



AL EXAMINAR LAS OBJECIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 138/10 SENADO-290/11 CÁMARA, QUE REGULA LOS SERVICIOS DE CUIDADOS PALIATIVOS PARA EL MANEJO INTEGRAL DE PACIENTES CON ENFERMEDADES TERMINALES, CRÓNICAS, DEGENERATIVAS E IRREVERSIBLES, LA CORTE CONSTITUCIONAL DETERMINÓ QUE LAS NORMAS OBJETADAS NO SON DE NATURALEZA ESTATUTARIA Y POR TANTO, NO REQUERIRÁN DE LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY DE ESTA CATEGORÍA

I. EXPEDIENTE OG-145 - SENTENCIA C-233/14 (Abril 9)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma objetada

Proyecto de ley número 290 de 2011 Cámara, 138 de 2010 Senado

Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida

Artículo 1º. *Objeto.* Esta ley reglamenta el derecho que tienen las personas con enfermedades en fase terminal, crónicas, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos que pretende mejorar la calidad de vida, tanto de los pacientes que afrontan estas enfermedades, como de sus familias, mediante un tratamiento integral del dolor, el alivio del sufrimiento y otros síntomas, teniendo en cuenta sus aspectos psicopatológicos, físicos, emocionales, sociales y espirituales, de acuerdo con las guías de práctica clínica que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para cada patología. Además, manifiesta el derecho de estos pacientes a desistir de manera voluntaria y anticipada de tratamientos médicos innecesarios que no cumplan con los principios de proporcionalidad terapéutica y no representen una vida digna para el paciente, específicamente en casos en que haya diagnóstico de una enfermedad en estado terminal crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida.

Artículo 2º. *Enfermo en fase terminal.* Se define como enfermo en fase terminal a todo aquel que es portador de una enfermedad o condición patológica grave, que haya sido diagnosticada en forma precisa por un médico experto, que demuestre un carácter progresivo e irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento curativo y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces.

Parágrafo. Cuando exista controversia sobre el diagnóstico de la condición de enfermedad terminal se podrá requerir una segunda opinión o la opinión de un grupo de expertos.

Artículo 3º. *Enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida.* Se define como enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida aquella que es de larga duración, que ocasione grave pérdida de la calidad de vida, que demuestre un carácter progresivo e irreversible que impida esperar su resolución definitiva o curación y que haya sido diagnosticada en forma adecuada por un médico experto.

Artículo 4º. *Cuidados Paliativos.* Son los cuidados apropiados para el paciente con una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible donde el control del dolor y otros síntomas, requieren, además del apoyo médico, social y espiritual, de apoyo psicológico y familiar, durante la enfermedad y el duelo. El objetivo de los cuidados paliativos es lograr la mejor calidad de vida posible para el paciente y su familia. La medicina paliativa afirma la vida y considera el morir como un proceso normal.

Parágrafo. El médico usará los métodos y medicamentos a su disposición o alcance, mientras subsista la esperanza de aliviar o curar la enfermedad. Cuando exista diagnóstico de muerte cerebral, no es su obligación mantener el funcionamiento de otros órganos o aparatos por medios artificiales, siempre y cuando el paciente no sea apto para donar órganos.

Artículo 5º. *Derechos de los pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles de alto impacto en la calidad de vida.*

Derechos: El paciente que padezca de una enfermedad terminal, crónica irreversible y degenerativa de alto impacto en la calidad de vida tendrá los siguientes derechos, además de los consagrados para todos los pacientes:

1. Derecho al cuidado paliativo: Todo paciente afectado por enfermedad terminal, crónica, degenerativa, irreversible de alto impacto en la calidad de vida tiene derecho a solicitar libre y espontáneamente la atención integral del cuidado médico paliativo. Las actividades y servicios integrales del cuidado paliativo se deberán prestar de acuerdo al Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud y las guías de manejo que adopten el Ministerio de Salud y Protección Social y la CRES.

2. Derecho a la información: Todo paciente que sea diagnosticado de una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible, tiene derecho a recibir información clara, detallada y comprensible, por parte del médico tratante, sobre su diagnóstico, estado, pronóstico y las alternativas terapéuticas de atención paliativa propuestas y disponibles, así como de los riesgos y consecuencias en caso de rehusar el tratamiento ofrecido. En todo momento la familia del paciente igualmente tendrá derecho a la información sobre los cuidados paliativos y a decidir sobre las alternativas terapéuticas disponibles en caso de incapacidad total del paciente que le impida la toma de decisiones.

3. Derecho a una segunda opinión: El paciente afectado por una enfermedad a las cuales se refiere esta ley, podrá solicitar un segundo diagnóstico dentro de la red de servicios que disponga su EPS o entidad territorial.

4. Derecho a suscribir el documento de Voluntad Anticipada: Toda persona capaz, sana o en estado de enfermedad, en pleno uso de sus facultades legales y mentales, con total conocimiento de las implicaciones que acarrea el presente derecho podrá suscribir el documento de Voluntad Anticipada. En este, quien lo suscriba indicará sus decisiones, en el caso de estar atravesando una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida de no someterse a tratamientos médicos innecesarios que eviten prolongar una vida digna en el paciente y en el caso de muerte su disposición o no de donar órganos.

5. Derecho a participar de forma activa en el proceso de atención y la toma de decisiones en el cuidado paliativo: Los pacientes tendrán el derecho a participar de forma activa frente a la toma de decisiones sobre los planes terapéuticos del cuidado paliativo.

6. Derechos de los Niños y Adolescentes: Si el paciente que requiere cuidados paliativos es un niño o niña menor de catorce (14) años, serán sus padres o adultos responsables de su cuidado quienes elevarán la solicitud. Si el paciente es un adolescente entre catorce (14) y dieciocho (18) años, él será consultado sobre la decisión a tomar.

7. Derecho de los familiares. Si se trata de un paciente adulto que está inconsciente o en estado de coma, la decisión sobre el cuidado paliativo la tomará su cónyuge e hijos mayores y faltando estos sus padres, seguidos de sus familiares más cercanos por consanguinidad.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la materia.

Artículo 6°. *Obligaciones de las Entidades Promotoras de Salud EPS y las Instituciones Prestadoras de Salud IPS Públicas y Privadas.* Las Entidades Promotoras de Salud EPS están en la obligación de garantizar a sus afiliados la prestación del servicio de cuidado paliativo en caso de una enfermedad en fase terminal, crónica, degenerativa, irreversible y de alto impacto en la calidad de vida con especial énfasis en cobertura, equidad, accesibilidad y calidad dentro de su red de servicios en todos los niveles de atención por niveles de complejidad, de acuerdo con la pertinencia médica y los contenidos del Plan Obligatorio de Salud.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la materia, estableciendo, entre otras, la obligatoriedad de las Entidades Promotoras de Salud (EPS), del Régimen Subsidiado, Contributivo y Régimen Especial y de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), tanto públicas como privadas, de tener una red de servicios de salud que incluya la atención integral en cuidados paliativos, de acuerdo al nivel de complejidad, y desarrollará las guías de práctica clínica de atención integral de cuidados paliativos. También deberá reglamentar la atención en Cuidados Paliativos especializados para la atención de los niños, niñas y adolescentes.

