



LA SUSCRIPCIÓN POR EL ESTADO COLOMBIANO DE UN ACUERDO DE COOPERACIÓN CON LA OFICINA EUROPEA DE POLICÍA EN MATERIA OPERATIVA Y ESTRATÉGICA PARA ENFRENTAR LA DELINCUENCIA INTERNACIONAL, SE AJUSTA A LOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES

I. EXPEDIENTE LAT-396 - SENTENCIA C-749/13 (Octubre 30)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma revisada

LEY 1582 DE 2012 (octubre 30), aprobatoria del "Acuerdo de Cooperación operativa y estratégica entre la República de Colombia y la Oficina Europea de Policía", suscrito en Bogotá el 20 de septiembre de 2012.

2. Decisión

Primero.- Declarar **EXEQUIBLE** el "*Acuerdo de Cooperación operativa y estratégica entre la República de Colombia y la Oficina Europea de Policía*", suscrito en Bogotá, el 20 de septiembre de 2012.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1582 del 30 de octubre de 2012 "*Por medio de la cual se aprueba "Acuerdo de Cooperación operativa y estratégica entre la República de Colombia y la Oficina Europea de Policía suscrito en Bogotá, el 20 de septiembre de 2012"*".

3. Síntesis de los fundamentos

En primer lugar, la Corte estableció la validez formal del Acuerdo de Cooperación operativa y estratégica con la Oficina Europea de Policía, cuya suscripción fue autorizada por el Consejo de la Unión Europea. Examinado el trámite seguido para su aprobación, constató que se observaron las reglas propias del procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política.

En segundo lugar, luego de revisar el contenido de las disposiciones del Acuerdo, el cual tiene por objeto regular la cooperación entre el Estado colombiano y la EUROPOL, con el fin de apoyar la lucha contra las formas graves de delincuencia internacional, mediante el intercambio de información y conocimientos especializados, la Corporación encontró que se ajusta a los postulados constitucionales relativos a la integración con otros Estados u organizaciones internacionales, a la soberanía nacional y a la autodeterminación (art. 9 C.Po.), el deber del Estado de garantizar el respeto por la dignidad humana, la solidaridad de las personas que la integran (art. 2 C.Po.); el deber de las autoridades de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y en el ejercicio de sus derechos y libertades (art. 2 C.Po.), la protección del derecho a la intimidad personal, familiar y a su buen nombre y el derecho a conocer, actualizar y rectificar la información que sobre ellas hayan sido recogidas en los bancos de datos y en archivos públicos o privados (art. 15 C.Po.); a la facultad del Presidente de la república de dirigir las relaciones internacionales (art. 189.2), a la función del Congreso de aprobar o improbar los tratados que celebre el Gobierno Nacional con otro Estados o con entidades de derecho internacional (art. 150.16 C.Po.) y a la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Constitución, así como con el deber de protección de la vida de todos las personas residentes en Colombia y la función de la Policía Nacional de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz (art. 218 C.Po.).

Por consiguiente, la Corte procedió a declarar exequible tanto el Acuerdo de Cooperación operativa y estratégica celebrado con la Oficina Europea de Policía, como la Ley 1582 de 2012, aprobatoria del mismo.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Luis Ernesto Vargas Silva** formularon salvamento de voto respecto de la decisión adoptada por la Sala Plena respecto de la Ley 1582 de 2012 "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Cooperación Operativa y Estratégica entre la República de Colombia y la Oficina Europea de Policía, suscrito en Bogotá el 20 de septiembre de 2012", debido a que en su trámite se observaron vicios de procedimiento, consistentes en la ruptura de la cadena de anuncios, que impedían a la Corte emitir un pronunciamiento de fondo.

Los magistrados advirtieron la existencia de dos vicios de procedimiento: en primer lugar, señalaron que durante el trámite surgido en la Comisión Segunda de la Cámara se rompió la cadena de anuncios, presentándose la misma irregularidad que les llevó a salvar su voto en la sentencia C-622 de 2013¹. Al igual que ocurrió en aquella ocasión, en la sesión del 30 de mayo de 2012 se anunció la votación del Proyecto de Ley número 160 de 2011 Cámara, 125 de 2011 Senado, "por medio de la cual se aprueba el 'Acuerdo de Cooperación Operativa y Estratégica entre la República de Colombia y la Oficina Europea de Policía', suscrito en Bogotá, Distrito Capital, el 20 de septiembre de 2010". El proyecto se anunció para ser discutido y votado "en la próxima sesión donde se discutan y aprueben proyectos de ley". La sesión siguiente, realizada el 5 de junio, fue dedicada al control político y en la inmediatamente posterior, realizada el 7 de junio, se llevó a cabo la votación de proyectos, entre ellos del que hoy es objeto de control.

