías, en el caso en el que estas son proferidas por un magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, no existe la posibilidad de materializar esta garantía, porque el legislador no atribuyó la competencia para resolverlo a la autoridad judicial que funja como su superior funcional. Lo anterior, explicó el demandante, constituye una vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la protección judicial.

Luego de analizada la demanda, esta Corporación encontró acreditados los requisitos exigidos para el planteamiento del cargo y procedió a analizarlo. Para ello, primero se ocupó de resolver como cuestiones previas: (i) la aptitud de la demanda; (ii) la vigencia de la norma demandada y (iii) la solicitud de la integración de la unidad normativa. A continuación, reiteró la jurisprudencia constitucional en torno a la libertad de configuración legislativa en materia penal, en particular, lo relacionado con la regulación de la doble instancia y cómo este principio o garantía se encuentra estrechamente relacionado con los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Asimismo, se refirió a las funciones constitucionales del juez de control de garantías y a los elementos necesarios para verificar la configuración de la omisión legislativa relativa.

Luego de analizar los elementos señalados en la jurisprudencia constitucional respecto al cargo de omisión legislativa planteado, la Corte constató que la ausencia de regulación respecto de la autoridad que debe conocer del recurso de apelación contra las decisiones proferidas por el(la) magistrado(a) del Tribunal Superior de Bogotá en sede de control de garantías, desconoce en efecto, los derechos invocados por el demandante.

La Sala concluyó que, en el asunto analizado, el legislador estableció el recurso de apelación en los términos anotados en el Código de Procedimiento Penal sin introducir excepción alguna para su ejercicio relacionada con la calidad del sujeto indiciado o investigado, como los aforados constitucionales del artículo 235, numeral 5º, superior. Y advirtió que en materia penal las excepciones a la doble instancia deben consagrarse de manera expresa como también que esta garantía no puede interpretarse de manera restrictiva.

Igualmente, esta Corporación constató, tal como lo afirmaron el demandante y algunos intervinientes, que las normas procesales que se aplican en la fase de investigación son las mismas que se aplican a todos los sujetos procesales, sin que en esta etapa sea relevante estar amparado por la figura del fuero constitucional.

En ese marco, la Sala evidenció que el obstáculo que enfrentan las personas cuyo juez natural es la Corte Suprema de Justicia, es que si bien estas tienen a su disposición el recurso de apelación al igual que las personas que no están amparadas por esa prerrogativa, no pueden materializarlo, porque no se le asignó la competencia de resolverlo a la autoridad judicial que tiene la calidad de superior jerárquico del magistrado o la magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, esto es, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal.

Razón por la cual, la Corte encontró una ausencia de regulación respecto de un recurso judicial que (i) excluye la posibilidad de acceder a su materialización a un grupo de personas que tienen fuero constitucional y; (ii) fue consagrado en términos generales para todo ciudadano en la etapa de investigación, bajo un mismo cuerpo normativo y sistema procesal penal; sin que pueda constatarse en el ordenamiento jurídico justificación alguna que explique dicho tratamiento diferenciado. Ya que, ante el silencio del Congreso, solo existen inferencias a partir del contenido omitido.

En igual sentido, la Corte advirtió que en materia penal las medidas adoptadas por el legislador, en especial, las que impliquen exclusiones respecto al ejercicio de un recurso, deben tener un criterio claro y consistente que las respalden. De lo contrario, constituyen una medida arbitraria, incompatible con un Estado Social de Derecho.

En definitiva, concluyó la Sala que no puede encontrarse ninguna razón objetiva que dé cuenta de dicho tratamiento diferenciado y, por tanto, constituye un trato discriminatorio, pues estos ciudadanos no podrán ejercer su derecho a la defensa respecto de las decisiones adoptadas por el magistrado o magistrada del Tribunal Superior de Bogotá, las cuales, como se ha visto, tienen la entidad de afectar o restringir derechos fundamentales de los investigados relacionados con la libertad, la intimidad y el debido proceso, y también podrían afectar garantías fundamentales de otros sujetos procesales como las víctimas.

Por lo expuesto, declaró la existencia de una omisión legislativa relativa respecto del artículo 32 de la Ley 906 de 2004, al no existir una regulación expresa sobre la autoridad judicial que debe conocer de los recursos de apelación contra las decisiones del magistrado o de la magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá cuando actúa con funciones de control de garantías respecto de los aforados constitucionales del numeral 5° del artículo 235 de la Constitución, dado que desconoce el derecho a la igualdad (artículo 13), al debido proceso (artículo 29) y al acceso a la administración de justicia (artículo 229).

Así las cosas, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 32 de la Ley 906 de 2004, condicionada a que se entienda que, mientras el legislador no defina la materia, el recurso de apelación contra las decisiones del magistrado o de la magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá que actúe en sede de control de garantías será conocido por un magistrado o magistrada de la instancia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (sea la Sala de Instrucción, la Sala Especial de Primera Instancia o la Sala de Casación) que la Sala de Casación Penal de la Corte

Suprema de Justicia decida, según los criterios que estime pertinentes, magistrado (a) que posteriormente no participará del conocimiento del expediente correspondiente, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

En los procesos que a la fecha de notificación de esta decisión se encuentren en trámite y, en los cuales se hayan adoptado providencias dictadas por un magistrado o magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá actuando como Juez de control de garantías, podrá interponerse el recurso de apelación.



José Fernando Reyes Cuartas
Presidente
Corte Constitucional de Colombia