Parágrafo 2°. La Superintendencia Nacional de Salud vigilará que las Entidades Promotoras de Salud (EPS), del Régimen Subsidiado, Contributivo y Especial incluyan en sus redes integradas la atención en Cuidados Paliativos según los criterios determinantes de las redes integradas de servicios de salud que garanticen el acceso a este tipo de cuidados de forma especializada, a través de sus profesionales y sus Unidades de Atención. Además, las Direcciones Departamentales y Distritales de Salud tendrán en cuenta el mismo criterio, referente a las redes integradas, al aprobar y renovar el funcionamiento de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), tanto públicas como privadas, salvo las excepciones definidas en la norma que competan al Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 7°. *Talento Humano.* Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) garantizarán el acceso a la atención de servicios de cuidado paliativo, incorporando a su Red de Atención, Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), con personal capacitado en cuidado paliativo, al cual le sea ofrecida educación continuada en este tema.

Artículo 8°. *Acceso a medicamentos opioides.* El Ministerio de Salud y de la Protección Social, el Fondo Nacional de Estupefacientes y las Entidades Promotoras de Salud (EPS), garantizarán la distribución las 24 horas al día y los siete días a la semana, la accesibilidad y disponibilidad. Los primeros otorgarán las autorizaciones necesarias para garantizar la suficiencia y la oportunidad para el acceso a los medicamentos opioides de control especial para el manejo del dolor.

Artículo 9°. *Cooperación Internacional.* El Gobierno Nacional podrá establecer estrategias de Cooperación Internacional, para facilitar el logro de los fines de la presente ley, a través del desarrollo de programas de cuidado paliativo, que permitan la capacitación del personal de la salud para promover la prestación de los servicios de Cuidados Paliativos.

Artículo 10. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la materia en el término de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción.

2. Decisión

Primero.- Continuar el trámite de las objeciones gubernamentales al Proyecto de Ley No. 138 de 2010 Senado, 290 de 2011 Cámara, "*Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida*".

Segundo.- Declarar **INFUNDADAS** las objeciones gubernamentales analizadas.

Tercero.- Declarar **EXEQUIBLE** el Proyecto de Ley No. 138 de 2010 Senado, 290 de 2011 Cámara, "*Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas,*

degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida”.

3. Síntesis de los fundamentos

Las objeciones de inconstitucionalidad formuladas en el presente caso por el Gobierno Nacional, se fundamentaron en el carácter estatutario que deberían tener a su juicio, el artículo 1º, el párrafo del artículo 4º y el numeral 4) del artículo 5º del proyecto de ley 138 de 2010 Senado y 290 de 2011 Cámara de Representantes. El Gobierno adujo que las mencionadas disposiciones regulan aspectos del núcleo esencial del derecho fundamental a la vida y la dignidad humana de los pacientes, no involucran a la familia en la decisión de no prolongar la vida de alguien que se encuentre en estado de muerte cerebral y se trata de disposiciones que desarrollan la sentencia C-239 de 1997, la cual previó la posibilidad de llevar a cabo la eutanasia en ciertos casos.

En relación con el artículo 4º del proyecto, la Corte consideró que esta disposición no tiene naturaleza estatutaria. Este precepto releva al médico de la obligación de mantener en funcionamiento los otros órganos cuando exista muerte cerebral, siempre y cuando el paciente no sea apto para donar órganos. Observó que la norma objetada parte de un presupuesto determinante: la existencia de muerte cerebral; es decir, la existencia de una situación de coma irreversible en la que el paciente, como consecuencia de un daño en el encéfalo, ya no registra actividad eléctrica en el cerebro, ni puede realizar autónomamente las actividades cardíaca y respiratoria y que se mantiene con signos vitales gracias a mecanismos artificiales. Al ser este el presupuesto fáctico de la disposición objetada, concluyó la Corte, que la decisión de *“mantener el funcionamiento de otros órganos o aparatos por medios artificiales”* no determina nada respecto de la vida de un paciente, ni tampoco aspecto alguno relativo a cuándo se entiende que un paciente muere, toda vez que el **paciente ya se encuentra en estado de muerte cerebral o muerte encefálica**. Por esta razón, la regulación contenida en el párrafo del artículo 4º del proyecto no otorga al médico la posibilidad de decidir sobre la terminación de la vida de un paciente y, por consiguiente, no regula aspectos estructurales o propios del contenido esencial del derecho a la vida de los pacientes. De esta forma, no es necesario que dicho contenido normativo haga parte de una ley estatutaria.

En cuanto al artículo 1º y al numeral 4) del artículo 5º del proyecto de ley objetado, la Corporación determinó que la suscripción del documento de *Voluntad Anticipada* tampoco es un contenido normativo de naturaleza estatutaria. Precisó que esta manifestación de voluntad implica la renuncia a tratamientos *innecesarios*, es decir, a aquellos tratamientos que se aprecian como inútiles y por consiguiente, desproporcionados en la fase terminal de una enfermedad crónica degenerativa e irreversible. Dichos tratamientos serán aquellos que, sin importar las consecuencias para el paciente o para la familia, busquen curar a extender su vida aún en las condiciones antes descritas (fase terminal de una enfermedad degenerativa, irreversible e incurable) razón por la cual, su realización configura casos del llamado enseañamiento terapéutico.

La Corte Constitucional precisó que al renunciar a estos tratamientos por medio del documento de *Voluntad Anticipada* no se está renunciando a la posibilidad de curarse, como quiera que se está en estado terminal, y por tanto, no se está decidiendo acerca de si continúa enfermo o no, ni de forma mediata, sobre si se mantiene con vida o no. En consecuencia, la suscripción de ese documento no afecta ningún contenido esencial del derecho a la vida, ni a la salud del paciente. En el mismo sentido, mediante dicho documento, tampoco se está induciendo la muerte, ni se está poniendo fin a la existencia humana y por ende, no se está autorizando ningún procedimiento de naturaleza eutanásica.