Visto así, la tesis sostenida por la Sala Plena al desestimar la existencia del vicio de procedimiento parecería razonable, puesto que, en efecto, el proyecto fue votado en la primera sesión, con posterioridad a la fecha del anuncio, en la que se discutieron y aprobaron proyectos de ley. Sin embargo, esta tesis elude dar cuenta de un dato relevante: en la sesión intermedia del 5 de junio, en la que no se debatió el respectivo proyecto de ley, pese a haber sido anunciado para ese día, al final se efectuó un único anuncio de otro proyecto que habría de ser votado en la próxima sesión: el Proyecto de ley 239 de 2012 Cámara, 212 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales"². La realización de este único anuncio permitía suponer que este sería el único proyecto de ley a discutir y aprobar en la sesión citada para el 7 de junio. La omisión de anunciar los demás proyectos que efectivamente fueron debatidos y aprobados en esta sesión, entre ellos el relativo a la aprobación del "Acuerdo de Cooperación Operativa y Estratégica entre la República de Colombia y la Oficina Europea de Policía", suscrito en Bogotá, Distrito Capital, el 20 de septiembre de 2010", supone una ruptura en la cadena de anuncios de dicho proyecto.

Los magistrados **Calle Correa** y **Vargas Silva** consideraron que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 202 de la Ley 5ª de 1992 y los criterios fijados en la sentencia C-203 de 1995³ y reiterados en posteriores pronunciamientos, el vicio de procedimiento antes aludido era subsanable. Ello, porque la Constitución no fija plazos determinados para que una ley aprobatoria de tratado sea aprobada en el Congreso, razón por la cual no existía un

¹ MP. Mauricio González Cuervo, SV. María Victoria Calle Correa y Luis Ernesto Vargas Silva.

² El anuncio previo se realiza de la siguiente manera (Gaceta 653 de 2012, páginas 33 y 34): "Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias: (...) señor Presidente hay un anuncio para realizar. // Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Juan Carlos Sánchez Franco: Hagámoslo señora Secretaria. // Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias: Sí señor. ¿Para cuándo se anuncia señor Presidente? // Hace uso de la palabra el señor Presidente, honorable Representante Juan Carlos Sánchez Franco: Se cita para el día jueves a las 0.05 a.m. // Hace uso de la palabra la Secretaria General de la Comisión Segunda, doctora Pilar Rodríguez Arias: Se anuncian para el día jueves a las 0.05 minutos de la mañana. // Proyecto de ley 239 de 2012 Cámara, 212 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales", adoptada por la Conferencia Negociadora en París República Francesa el 21 de noviembre de 1997. Presentado por la Ministra de Relaciones Exteriores doctora María Ángela Holguín Cuéllar y el Ministro de Justicia doctor Juan Carlos Esquerro Portocarrero. // Así se hará señor Presidente para pasado mañana, jueves 7 de junio de 2012, a las 0.05 horas a. m.". (subrayas añadidas)

³ MP. José Gregorio Hernández Galindo.

obstáculo de orden constitucional que impidiera devolver la ley a la Cámara de Representantes para que enmendara los defectos observados durante el trámite de este proyecto de ley tanto en la Comisión como en la Plenaria de dicha Corporación. Una vez subsanados los vicios de procedimiento, podría la Corte entrar a emitir un pronunciamiento de fondo sobre el contenido del referido Acuerdo de Cooperación y de su ley aprobatoria.

Por otra parte, los magistrados **Calle Correa** y **Vargas Silva** aclararon el voto respecto de la constatación del cumplimiento de la regla de votación nominal y pública, excepto en los casos previstos en la ley (art. 133 CP.). Entre estas excepciones, el artículo 129, numeral 16 de la Ley 5ª de 1992 establece la posibilidad de aprobar un proyecto por votación ordinaria cuando exista unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto, a menos que alguno de los miembros de la célula legislativa solicite que se efectúe votación nominal y pública.

En relación con la Ley 1582 de 2012, si bien consta que en los cuatro debates el proyecto se aprobó mediante votación ordinaria, en el caso de los debates surtidos en la Comisión Segunda⁴ y en la Plenaria de la Cámara de Representantes⁵, no existe constancia expresa ni elementos que permitan inferir que el proyecto haya sido aprobado por unanimidad.

A juicio de los magistrados **Calle Correa** y **Vargas Silva**, con tal proceder se debilitan en extremo los requisitos que deben verificarse para que proceda la votación ordinaria, lo que genera que este tipo de votación, que debería ser la excepción, se convierta en la regla. En tal sentido, la Sala debió atender al precedente establecido en decisiones anteriores⁶ para, de este modo, mantener una línea consistente en la exigencia de verificar y dejar constancia explícita del número de votos con el que se aprueba cualquier proyecto, pues así lo exige el parágrafo 1º del art. 129 Ley 5ª de 1992. De lo contrario, sostienen los Magistrados, se seguirá fomentando la práctica de consignar de manera ambigua el resultado de la votación de los proyectos de modo tal que se presuma la existencia de unanimidad y, de este modo, la votación ordinaria, que debería ser excepcional, se convierta en la regla, impidiendo de este modo satisfacer las exigencias de claridad y publicidad que el propio legislador estableció respecto a este tipo de votación.

Los magistrados **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo**, **Jorge Iván Palacio Palacio** y **Alberto Rojas Ríos** se reservaron la presentación de eventuales aclaraciones de voto, sobre algunos de los fundamentos de la exequibilidad declarada en esta sentencia.

LA CORTE CONSTITUCIONAL ENCONTRÓ QUE EL TRATADO DE ASISTENCIA LEGAL MUTUA EN ASUNTOS PENALES CELEBRADO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA RESPETA LAS NORMAS Y POSTULADOS SUPERIORES

II. EXPEDIENTE LAT-404 - SENTENCIA C-750/13 (Octubre 30) M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma revisada

LEY 1594 DE 2012 (diciembre 21), aprobatoria del "*Tratado sobre Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre la República de Colombia y la Confederación Suiza*", hecho en Davos Suiza, el 28 de enero de 2011".

2. Decisión

Primero.- Declarar **EXEQUIBLE** el "*Tratado sobre Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre la República de Colombia y la Confederación Suiza*", hecho en Davos Suiza, el 28 de enero de 2011".

⁴ Acta No. 28 del 7 de junio de 2012, publicada en la Gaceta del Congreso No. 563 del 28 de agosto de 2012.

⁵ Acta No. 156 del 26 de septiembre de 2012, publicada en la Gaceta del Congreso No. 15 del 6 de febrero de 2013.

⁶ Autos 031 de 2012 (MP. María Victoria Calle Correa), 032 de 2012 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva, SV. Humberto Sierra Porto) y 118 de 2013 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio, SV. Mauricio González Cuervo, AV. María Victoria Calle Correa).

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1594 de 2012, por medio de la cual se aprueba el "Tratado sobre Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre la República de Colombia y la Confederación Suiza" hecho en Davos Suiza, el 28 de enero de 2011".

3. Síntesis de los fundamentos

Una vez cumplida la revisión constitucional del Tratado sobre Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre la República de Colombia y la Confederación Suiza, y de su ley aprobatoria, la Ley 1594 de 2012, la Corte concluyó que los mismos, tanto en su aspecto formal como en su contenido material, resultan acordes con la Constitución Política. Por una parte, constató que se cumplieron a cabalidad con los requisitos de procedimiento exigidos por la Constitución y el Reglamento del Congreso para aprobar la ley que incorpora el Tratado al derecho interno; de otra, encontró que los fines y propósitos del Tratado, así como el contenido del mismo, se aviene a los postulados superiores, de respeto a la soberanía, la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios del derecho internacional, permitiendo a la vez dar cumplimiento a los fines esenciales del estado previstos en el artículo 2º de la Carta, al igual que el cabal cumplimiento de la función pública de administrar justicia. El Tribunal encontró que el referido instrumento se adecua al modelo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 112 del 9 de diciembre de 1998, que guía la articulación y armonización de los instrumentos de colaboración judicial bilateral.

Mediante el Tratado revisado la concertación eficiente de los Estados, en procura de unir esfuerzos para enfrentar una grave realidad que, en mayor o menor medida, afecta a una gran parte de Naciones del mundo, como es el aumento del delito en sus diversas modalidades, el cual viene adquiriendo dimensiones transnacionales. Con el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación judicial entre el Estado colombiano y la Confederación Suiza, se busca evitar el incremento de las actividades delictivas y facilitar la toma de medidas cautelares o definitivas sobre el producto e instrumentos del hecho punible, teniendo en cuenta que desborda y trasciende las fronteras entre las naciones.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Luis Ernesto Vargas Silva** manifestaron su salvamento de voto, toda vez que consideraron que en el debate sobre la Ley 1594 de 2012 aprobatoria del Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre Colombia y la Confederación Suiza, se rompió la cadena de anuncios previos de la sesión en que se votará un proyecto de ley como lo exige el inciso final del artículo 160 de la Constitución. En la sentencia se afirma que el proyecto fue anunciado de manera ininterrumpida en cada una de las sesiones que tuvieron lugar entre el 1 de noviembre y el 7 de diciembre de 2011, fecha en la cual el proyecto se anunció para la "próxima sesión", que efectivamente tuvo lugar el 21 de marzo de 2012. Pero dado que ese día se aprobó una modificación del orden del día para dedicar la sesión a discutir el TLC con Estados Unidos, en la ponencia se afirma que "debe entenderse que la próxima sesión que siguió a la celebrada el 7 de diciembre de 2011 para efectos de aprobar proyectos de ley por parte de la comisión fue la realizada el 27 de marzo de 2012". A juicio de los Magistrados Calle Correa y Vargas Silva, en la sesión del 21 de marzo de 2012 se rompió la cadena de anuncios, debido a que el proyecto había sido anunciado para ser debatido y aprobado ese día y, pese que ello no ocurrió por el cambio en el orden del día, al finalizar dicha sesión no se reanudó el anuncio de este proyecto para la sesión siguiente.