Por consiguiente, el Tribunal Constitucional concluyó que la adopción de estas medidas orientadas a la atención integral de estos pacientes, podían ser expedidas por medio de una ley ordinaria y en consecuencia, procedió a declarar infundadas las objeciones gubernamentales y por ende, la exequibilidad del Proyecto de Ley No. 138 de 2010 Senado, 290 de 2011 Cámara, *“Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida”.*

LA CORTE CONSTITUCIONAL ESTABLECIÓ QUE NO SE CONFIGURA UNA INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA VIOLATORIA DEL DERECHO A LA IGUALDAD, POR CUANTO LA ENUMERACIÓN DE LOS INTEGRANTES DEL SUBSISTEMA NACIONAL DE VOLUNTARIOS DE PRIMERA RESPUESTA NO ES TAXATIVA Y PERMITE EL INGRESO DE OTRAS ORGANIZACIONES, MEDIANTE EL TRÁMITE PREVISTO EN EL ART. 16 DE LA LEY 1505 DE 2012

II. EXPEDIENTE D-9754 - SENTENCIA C-234/14 (Abril 9)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

LEY 1505 DE 2012
(Enero 5)

Por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta

Artículo 3º. Integrantes. El Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta estará integrado por:

- a) Los voluntarios acreditados y activos de la Defensa Civil Colombiana.
- b) Los voluntarios acreditados y activos de la Cruz Roja Colombiana.
- c) Los voluntarios acreditados y activos de los Cuerpos de Bomberos.
- d) Demás entidades autorizadas por el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de conformidad con el artículo 16 de la presente ley.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 3º de la Ley 1505 de 2012, por los cargos estudiados en la presente providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente proceso, le correspondió a la Corte determinar si el legislador, al establecer los integrantes del Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta, incurrió en una omisión legislativa relativa, con incidencia en la garantía del derecho a la igualdad, al no incluir en dicho Subsistema, entidades como el Círculo Nacional de Auxiliadores Técnicos, CINAT.

El Tribunal encontró que en la adopción del artículo 3º de la Ley 1505 de 2012, no se configuró omisión legislativa relativa alguna, por cuanto no establece una enumeración taxativa de los integrantes del mencionado Subsistema, en la medida en que prevé un trámite para la inclusión de nuevas entidades, al cual pueden acudir las organizaciones que no fueron expresamente incluidas en la Ley 1505 de 2012, tal y como lo prescribe el literal d) de la misma disposición acusada. Por tal motivo, no se cumplen los demás requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional para que prospere un cargo de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, de modo, que la Corte procedió a declarar la exequibilidad del artículo demandado.

4. Aclaración de voto

La magistrada **María Victoria Calle Correa** anunció la presentación de una aclaración de voto relativa a la aptitud de la presente demanda.

LA CORTE CONSTITUCIONAL REAFIRMÓ EL CARÁCTER DE VICIO MATERIAL DE LA EXTRALIMITACIÓN EN QUE PUEDE INCURRIR EL EJECUTIVO EN EL EJERCICIO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS LEGISLATIVAS Y POR TANTO, LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NO ESTÁ SUJETA AL TÉRMINO DE CADUCIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 242 DE LA CARTA POLÍTICA. EN EL CASO CONCRETO DEL ART. 166 DEL DECRETO LEY 019 DE 2012, NO SE PRESENTÓ DICHA EXTRALIMITACIÓN

III. EXPEDIENTE D-9834 - SENTENCIA C-235/14 (Abril 9)
M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

1. Norma acusada

DECRETO 019 DE 2012

(Enero 10)

Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública

ARTICULO 166. DEL REGISTRO ÚNICO EMPRESARIAL Y SOCIAL. Al Registro Único Empresarial (RUE) de que trata el artículo 11 de la Ley 590 de 2000, que integró el Registro Mercantil y el Registro Único de Proponentes, se incorporarán e integrarán las operaciones del Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro creado por el Decreto 2150 de 1995, del Registro Nacional Público de las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de Juegos de Suerte y Azar de que trata la Ley 643 de 2001, del Registro Público de Veedurías Ciudadanas de que trata la Ley 850 de 2003, del Registro Nacional de Turismo de que trata la Ley 1101 de 2006, del Registro de Entidades Extranjeras de Derecho Privado sin Ánimo de Lucro con domicilio en el exterior que establezcan negocios permanentes en Colombia de que trata el Decreto 2893 de 2011, Y del Registro de la Economía Solidaria de que trata la Ley 454 de 1998, que en lo sucesivo se denominará Registro Único Empresarial y Social –RUES-, el cual será administrado por las Cámaras de Comercio atendiendo a criterios de eficiencia, economía y buena fe, para brindar al Estado, a la sociedad en general, a los empresarios, a los contratistas, a las entidades de economía solidaria y a las entidades sin ánimo de lucro una herramienta confiable de información unificada tanto en el orden nacional como en el internacional.

Con el objeto de mantener la actualización del registro y garantizar la eficacia del mismo, la inscripción en los registros que integran el Registro Único Empresarial y Social, y el titular del registro renovará anualmente dentro de los tres primeros meses de cada año. El organismo que ejerza el control y vigilancia de las cámaras de comercio establecerá los formatos y la información requerida para inscripción en el registro y la renovación de la misma. Los registros mercantil y de proponentes continuarán renovándose de acuerdo con las reglas vigentes.

El organismo que ejerza el control y vigilancia de las cámaras de comercio regulará la integración e implementación del Registro Único Empresarial y Social, garantizando que, específicamente, se reduzcan los trámites, requisitos e información a cargo de todos los usuarios de los registros públicos y que todas las gestiones se puedan adelantar, además, por internet y otras formas electrónicas. La regulación que realice la autoridad competente deberá, en todo caso, hacerse en armonía con las disposiciones estatutarias y con las contenidas en códigos, respecto de los registros de que trata el presente artículo.

Los derechos por la prestación de los servicios registrales serán los previstos por la ley para el registro mercantil, el registro único de proponentes y el registro de entidades sin ánimo de lucro, según el caso. Las Cámaras de Comercio no podrán cobrar derechos de inscripción y renovación sobre los registros que se le trasladan en virtud del presente decreto-ley y que a la vigencia del mismo no los causan.

Los ingresos provenientes de los registros públicos y los bienes adquiridos con éstos, continuarán afectos a las funciones atribuidas a las Cámaras de Comercio por la ley o por el Gobierno Nacional en aplicación del numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio. En ningún caso los recursos de origen público podrán destinarse para sufragar operaciones o gastos privados de las Cámaras de Comercio. Los registros públicos que se le trasladan a las Cámaras de Comercio serán asumidos por éstas a partir del primero (1º) de marzo de 2012.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** por el cargo analizado, la expresión demandada del inciso segundo del artículo 166 del Decreto Ley 019 de 2012.

3. Síntesis de los fundamentos

El problema jurídico analizado por la Corte en esta oportunidad, consistió en establecer si el Presidente de la República había excedido el ámbito de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 1474 de 2011, en razón a que fueron concedidas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios e inexistentes en la Administración Pública y no para crear nuevos trámites, como lo aduce el actor respecto del Registro Único Empresarial para personas sin ánimo de lucro. De manera preliminar, la Corte reiteró que la extralimitación en el ejercicio de facultades legislativas extraordinarias concedidas al Ejecutivo, configura un vicio de naturaleza material por infracción directa del artículo 150.10 de la Constitución y por ende, no existe caducidad de la acción de

inconstitucionalidad por este motivo prevista en el artículo 242 de la Carta para las demandas por vicios formales.