Los magistrados **Calle Correa** y **Vargas Silva** consideraron que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 202 de la Ley 5ª de 1992 y los criterios fijados en la sentencia C-203 de 1995⁷ y reiterados en posteriores pronunciamientos, el vicio de procedimiento antes aludido era subsanable. Ello, porque la Constitución no fija plazos determinados para que una ley aprobatoria de tratado sea aprobada en el Congreso, razón por la cual no existía un obstáculo de orden constitucional que impidiera devolver la ley a la Cámara de Representantes para que enmendara los defectos observados durante el trámite de este proyecto de ley tanto en la Comisión como en la Plenaria de dicha Corporación. Una vez

⁷ MP. José Gregorio Hernández Galindo.

subsana los vicios de procedimiento, podría la Corte entrar a emitir un pronunciamiento de fondo sobre el contenido del referido tratado y de su aprobatoria.

Por otra parte, los magistrados **Calle Correa** y **Vargas Silva** aclararon el voto respecto de la constatación del cumplimiento de la regla de votación nominal y pública, excepto en los casos previstos en la ley (art. 133 CP.). Entre estas excepciones, el artículo 129, numeral 16 de la Ley 5ª de 1992 establece la posibilidad de aprobar un proyecto por votación ordinaria cuando exista unanimidad por parte de la respectiva comisión o plenaria para aprobar o negar todo o parte del articulado de un proyecto, a menos que alguno de los miembros de la célula legislativa solicite que se efectúe votación nominal y pública.

A juicio de los magistrados **Calle Correa** y **Vargas Silva**, si bien consta que en los cuatro debates el proyecto se aprobó mediante votación ordinaria, en el caso de los debates surtidos en la Comisión Segunda y en la Plenaria de la Cámara de Representantes, no existe constancia expresa ni elementos que permitan inferir que el proyecto haya sido aprobado por unanimidad. Advertieron que, si bien en la ponencia aprobada por la mayoría se afirma que en todos los debates del proyecto se aprobó la omisión de lectura del articulado, para inferir de ello la existencia de unanimidad que permitiera la aprobación del proyecto mediante votación ordinaria, lo cierto es que tal situación sólo se acredita en el primer debate, surtido ante la Comisión Segunda del Senado, sin que exista constancia en los debates siguientes respecto de la aprobación de omitir la lectura del articulado. A juicio de los Magistrados Calle Correa y Vargas Silva, con tal proceder se debilitan en extremo los requisitos que deben verificarse para que proceda la votación ordinaria, lo que genera que este tipo de votación, que debería ser la excepción, se convierta en la regla.

En tal sentido, la Sala debió atender al precedente establecido en decisiones anteriores⁸ para, de este modo, mantener una línea consistente en la exigencia de verificar y dejar constancia explícita del número de votos con el que se aprueba cualquier proyecto, pues así lo exige el párrafo 1º del art. 129 Ley 5ª de 1992. De lo contrario, sostienen los Magistrados, se seguirá fomentando la práctica de consignar de manera ambigua el resultado de la votación de los proyectos de modo tal que se presuma la existencia de unanimidad y, de este modo, la votación ordinaria, que debería ser excepcional, se convierta en la regla, impidiendo de este modo satisfacer las exigencias de claridad y publicidad que el propio legislador estableció respecto a este tipo de votación.

En el mismo sentido, el magistrado **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** explicó su discrepancia con la decisión de mayoría, señalando que la ley demandada debió ser devuelta al Congreso para subsanar el vicio procesal en el que se incurrió por haberse roto, en diversas ocasiones, la cadena de anuncios, en armonía con el artículo 202 de la Ley 5 de 1992, sin que ello suponga, en lo más mínimo, vaciar de contenido el principio de la instrumentalidad de las formas, pues, por el contrario, el trámite procesal omitido resulta trascendente en virtud de un mandato constitucional expreso.

En este caso, a su juicio, la sucesiva interrupción de la cadena de anuncios como se evidenció en el trámite que se imprimió en el Senado de la República al proyecto “por el cual se aprueba el Tratado sobre Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre la República de Colombia y la Confederación Suiza, hecho en Davos, Suiza, el 28 de enero de 2011”, no permite concluir claramente que se haya dado cumplimiento al presupuesto, según el cual el anuncio debe permitir determinar la sesión futura en la cual va a tener lugar la votación del proyecto de ley en discusión, como tampoco que se haya satisfecho el presupuesto de que la votación se haya realizado de manera nominal y pública”.