La Corporación consideró que la facultad de *reformular*, establecida expresamente en el texto del artículo 75, inciso primero del párrafo 1º de la Ley 1474 de 2011, le permitía a Presidente de la República adoptar la medida de renovar en las cámaras de comercio, los registros de personas jurídicas sin ánimo de lucro. Para la Corte, el alcance de la prerrogativa conferida al legislador delegado, implica también atender las finalidades de la autorización para expedir normas con fuerza de ley. En este caso, la Corporación estimó que revisados los móviles que inspiraron la expedición de la Ley 1474 de 2011, ocupa un lugar importante el de lograr la "*efectividad del control de la gestión pública*" lo cual se materializa con medidas que tiendan a lograr eficiencia y transparencia en aras de un mejor servicio al ciudadano. Tal acontece con la renovación y consecuente actualización de la información de personas jurídicas cuyo actuar en el contexto social, no solo tiene incidencia económica y social, sino que puede comprometer derechos tan importantes para los asociados y particularmente para terceros como lo son, el derecho a la educación, el derecho al trabajo y el derecho a la propiedad entre otros. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional estimó que la medida adoptada por el legislador delegado, contribuye a realizar el derecho a la información con todas las consecuencias deseables que ello comporta. Por estas razones, el cargo de inconstitucionalidad no estaba llamado a prosperar.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **Mauricio González Cuervo** y **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se apartaron de la anterior decisión, por cuanto, en su concepto, la Corte ha debido inhibirse de proferir un fallo de fondo sobre la presente demanda, en razón de haber operado el fenómeno de caducidad, toda vez que al momento de su presentación ya había transcurrido más de un año desde la publicación del Decreto Ley 019 de 2012. A su juicio, contrario a lo que ha sostenido la Corte, la extralimitación en el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias constituye un vicio de forma, sometido al plazo de un año para formular una demanda de inconstitucionalidad con fundamento en esta irregularidad.

En su concepto, el cuestionamiento planteado por extralimitación en el desarrollo de facultades extraordinarias alude a una de las modalidades de vicios de forma, esto es, a un vicio de competencia. Observaron que el control de constitucionalidad que se realiza al ejercicio de tales facultades no comporta un control de orden material, en la medida en que no se realiza una confrontación de la norma demandada con la Constitución sino con la ley habilitante, para determinar si la disposición con fuerza ley excede el ámbito de competencia delegado por el legislador en cabeza del ejecutivo. A lo anterior, se agrega que de manera contradictoria, es la misma Corte la que ha determinado que los vicios de competencia tienen naturaleza formal -así se califique de orden sustancial- con ocasión del control de constitucionalidad de los actos reformativos de la Constitución, mientras que en el caso de los decretos leyes, el vicio de competencia, también de orden sustancial, se considere como una regularidad de orden material, para efecto de no aplicar el plazo de caducidad de la acción de inconstitucionalidad.

De igual manera, el magistrado **Alberto Rojas Ríos** manifestó su salvamento de voto por cuanto, si bien en acatamiento de la línea sostenida por la jurisprudencia constitucional era viable un pronunciamiento de fondo sobre la presente demanda, consideró que el Presidente de la República sí incurrió en un desbordamiento en el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el Congreso mediante el artículo 75 de Ley 1474 de 2011. En su concepto, la implementación de la obligación de las entidades de economía solidaria de renovar los registros en forma anual constituye un nuevo trámite que no estaba contemplado con anterioridad y, que por tanto, no constituye una variación o supresión de un trámite, sino la implementación de uno nuevo, cuestión para la cual no estaba habilitado el legislador delegado. Observó que la obligación de actualización anual del registro constituye una carga completamente diferente a la existente para tales entidades, que tiene implicaciones de carácter administrativo y pecuniarias independientes. En ningún momento el Congreso facultó al Gobierno para crear nuevas obligaciones, trámites o procedimientos, sino que únicamente le permitió suprimir o reestructurar los existentes a efectos de deshacerse de los que resultaban innecesarios para el funcionamiento estatal.

Advirtió, que la potestad legislativa extraordinaria, al estar fundamentada en la conveniencia que se deriva de su ejercicio y no seguir con rigor los procedimientos democráticos ordinarios, debe ser concebida como una competencia de carácter esencialmente excepcional que se encuentra circunscrita al contenido material que el legislador le ha conferido, esto es, está limitada a las materias que expresa y precisamente le fueron delegadas por el legislador ordinario, sin que le sea admisible expedir normas que regulen materias para las que no ha sido autorizado, pues estos temas deben ser concebidos como unos que el legislador ordinario decidió reservarse para regular personalmente.

Por estas razones y a diferencia de lo considerado por la mayoría, el magistrado **Rojas Ríos** concluyó que la norma acusada contempla una obligación que sólo es inconstitucional bajo el supuesto en que le es aplicada a las entidades de economía solidaria. En los demás casos, como cuando se aplica a las entidades que eran objeto del registro mercantil o del registro único de proponentes, se evidencia que la norma se ajusta a la Constitución, pues no está creando una disposición normativa nueva, sino que simplemente está modificando las existentes. Por consiguiente, consideró que en el presente caso, la Corte debió haber tomado una decisión que tuviera en cuenta estos argumentos y declarará la *exequibilidad condicionada* de la norma atacada, bajo el entendido de que la obligación de actualización del registro contemplado en dicho artículo no puede aplicar para las entidades de economía solidaria, las cuales, no contaban previamente con esta obligación.

LAS FACULTADES DEL VENDEDOR Y DEL COMPRADOR FRENTE A LA RESCISIÓN DE LA COMPRAVENTA POR CAUSA DE LESIÓN ENORME EN EL PRECIO, SEGÚN SEA EL LESIONADO EL VENDEDOR O EL COMPRADOR, NO CONFIGURAN UNA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD

IV. EXPEDIENTE D-9800 - SENTENCIA C-236/14 (Abril 9)
M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

1. Norma acusada

CÓDIGO CIVIL

ARTICULO 1948. FACULTADES DEL COMPRADOR Y VENDEDOR FRENTE A LA RESCISIÓN El comprador contra quien se pronuncia la rescisión podrá, a su arbitrio, consentir en ella, o completar el justo precio con deducción de una décima parte; y el vendedor, en el mismo caso, podrá a su arbitrio consentir en la rescisión, o restituir el exceso del precio recibido sobre el justo precio incrementado en una décima parte.

No se deberán intereses o frutos sino desde la fecha de la demanda, ni podrá pedirse cosa alguna en razón de las expensas que haya ocasionado el contrato.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES**, por los cargos examinados en esta sentencia, las expresiones "deducción de una décima parte" y "incrementado en una décima parte" contenidas en el artículo 1948 del Código Civil.

3. Síntesis de los fundamentos

Le correspondió a la Corte resolver si el prescribir consecuencias distintas para el vendedor y el comprador afectado por lesión enorme vulnera el derecho a la igualdad ante la ley, la garantía de un orden político, económico y social justo y la obligación de proteger a todas las personas en sus bienes y derechos.

El análisis de la Corporación comenzó por puntualizar que la lesión enorme ocurre cuando en una compraventa existe una desproporción considerable entre el precio convenido y el precio 'justo' de una mercancía, que perjudica a alguna de las partes y permite, entonces, que esta solicite la rescisión del contrato. La jurisprudencia ha precisado que el fundamento de la lesión es enteramente objetivo, de manera que para su reconocimiento no importan las condiciones subjetivas que pudieron mover la voluntad de la parte perjudicada con la lesión de su patrimonio. De este modo, el problema de la lesión se reduce a una cuestión de cifras,

a una confrontación del valor recibido o dado con el precio justo. Si bien la fijación del precio del inmueble objeto de la compraventa concierne a la voluntad de las partes, la ley sanciona el abuso en que se puede incurrir so pretexto de la autonomía contractual, previendo un efecto dirigido a restaurar el desequilibrio injusto que ocasiona, tanto por defecto como por exceso del tope legalmente fijado. El afectado, vendedor o comprador, tiene a su alcance la acción rescisoria por lesión enorme, en la cual el vendedor recibe del comprador un precio muy inferior al justo que le corresponde al bien para la época del contrato o en el que paga el comprador muy por encima del precio que justamente corresponde al bien respectivo.

Los demandantes aducen que declarada judicialmente la lesión enorme, según lo establecido en el artículo 1948 del Código Civil, si el lesionado es el vendedor, se enriquece el patrimonio del comprador que lesiona, a causa de que la ley dispone la deducción de una décima parte del justo precio y por lo tanto, el vendedor lesionado recibirá el 90% de ese justo precio, mientras que cuando el vendedor es el causante de la lesión debe restituir lo recibido en exceso sobre el justo precio más de un 10% ordenado por la ley, lo que se traduce en que el patrimonio del vendedor queda "disponible únicamente el 90% del precio justo". Para la Corte, de acuerdo con la doctrina, esta interpretación es equivocada, puesto que si es el vendedor el que causa la lesión se le permite mantener el contrato restituyendo el exceso del precio recibido menos una décima parte y no se ha entendido que la restitución sea del exceso recibido aumentado en la décima parte. De otro lado, la doctrina enseña que cuando el vendedor es lesionado, el comprador causante de la lesión, puede no convenir en la rescisión para lo cual debe completar el justo precio, con deducción de una décima parte. En este supuesto, les asiste razón a los demandantes cuando señalan que el comprador resulta beneficiado, pues no debe restituir la totalidad del justo precio y se ahorra una décima parte que no traslada al patrimonio del vendedor. Empero, no la tienen al aseverar que cuando el vendedor es quien lesiona también saca ventaja el comprador lesionado. Es decir, que la superación del desequilibrio en que consiste la lesión enorme no exige el pago exacto del justo precio, como quiera que se trata de conciliar el restablecimiento del equilibrio del contractual con el beneficio que autónomamente hayan acordado las partes, previéndose la posibilidad de mantener el negocio respetando a la vez, la voluntad de lucro, de manera que cuando el vendedor sea el afectado se le otorga la ventaja del 10% al comprador y cuando el afectado sea el comprador se le de esa ventaja del 10% al vendedor.

La Corte concluyó que en esa medida, la desigualdad que acusan los demandantes no existe y la autonomía o libertad contractual en que se funda el beneficio finalmente obtenido por la parte no lesionada tiene protección constitucional, en la medida en que el contratante no lesionado, sea el vendedor o el comprador recibe siempre un beneficio y como contrapartida del mismo, se percibe una afectación del patrimonio del lesionado, beneficio y afectación que, superada la lesión, no traspasan los límites de lo razonable y evidencian que el artículo 1948 del Código Civil no busca la mera reciprocidad entre las obligaciones contraídas, sino reprochar la excesiva desproporción definida en esta norma. Superado así el desequilibrio patente en la negociación original, el beneficio que conserva no implica el desconocimiento del derecho a la igualdad que, por lo demás no es matemática y queda protegida por la figura de la lesión enorme que opera en sí misma a favor de la igualdad y comporta la aplicación de fórmulas de compensación para tornar razonable, justificado y equitativo el pacto inicial privado de estas características.

A juicio de la Corte, ninguno de los criterios constitucionalmente prohibidos resulta afectado por el precepto demandado, que desarrolla la potestad de configuración normativa para hacer operante la autonomía de la voluntad contractual. En consecuencia, las expresiones acusadas del artículo 1948 del Código Civil fueron declaradas exequibles.

LA RESPONSABILIDAD LIMITADA DE LOS ACCIONISTAS DE UNA SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA RESPECTO DE LAS OBLIGACIONES LABORALES, CONFIGURA UNA MEDIDA QUE NO VULNERA LA IGUALDAD, POR CUANTO BUSCA UNA FINALIDAD IMPORTANTE CONSTITUCIONALMENTE, COMO ES LA DE PROPICIAR LA INVERSIÓN Y LA PROSPERIDAD GENERAL, POR UN MEDIO NO PROHIBIDO Y QUE ES CONDUCTENTE PARA ALCANZAR LOS PROPÓSITOS BUSCADOS, CUAL ES EL DE ESTABLECER QUE, SALVO CASOS DE FRAUDE, LA RESPONSABILIDAD DE LOS ACCIONISTAS LLEGA HASTA EL MONTO DE SUS APORTES

V. EXPEDIENTE D-9884 - SENTENCIA C-237/14 (Abril 9)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

LEY 1258 DE 2008
(Diciembre 5)

Por medio de la cual se crea la sociedad por acciones simplificada

Artículo 1º. Constitución. La sociedad por acciones simplificada podrá constituirse por una o varias personas naturales o jurídicas, quienes sólo serán responsables hasta el monto de sus respectivos aportes.

Salvo lo previsto en el artículo 42 de la presente ley, el o los accionistas no serán responsables por las obligaciones **laborales**, tributarias o de cualquier otra naturaleza en que incurra la sociedad.

2. Decisión

Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-090 de 2014, con relación al cargo por violación de los derechos laborales y los principios constitucionales aplicables al trabajo, contra al artículo 1º, parcial de la Ley 1258 de 2008.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "*laborales*" de la Ley 1258 de 2008, por el cargo de igualdad analizado en la presente sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La demanda de la referencia acusó la regla legal de limitar la responsabilidad de los accionistas por obligaciones laborales, hasta el monto de sus aportes, por vulnerar el derecho al trabajo, así como los principios constitucionales en materia laboral, en razón de no brindar la protección constitucional que corresponde. Adicionalmente, el actor consideró que la norma violaba el principio de igualdad, al someter al mismo trato a todas las obligaciones adquiridas por una sociedad por acciones simplificada, sin tener en cuenta que aquellas obligaciones que tienen un carácter laboral deben ser especialmente protegidas frente al resto de compromisos que se hayan adquirido.

Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ya se había pronunciado en relación con el primero de los cargos presentados por la demanda contra el artículo 1º, parcial, de la Ley 1258 de 2008, la Sala Plena decidió estarse a lo resuelto con respecto a este cargo en la sentencia C-090 de 2014. El segundo de los cargos fue analizado, entendiendo que planteaba el siguiente problema jurídico: ¿viola el legislador el principio de igualdad de los trabajadores de una sociedad por acciones simplificada, al establecer el mismo trato a los acreedores laborales, que al resto de los acreedores, con relación a que los accionistas no serán responsables, salvo casos de fraude, hasta el monto de sus aportes?