Por otra parte, el magistrado **Jorge Iván Palacio Palacio** salvó parcialmente el voto, toda vez que si bien comparte la decisión de exequibilidad de la Ley 1594 de 2012 y del Tratado sobre Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales celebrado entre Colombia y la Confederación Suiza, considera que al igual que en el caso reciente, fallado mediante la sentencia C-677/13, la Corte ha debido sujetar la constitucionalidad de este tratado, a la formulación de una declaración interpretativa consistente en que en el momento en que se informe al citado sobre la invitación elevada por la Parte solicitante, el Ministerio de Justicia, en su calidad de Autoridad Central, se ilustrara al compareciente sobre (i) la posibilidad de

⁸ Autos 031 de 2012 (MP. María Victoria Calle Correa), 032 de 2012 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva, SV. Humberto Sierra Porto) y 118 de 2013 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio, SV. Mauricio González Cuervo, AV. María Victoria Calle Correa).

acceder a un traductor oficial y apoderado para que lo asistan en todas las diligencias; (ii) el alcance de las garantías constitucionales a las que tiene derecho; (iii) la estructura básica del proceso penal en ese Estado y, especialmente, la regulación aplicable a la diligencia para la cual fue citado y las responsabilidades que se podrían derivar de su ejecución.

A juicio del magistrado **Palacio Palacio**, aunque en el tratado se adoptan medidas dirigidas a garantizar la comparecencia de testigos, víctimas, peritos y personas detenidas ante la autoridad competente del Estado solicitante, encuentra que esas medidas son similares a las que se adoptaron en el Tratado de Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal suscrito entre Colombia y la Federación de Rusia revisado por la Corte en la sentencia C-677/13.

En la misma línea, aclararon su voto los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Alberto Rojas Ríos**, en cuanto participan de la declaración de exequibilidad del Tratado sobre Asistencia Legal Mutua en Materia Penal suscrito con la Confederación Suiza, pero consideran que el contenido de la declaración interpretativa inicialmente propuesta y no acogida por la mayoría, debe hacer parte de la *ratio decidendi* en lo relacionado con las garantías de que deben gozar los comparecientes citados por el Estado solicitante.

LA CORTE VERIFICÓ QUE EN EL TRÁMITE DE LA LEY 1527 DE 2010 SE CUMPLIÓ EN DEBIDA FORMA, EL DEBATE DEMOCRÁTICO EN PRIMER Y SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, ASÍ COMO LOS ANUNCIOS PREVIOS DE VOTACIÓN EXIGIDOS POR EL ARTÍCULO 160 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

III. EXPEDIENTE D-9332 AC - SENTENCIA C-751/13 (Octubre 30)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

LEY 1527 DE 2012
(abril 27)

Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 1o. **OBJETO DE LA LIBRANZA O DESCUENTO DIRECTO.** Cualquier persona natural asalariada, contratada por prestación de servicios, asociada a una cooperativa o precooperativa, fondo de empleados o pensionada, podrá adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con su salario, sus pagos u honorarios o su pensión, siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora.

PARÁGRAFO. La posibilidad de adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza a través de libranza no constituye necesariamente, a cargo del operador la obligación de otorgarlos, sino que estarán sujetos a la capacidad de endeudamiento del solicitante y a las políticas comerciales del operador.

ARTÍCULO 2o. **DEFINICIONES APLICABLES A LOS PRODUCTOS Y SERVICIOS FINANCIEROS ADQUIRIDOS MEDIANTE LIBRANZA O DESCUENTO DIRECTO.** Las siguientes definiciones se observarán para los efectos de aplicación de la presente ley:

a) **Libranza o descuento directo.** Es la autorización dada por el asalariado o pensionado, al empleador o entidad pagadora, según sea el caso, para que realice el descuento del salario, o pensión disponibles por el empleado o pensionado, con el objeto de que sean giradas a favor de las entidades operadoras para atender los productos, bienes y servicios objeto de libranza.

b) **Empleador o entidad pagadora.** Es la persona natural o jurídica, de naturaleza pública o privada, que tiene a su cargo la obligación del pago del salario, cualquiera que sea la denominación de la remuneración, en razón de la ejecución de un trabajo o porque tiene a su cargo el pago de pensiones en calidad de administrador de fondos de cesantías y pensiones.

c) **Entidad operadora.** Es la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil que realiza operaciones de libranza o descuento directo, por estar autorizada legalmente para el manejo del ahorro del público o para el manejo de los aportes o ahorros de sus asociados, o aquella que, sin estarlo, realiza dichas operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley. En estos casos deberá estar organizada como Instituto de Fomento y Desarrollo (INFIS), sociedad comercial, sociedades mutuales, o como cooperativa, y deberá indicar en su objeto social la realización de operaciones de libranza, el origen lícito de sus recursos y cumplir con las demás exigencias legales vigentes para ejercer la actividad comercial. Estas entidades operadoras estarán sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.

d) **Beneficiario.** Es la persona empleada o pensionada, titular de un producto, bien o servicio que se obliga a atender a través de la modalidad de libranza o descuento directo.

PARÁGRAFO 1o. Para efectos de la presente ley, se entiende como asalariado aquel que tenga un contrato laboral vigente suscrito entre el deudor que autoriza los descuentos y la entidad pagadora, como contratista aquel que tenga un contrato u orden de prestación de servicios vigente, como asociado aquel que se encuentre vinculado a una cooperativa o precooperativa, como afiliado aquel que se encuentre vinculado a un fondo administrador de cesantías y como pensionado aquel que tenga la calidad de beneficiario de una mesada o asignación pensional.