Para la Corporación, la respuesta a este interrogante es negativa. Observó que la evaluación de los regímenes de protección a los derechos de los trabajadores debe hacerse de forma completa y no parcial, tal como lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia constitucional. Las cargas iguales en ciertos aspectos del régimen legal de protección de una obligación, como ocurre en el caso de la presente norma, pueden estar debidamente compensadas con otros aspectos del régimen. En este caso, el cargo presentado por la demanda cuestiona el trato igual de las obligaciones laborales al resto de las obligaciones en un determinado aspecto, pero no demuestra que el régimen de protección de las obligaciones laborales, considerado en su conjunto, sea igual al del resto de las obligaciones. Adicionalmente, si se analiza individualmente la disposición, se concluye que la norma en cuestión no es arbitraria. No adopta una medida absurda o que carezca de razones que la sustenten. No desprotege los derechos laborales, en especial, frente a los casos de fraude. A juicio de la Corte, la medida busca una finalidad importante constitucionalmente (propiciar la inversión y la prosperidad general), por un medio no prohibido y que es conducente para alcanzar los propósitos buscados (establecer que, salvo casos de fraude, la responsabilidad de los accionistas llega hasta el monto de sus aportes).

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio**, **Nilson Pinilla Pinilla** y **Luis Ernesto Vargas Silva** presentarán una aclaración de voto, relativa a la garantía que en todo caso deben tener los trabajadores vinculados a una sociedad por acciones simplificada, a través de las acciones pertinentes, en los mismos términos en que se dispuso en la sentencia C-090/14.

Por su parte, el magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se reservó la presentación de una eventual aclaración de voto referente a los elementos que se confrontan en el juicio de igualdad adelantado por la Corte en esta oportunidad.

LA ESTIPULACIONES ACORDADAS ENTRE COLOMBIA Y LA INDIA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN Y PREVENIR LA EVASIÓN FISCAL EN RELACIÓN CON EL IMPUESTO DE RENTA SE ENMARCAN DENTRO DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS A LAS FINALIDADES DEL ESTADO COLOMBIANO EN EL MANEJO DE SUS RELACIONES INTERNACIONALES Y EN MATERIA TRIBUTARIA

VI. EXPEDIENTE LAT-422 - SENTENCIA C-238/14 (Abril 9)
M.P. Nilson Pinilla Pinilla

1. Norma revisada

LEY 1668 DE 2013 (julio 16), por medio de la cual se aprueba el "*Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y la República de la India para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta*" y su "*Protocolo*", suscritos en Nueva Delhi el 13 de mayo de 2011.

2. Decisión

Primero.- Declarar **EXEQUIBLES** el "*Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y la República de la India para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta*" y su "*Protocolo*", suscritos en Nueva Delhi el 13 de mayo de 2011.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1668 de julio 16 de 2013, "*por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y la República de la India para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en relación con el impuesto sobre la renta y su Protocolo*", suscritos en Nueva Delhi el 13 de mayo de 2011.

3. Síntesis de los fundamentos

Realizado el análisis de este Acuerdo y su Protocolo, tanto en su aspecto formal como material, la Corte constató que se ajusta en todo a los preceptos constitucionales. De una parte, se han cumplido los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y la ley para integrar el ordenamiento jurídico interno; y de otra, los objetivos y el contenido del Acuerdo sometido a control constitucional, que busca facilitar a los ciudadanos y empresas de los países signatarios los instrumentos que les permiten no ser sujetos de doble imposición tributaria por parte de ambos Estados, se enmarca sin dificultad en el contenido de los preceptos constitucionales aplicables, en particular, dentro de los objetivos que la Carta Política le asigna al manejo de las relaciones internacionales y a la suscripción de tratados con otros Estados y/o organismos de derecho internacional (arts. 9º, 150.16, 189.2, 224 y 226 de la C.Po.).

En relación con el objetivo principal del Acuerdo, la Corte precisó que no resulta contrario a ninguna de las disposiciones constitucionales relevantes en relación con el tema tributario, en especial, los artículos 338, 345 y 363 de la Constitución. Para el Tribunal, es claro que las disposiciones de este Acuerdo no entrañan en manera alguna la creación de nuevas obligaciones o cargas tributarias para los ciudadanos colombianos o las personas residentes en Colombia, sino por el contrario, la posibilidad de racionalizar tales cargas frente a situaciones de eventual doble imposición.

LA CORTE CONSTITUCIONAL DETERMINÓ QUE LA NO PENALIZACIÓN DE LA MISMA CONDUCTA TIPIFICADA EN EL ARTÍCULO 230 A DEL CÓDIGO PENAL, CUANDO EL PADRE QUE TIENE LA CUSTODIA Y CUIDADO DEL HIJO MENOR PRIVA DE SU VISITA AL OTRO PADRE, NO VULNERA EL DERECHO A LA IGUALDAD NI DERECHOS FUNDAMENTALES DEL NIÑO

VII. EXPEDIENTE D-9855 - SENTENCIA C-239/14 (Abril 9)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma acusada

LEY 890 DE 2004

(Julio 7)

Por la cual se modifica y adiciona el Código Penal

Artículo 7º. El Código Penal tendrá un nuevo artículo 230A del siguiente tenor:

"Artículo 230A. Ejercicio arbitrario de la custodia de hijo menor de edad. El padre que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a uno de sus hijos menores sobre quienes ejerce la patria potestad con el fin de privar al otro padre del derecho de custodia y cuidado personal, incurrirá, por ese solo hecho, en prisión de uno (1) a tres (3) años y en multa de uno (1) a dieciséis (16) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 7º de la Ley 890 de 2004, que adiciona el artículo 230A al Código Penal, por el cargo analizado.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte precisó el alcance del margen de configuración del legislador en materia de tipos penales y sus límites, para distinguir entre conductas que se debe criminalizar, conductas que está prohibido criminalizar y conductas que pueden o no criminalizarse, que son las que se encuentran dentro de dicho margen.

En el presente caso, le correspondía al Tribunal Constitucional definir si el legislador, al no prever la misma pena cuando el ejercicio arbitrario de la custodia del hijo menor de edad lo realice el padre o madre con el propósito de privar al otro padre del derecho de visitas, vulnera los derechos a la igualdad de trato de los padres y el derecho fundamental del niño a tener una familia y a no ser separado de ella, previstos en los artículos 13 y 44 de la Constitución Política.

El análisis efectuado por la Corporación parte de la igualdad como un valor, un principio y un derecho fundamental que debe verificarse en un test integrado de igualdad. Además, reafirmó que el niño, como sujeto de derechos, cuenta entre sus derechos fundamentales el de tener una familia y a no ser separado de ella y que cualquier decisión que se tome en asuntos que le conciernen debe fundarse en el interés superior del menor. Con fundamento en estos parámetros de juzgamiento, la Corte aplicó el test integrado de igualdad y encontró que los supuestos de hecho señalados en la demanda no eran equiparables y que la criminalización de la conducta del padre que tiene la custodia y el cuidado personal no satisface el principio de necesidad, que es uno de los límites al margen de configuración del legislador en materia de tipificación penal.

Para la Corte, si bien la conducta del padre que no respeta el régimen de visitas es censurable y merece reproche, porque vulnera el derecho fundamental del niño a tener una familia y a no ser separado de ella y el derecho del otro padre a mantener una relación con su hijo, de ello no se sigue que su conducta se pueda equiparar a la del padre que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a uno de sus hijos para privar al otro padre de la custodia y cuidado del niño y menos que esta conducta deba criminalizarse. No puede equipararse, porque el niño vive la mayor parte del tiempo con el padre que tiene la custodia y el cuidado, que en vista de esta circunstancia no lo puede arrebatar, ni sustraer, ni retener, ni ocultar. Irrespetar el régimen de visitas u obstaculizar su realización, sin duda, es una conducta nociva para el niño y su familia, que por afectar derechos fundamentales, es susceptible de la acción de tutela, como un mecanismo de protección expedito y eficaz de estos derechos. Por

ello, la mera circunstancia de que la conducta no se tipifique como delito –según lo argumenta el demandante– no se sigue que la misma no pueda ser sometida al conocimiento y control de las autoridades para proteger el derecho del niño a tener una familia y a no ser separado de ella.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional concluyó que el artículo 7º de la Ley 890 de 2004 no desconoce la igualdad de trato y el derecho fundamental del niño a la unidad familiar, por la circunstancia de no penalizar la misma conducta del padre que tiene la custodia y cuidado personal del menor con el propósito de privar al otro padre del derecho de visitas, porque ambas situaciones de hecho no son equiparables y porque la decisión sobre la custodia se toma a partir de considerar el interés superior del niño.

4. **Aclaraciones de voto**

Los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio**, **Nilson Pinilla Pinilla** y **Luis Ernesto Vargas Silva** anunciaron la presentación de una aclaración de voto, toda vez que si bien comparten la decisión de exequibilidad, tienen objeciones respecto de la penalización de conductas como las que se tipifican en la norma acusada.

LA NO APLICACIÓN A LOS CONGRESISTAS DE LA LIMITACIÓN DE UN BENEFICIO PENAL PREVISTO EN EL PARÁGRAFO DEMANDADO, NO CONSTITUYE UNA DISCRIMINACIÓN INJUSTIFICADA FRENTE A LOS DEMÁS PROCESADOS, EN RAZÓN DEL FUERO ESPECIAL QUE CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN

VIII. EXPEDIENTE D-9862 - SENTENCIA C-240/14 (Abril 9)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. **Norma acusada**

LEY 1453 DE 2011
(Junio 24)

Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción del dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad

Artículo 57. *Flagrancia*. El artículo 301 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

Artículo 301. *Flagrancia*. Se entiende que hay flagrancia cuando:

1. La persona es sorprendida y aprehendida durante la comisión del delito.
 2. La persona es sorprendida o individualizada durante la comisión del delito y aprehendida inmediatamente después por persecución o cuando fuere señalado por la víctima u otra persona como autor o cómplice del delito inmediatamente después de su perpetración.
 3. La persona es sorprendida y capturada con objetos, instrumentos o huellas, de los cuales aparezca fundadamente que acaba de cometer un delito o de haber participado en él.
 4. La persona es sorprendida o individualizada en la comisión de un delito en un sitio abierto al público a través de la grabación de un dispositivo de video y aprehendida inmediatamente después.
- La misma regla operará si la grabación del dispositivo de video se realiza en un lugar privado con consentimiento de la persona o personas que residan en el mismo.
5. La persona se encuentre en un vehículo utilizado momentos antes para huir del lugar de la comisión de un delito, salvo que aparezca fundadamente que el sujeto no tenga conocimiento de la conducta punible.

Parágrafo. La persona que incurra en las causales anteriores sólo tendrá ¼ del beneficio de que trata el artículo 351 de la Ley 906 de 2004.

2. **Decisión**

Declarar **EXEQUIBLE** el parágrafo del artículo 57 de la Ley 1453 de 2011, mediante el cual fue modificado el artículo 301 de la Ley 906 de 2004.

3. **Síntesis de los fundamentos**

De manera previa, la Corte verificó que no existía cosa juzgada frente a la sentencia C-645/12, mediante la cual se declaró exequible la misma norma que se demanda en este proceso, entre otros cargos, por uno de igualdad, toda vez que la diferencia de trato que se

alegó entonces estuvo relacionada con la aplicación de la norma a diversas etapas del proceso, mientras que la diferencia de trato que ahora se cuestiona tiene que ver con la no aplicación de la disposición legal a los congresistas.

En el estudio del cargo formulado en esta oportunidad, la Corporación analizó la configuración del proceso por parte del legislador y la igualdad como valor, principio y derecho, en el contexto de la Constitución, de la Convención Americana de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para precisar su carácter relacional y destacar la complejidad del juicio de igualdad. En este contexto, se precisó el alcance de los mandatos que se siguen del principio de igualdad, en su acepción de igualdad de trato y se dio cuenta de las etapas de análisis en el juicio integrado de igualdad y de las modalidades del test de igualdad.

A partir de estos parámetros se abordó el caso concreto, para examinar el parágrafo del artículo 57 de la Ley 1453 de 2011, que modifica el artículo 301 de la Ley 906 de 2004, a la luz de los antedichos elementos de juicio, comparado con el artículo 40 de la Ley 600 de 2000 y con el artículo 13 de la Constitución, el artículo 1.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, encontrando que dicho parágrafo no incurre en la discriminación injustificada que se señala en la demanda y, por tanto, no desconoce los precitados artículos de la Constitución, de la Convención y del Pacto.

La Corte reiteró que los procesos adelantados contra los altos dignatarios del Estado investidos de fuero constitucional, son especiales y no atentan contra el derecho a la igualdad. Esta precisión jurisprudencial a partir del entendimiento de los artículos 186 y 235.5 de la Constitución que asignan de manera privativa a la Corte Suprema de Justicia la competencia para conocer de los delitos cometidos por los congresistas, tanto en su investigación como en su juzgamiento y la competencia para ordenar su detención. El fuero de los congresistas tiene, pues, una clara e indiscutible estirpe constitucional, que busca preservar la autonomía y la independencia de los funcionarios amparados por el mismo, de tal suerte que los procesos especiales que contra ellos se adelanten pueden apartarse de los procedimientos ordinarios, con fundamento en la propia Carta Política, sin que ello implique discriminación alguna. Advirtió, que la situación de los senadores y los representantes a la Cámara no es equiparable a la de ningún otro servidor público ni a la de un procesado común. Por consiguiente, en el caso bajo examen, el juicio integrado de igualdad no supera la primera etapa de análisis, pues no se pudo establecer que los supuestos de hecho son susceptibles de compararse ya que se compara sujetos de la misma naturaleza.