PARÁGRAFO 2o. En los casos en los que la persona jurídica realice operaciones de libranza con cargo a recursos propios, o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley, las Superintendencias Financiera, Solidaria y de Sociedades deberán diseñar mecanismos idóneos y suficientes para controlar el origen lícito de los recursos.

PARÁGRAFO 3o. Se encuentran expresamente excluidas del ámbito de aplicación de la presente ley, las cooperativas de trabajo asociado y sus trabajadores asociados.

ARTÍCULO 3o. *CONDICIONES DEL CRÉDITO A TRAVÉS DE LIBRANZA O DESCUENTO DIRECTO.* Para poder acceder a cualquier tipo de producto, bien o servicio a través de la modalidad de libranza o descuento directo se deben cumplir las siguientes condiciones:

1. Que exista autorización expresa e irrevocable por parte del beneficiario del crédito a la entidad pagadora de efectuar la libranza o descuento respectivo de conformidad con lo establecido en la presente ley.
2. Que en ningún caso la tasa de interés correspondiente a los productos y servicios objeto de libranza, supere la tasa máxima permitida legalmente.
3. Que la tasa de interés pactada inicialmente sólo sea modificada en los eventos de novación, refinanciación o cambios en la situación laboral del deudor beneficiario, con su expresa autorización.
4. Que para adquirir o alquilar vivienda, el deudor beneficiario podrá tomar un seguro de desempleo, contra el cual eventualmente podrá repetir la entidad operadora en los casos de incumplimiento.
5. Que la libranza o descuento directo se efectúe, siempre y cuando el asalariado o pensionado no reciba menos del cincuenta por ciento (50%) del neto de su salario o pensión, después de los descuentos de ley. Las deducciones o retenciones que realice el empleador o entidad pagadora, que tengan por objeto operaciones de libranza o descuento directo, quedarán exceptuadas de la restricción contemplada en el numeral segundo del artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo.

PARÁGRAFO 1o. La cesión de créditos objeto de libranza otorgados por las entidades operadoras implicará, por ministerio de la ley, la transferencia en cabeza del cesionario del derecho a recibir del empleador o entidad pagadora el pago del bien o servicio que se atiende a través de la libranza o autorización de descuento directo sin necesidad de requisito adicional. En caso de que tales créditos se vinculen a procesos de titularización, el monto del descuento directo correspondiente a dichos créditos será transferido con sujeción a lo dispuesto en esta ley, por la entidad pagadora a favor de la entidad legalmente facultada para realizar operaciones de titularización que tenga la condición de cesionario, quien lo podrá recibir directamente o por conducto del administrador de los créditos designado en el proceso de titularización correspondiente.

PARÁGRAFO 2o. En los casos en que el monto a pagar por concepto de los productos objeto de libranza para descuento directo esté estipulado en modalidad determinable con referencia a un índice o unidad de valor constante, el beneficiario podrá autorizar el descuento directo por una cuantía mínima mensual definida de común acuerdo con la entidad operadora.

ARTÍCULO 4o. *DERECHOS DEL BENEFICIARIO.* En cualquier caso el beneficiario tiene derecho de escoger libre y gratuitamente cualquier entidad operadora para efectuar operaciones de libranza, así como aquella a través de la cual se realiza el pago de su nómina, honorarios o pensión.

Así mismo, tiene derecho a solicitar que los recursos descontados de su salario, pagos u honorarios, aporte, o pensión sean destinados a una cuenta AFC o a otra de igual naturaleza.

En ningún caso, el empleador o entidad pagadora podrá cobrar o descontar cuota de administración, comisión o suma alguna por realizar el descuento o el giro de los recursos, so pena de ser objeto de una sanción pecuniaria equivalente al doble del valor total descontado por la libranza, el cual le será aplicado por la autoridad correspondiente.

Cuando el beneficiario tenga la calidad de consumidor financiero, estará amparado por el Título I de la Ley 1328 de 2009; los demás consumidores estarán amparados por el Estatuto de Protección al Consumidor y las normas que lo modifiquen y adicionen.

ARTÍCULO 5o. *OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD OPERADORA.* Sin perjuicio de las responsabilidades que le asisten por mandato legal y reglamentario, la entidad operadora tiene el deber de dejar a disposición de los beneficiarios de sus productos, bienes y servicios a través de la modalidad de libranza, el extracto periódico de su crédito con una descripción detallada del mismo, indicando un número de teléfono y dirección electrónica en caso de dudas o reclamos, así mismo deberá reportar la suscripción de la libranza a los bancos de datos de información financiera, crediticia, comercial y de servicios, para lo cual deberá cumplir a cabalidad con los requisitos establecidos por estos en sus reglamentos y lo contemplado en la Ley 1266 de 2008 y demás normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten.