EL MANTENIMIENTO DEL RÉGIMEN LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL SECTOR SALUD CESANTES POR CAUSA DE UN PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN NO CONSTITUYE UNA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD FRENTE A LOS DEMÁS SERVIDORES DE LA ENTIDAD A LA CUAL FUERON REINCORPORADOS

IX. EXPEDIENTE D-9873 - SENTENCIA C-241/14 (Abril 9)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma acusada

DECRETO 1399 DE 1990
(Julio 4)

Por el cual se regula la nueva vinculación laboral de empleados oficiales y trabajadores del sector salud en los casos de los artículos 16 y 22 de la Ley 10 de 1990

ARTICULO 3o. OBLIGACION DE VINCULAR EL PERSONAL CESANTE. Las entidades cesionarias están obligadas a vincular el personal cesante al cual se refiere el primer inciso del artículo 1o. del presente Decreto, **sin perder la condición específica de su forma de vinculación. Si el empleado oficial estaba vinculado por contrato de trabajo, tendrá la nueva vinculación mediante esta modalidad. Si la vinculación anterior era como empleado público, la nueva conservará esta misma modalidad.**

Cuando se trate de personal cesante al cual se refiere el inciso final del artículo 1o. del presente Decreto, éste deberá ser incorporado mediante, nuevo contrato de trabajo o nombramiento, según el caso, a las entidades

públicas o privadas a las cuales se confíen los bienes y rentas de que trata el parágrafo segundo del artículo 22 de la Ley 10 de 1990.

PARAGRAFO 1o. Para hacer efectiva la incorporación del personal cesante, las entidades cesionarias procederán de inmediato a tramitar la creación de los cargos respectivos en sus plantas de personal. La liquidación de entidades y la cesión de bienes se subordina a la expedición de la norma que apruebe las nuevas plantas que garanticen la incorporación del personal a que se refiere este Decreto.

PARAGRAFO 2o. La nueva vinculación debe hacerse sin solución de continuidad.

ARTICULO 4o. GARANTIA DE DERECHOS. **A los empleados públicos y a los trabajadores oficiales de que trata el presente Decreto, se les aplicará el régimen salarial y prestacional propio de la entidad a la cual se les hace la nueva vinculación, sin que pues disminuirseles los niveles de orden salarial y prestacional de que gozaban en la entidad liquidada o suprimida.**

Por lo tanto los factores salariales y prestacionales serán los establecidos para la entidad cesionaria, conservando en todo caso las cuantías que recibía la persona en la entidad cedente, mientras permanezca vinculada laboralmente a la entidad cesionaria.

Si la entidad cesionaria no tuviere otorgado algún factor salarial o prestacional que el empleado oficial si estuviere percibiendo en la entidad suprimida o liquidada, se le garantizará el pago de dicho concepto salarial o prestacional, mientras permanezca vinculado laboralmente a la entidad cesionaria.

PARAGRAFO 1o. Lo anterior no implica un cambio del sistema salarial ni prestacional en la nueva entidad, ya que se trata tan solo de garantizar unos derechos protegidos por la Ley a unas personas específicas, de tal manera que cuando éstas se retiren del servicio, desaparecen automáticamente tales remuneraciones transitorias.

PARAGRAFO 2o. A las personas provenientes de las fundaciones o instituciones de utilidad común y que sean incorporadas a entidades oficiales, o a entidades privadas, a las cuales se les hayan confiado los bienes y rentas, se les aplicará el régimen salarial y prestacional propio de la entidad cesionaria de los bienes, que se les puedan disminuir los niveles de orden salarial y prestacional de que gozaban en la entidad suprimida o liquidada. Es entendido que esta prerrogativa se le mantendrá al personal anteriormente indicado mientras permanezca vinculado laboralmente a dichas entidades públicas o privadas.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 3 (parcial) y 4, incisos primero y tercero del Decreto Ley 1399 de 1990 "*Por el cual se regula la nueva vinculación laboral de empleados oficiales y trabajadores del sector salud en los casos de los artículos 16 y 22 de la Ley 10 de 1990*", por el cargo examinado en esta demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La actor plantea la existencia en las normas demandadas de un trato discriminatorio entre los servidores públicos del sector salud: (i) aquellos que fueron incorporados a otra entidad con las mismas condiciones asignadas en la entidad suprimida, cedida o liquidada; y (ii) el de los presuntamente discriminados al desempeñar en la entidad receptora los mismos cargos y funciones pero con otras condiciones laborales y prestacionales. De acuerdo con las disposiciones acusadas del Decreto 1399 de 1990, tales servidores cuentan con los beneficios de (a) mantener la modalidad de su vinculación, de modo que si se es empleado público el vínculo permanecerá sin solución de continuidad y si es trabajador oficial se incorporará por contrato de trabajo (art. 3, DL 1399/90) ; (b) extender las prerrogativas salariales y prestacionales adquiridas en la entidad intervenida a la entidad receptora de la cesión, incluso si en esta última no está previsto determinado factor salarial (art. 4, DL 1399/90).

La Corte encontró que el trato legal divergente otorgado al grupo de empleados públicos del Decreto 1399 de 1990 se justifica en (i) la protección especial que el legislador quiso otorgar al derecho al trabajo de los empleados públicos y trabajadores oficiales que quedaren cesantes por motivo de la supresión, liquidación o cambio de adscripción a otro nivel administrativo, en virtud de la cesión de que trata el artículo 16 de la Ley 10 de 1990 –no puedan continuar realizando el objeto para el cual fueron creadas y organizadas-; (ii) la temporalidad de sus efectos, pues los beneficios están atados a la duración del contrato o a la finalización del vínculo en la entidad receptora, (iii) sobre el origen del vínculo laboral con la entidad receptora. Es decir, se excluye cualquier otro tipo de servidor para ser acogido con dichos beneficios, por cuanto tal protección se concedió únicamente a los contratos vigentes durante el proceso de liquidación, supresión o cesión del sector salud en los términos de la Ley 10 de 1990. Determinación que además fue orientada por la misma ley habilitante (art. 17, Ley 10/90) y que se justifica en la protección temporal y especial al derecho al trabajo

que el legislador quiso prever para aquellos servidores. Los grupos confrontados, a pesar de encontrarse dentro de la categoría de empleados de carrera o trabajadores oficiales según el caso, se distinguen de sus homólogos en la entidad receptora por el origen de su vínculo, pues estos últimos se incorporaron a la nómina de la cesionaria bajo determinadas condiciones, sin que el contrato fuera alterado a través del proceso de liquidación, supresión o cesión. Se trata entonces, de dos supuestos fácticos diferentes para los cuales el legislador podía establecer un trato distinto que se justifica constitucionalmente, por la finalidad de dar protección especial al trabajo de los servidores públicos cuya entidad no podía seguir desarrollando su objeto. Además, la consecución de dicho fin por los medios propuestos es idónea y adecuada, en tanto que está supeditada a que el funcionario permanezca vinculado a la entidad receptora.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Presidente