ARTÍCULO 6o. *OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR O ENTIDAD PAGADORA.* Todo empleador o entidad pagadora estará obligada a deducir, retener y girar de las sumas de dinero que haya de pagar a sus asalariados, contratistas, afiliados o pensionados, los valores que estos adeuden a la entidad operadora para ser depositados a órdenes de esta, previo consentimiento expreso, escrito e irrevocable del asalariado, contratista, afiliado o pensionado en los términos técnicos establecidos en el acuerdo que deberá constituirse con la entidad operadora, en virtud a la voluntad y decisión que toma el beneficiario al momento de escoger libremente su operadora de libranza y en el cual se establecerán las condiciones técnicas y operativas necesarias para la transferencia de los descuentos. El empleador o entidad pagadora no podrá negarse injustificadamente a la suscripción de dicho acuerdo.

La entidad pagadora deberá efectuar las libranzas o descuentos autorizados de la nómina, pagos u honorarios, aportes o pensión de los beneficiarios de los créditos y trasladar dichas cuotas a las entidades operadoras correspondientes, dentro de los tres días hábiles siguientes de haber efectuado el pago al asalariado, contratista, afiliado, asociado o pensionado en el mismo orden cronológico en que haya recibido la libranza o autorización de descuento directo.

Igualmente, el empleador o entidad pagadora tendrá la obligación de verificar, en todos los casos, que la entidad operadora se encuentra inscrita en el Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranza.

PARÁGRAFO 1o. Si el empleador o entidad pagadora no cumple con la obligación señalada en el presente artículo por motivos que le sean imputables, será solidariamente responsable por el pago de la obligación adquirida por el beneficiario del crédito.

PARÁGRAFO 2o. En caso de desconocerse el orden de giro estipulado en este artículo, el empleador o entidad pagadora será responsable por los valores dejados de descontar al asalariado, asociado, afiliado o pensionado por los perjuicios que le sean imputables por su descuido.

ARTÍCULO 7o. *CONTINUIDAD DE LA AUTORIZACIÓN DE DESCUENTO.* En los eventos en que el beneficiario cambie de empleador o entidad pagadora, tendrá la obligación de informar de dicha situación a las entidades operadoras con quienes

tenga libranza, sin perjuicio de que la simple autorización de descuento suscrita por parte del beneficiario, faculte a las entidades operadoras para solicitar a cualquier empleador o entidad pagadora el giro correspondiente de los recursos a que tenga derecho, para la debida atención de las obligaciones adquiridas bajo la modalidad de libranza o descuento directo. En caso de que el beneficiario cambie de empleador o entidad pagadora, para efectos de determinar la prelación si se presentan varias libranzas, la fecha de recibo de la libranza será la de empleador o entidad pagadora original.

ARTÍCULO 8o. *INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN*. Para dar cumplimiento al artículo anterior, las entidades operadoras podrán solicitar información a las entidades que manejan los sistemas de información de salud y/o pensiones, que para el efecto autorice o administre el Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces, exclusivamente con el fin de establecer la localización de beneficiarios y empleadores o entidades pagadoras autorizadas previamente, mediante libranza o descuento directo.

ARTÍCULO 9o. *PORTALES DE INFORMACIÓN SOBRE LIBRANZA*. Las Superintendencias Financieras, de Sociedades y de Economía Solidaria dispondrán cada una de un portal de información en Internet en sus páginas institucionales publicadas en la web, que permita a los usuarios comparar las tasas de financiamiento de aquellas entidades operadoras que ofrezcan créditos para vivienda, planes complementarios de salud y/o educación a través de libranza.

ARTÍCULO 10. *INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL*. Para efectos de la presente ley, la entidad operadora, de acuerdo con su naturaleza, será objeto de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Financiera, de Economía Solidaria o de Sociedades, según sea el caso.

ARTÍCULO 11. *DIVULGACIÓN*. El Gobierno Nacional, a través de sus programas institucionales de televisión y de las páginas web oficiales de las entidades públicas que lo integran, divulgará permanentemente y a partir de su entrada en vigencia los beneficios de la presente ley.

ARTÍCULO 12. *LIBRE ESCOGENCIA DE LA ENTIDAD OPERADORA*. El beneficiario tiene derecho de escoger libre y gratuitamente cualquier entidad para el pago de su nómina. El empleador no podrá obligar al beneficiario a efectuar libranza con la entidad financiera con quien este tenga convenio para el pago de nómina.

ARTÍCULO 13. *RETENCIÓN EN LOS PAGOS A LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES*. La retención en la fuente aplicable a los pagos o abonos en cuenta realizados a trabajadores independientes pertenecientes al régimen simplificado, o que cumplan los topes y condiciones de este régimen cuando no sean responsables del IVA, cuya sumatoria mensual no exceda de cien (100) UVT no están sujetos a retención en la fuente a título de impuestos sobre la renta.

Los pagos o abonos en cuenta que se efectúen a trabajadores independientes por concepto de prestación de servicios que cumplan con las condiciones dichas en el inciso anterior, cuya sumatoria mensual exceda de cien (100) UVT, están sujetos a retención en la fuente a título de impuesto sobre la renta, de conformidad con la siguiente tabla:

Rangos en UVT Tarifa

Desde Hasta

>100 150 2%

>150 200 4%

>200 250 6%

>250 300 8%

La base para calcular la retención será el 80% del valor pagado en el mes. De la misma se deducirá el valor total del aporte que el trabajador independiente deba efectuar al sistema general de seguridad social en salud, los aportes obligatorios y voluntarios a los fondos de pensiones y administradoras de riesgos profesionales, y las sumas que destine el trabajador al ahorro a largo plazo en las cuentas denominadas "Ahorro para Fomento a la Construcción (AFC)".

La retención en la fuente aplicable a los pagos realizados a trabajadores independientes pertenecientes a régimen común, o al régimen simplificado que superen las 300 UVT, será la que resulte de aplicar las normas generales.

ARTÍCULO 14. *REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE ENTIDADES OPERADORAS DE LIBRANZA*. Créase el Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranzas, el cual será llevado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien lo publicará en la página web institucional con el fin exclusivo de permitir el acceso a cualquier persona que desee constatar el registro de entidades operadoras. De igual forma, deberá establecerse un vínculo de acceso a las tasas comparativas publicadas por las Superintendencias, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 9o de la presente ley.

Este Código Único de reconocimiento a nivel nacional identificará a los operadores de libranza por nómina.

Para efectos del registro, la entidad operadora simplemente deberá acreditar el cumplimiento de las condiciones previstas en el literal c) del artículo 2o de la presente ley.

ARTÍCULO 15. *VIGENCIA Y DEROGATORIAS*. La presente ley tiene vigencia a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, [el artículo 8o numeral 2 del Decreto-ley 1172 de 1980, el parágrafo 4o del artículo 127-1 del Estatuto Tributario, el parágrafo del artículo 89 de la Ley 223 de 1995 y el artículo 173] de la Ley 1450 de 2011.

2. Decisión

Primero.- Declarar **ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-015 de 2013, mediante la cual se declaró inexecutable la expresión "*el artículo 8o numeral 2 del Decreto-ley 1172 de 1980, el parágrafo 4o del artículo 127-1 del Estatuto Tributario, el parágrafo del artículo 89 de la Ley 223 de 1995*", contenida en el artículo 15 de la Ley 1527 de 2012.

Segundo.- Declararse **INHIBIDA** para emitir un pronunciamiento de fondo, por sustracción de materia, sobre la constitucionalidad del aparte normativo restante del artículo 15, específicamente, la expresión "*el artículo 173 de la Ley 1450 de 2011*" y el artículo 13 de la Ley 1527 de 2012, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, el resto de la Ley 1527 de 2012.

3. Síntesis de los fundamentos

En primer término, la Corte encontró que en relación con el artículo 15 de la Ley 1527 de 2012 ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Esto significa, que las decisiones adoptadas por la Corporación en los distintos ámbitos de su competencia y concretamente en el campo del control abstracto de constitucionalidad, adquieren un carácter definitivo, incontrovertible e inmutable, de tal manera que sobre aquellos asuntos tratados y dilucidados en procesos anteriores no resulta admisible replantear litigio alguno, ni emitir un nuevo pronunciamiento de fondo. En el presente caso, encontró que en la sentencia C-015 de 2013, la Corporación declaró inexecutable una parte del artículo 15 de la Ley 1527 de 2012, el cual se acusaba por vulnerar el artículo 158 de la Constitución Política, que consagra el principio de unidad de materia, al regular asuntos sustantivos ajenos al contenido temático de la ley, de manera que no hay lugar a un nuevo pronunciamiento acerca de ese segmento normativo.

En segundo término, en cuanto al aparte restante del artículo 15, esto es la expresión "*el artículo 13 de la Ley 1527 de 2012*, que hace parte de las normas derogadas por esta disposición de la Ley 1607 de 2012, la Corte encontró que, a su vez, el artículo 13 de la Ley 1527 de 2012 fue derogado por el artículo 198 de la Ley 1607, razón por la cual, por sustracción de materia, tampoco hay lugar a un pronunciamiento de fondo acerca del cargo de violación del principio de unidad de materia, toda vez que la norma perdió vigencia y lo procedente es abstenerse de emitir una decisión de fondo.

Excluyendo los anteriores apartes normativos, la Corte analizó cuatro cargos de inconstitucionalidad dirigidos a atacar el desarrollo del procedimiento legislativo que culminó en la expedición de la Ley 1527 de 2012, en relación con los cuales, determinó lo siguiente: **(i)** El derecho a debatir las proposiciones modificatorias del respectivo proyecto de ley en sede del primer debate en Cámara de Representantes se garantizó satisfactoriamente cuando el órgano directivo, en acatamiento de las normas que regulan el proceso legislativo, mantuvo abierto los espacios de participación con las debidas garantías democráticas, como se pudo constatar, al revisar las actas correspondientes. Es decir, que se brindó a los congresistas la oportunidad de intervenir en las deliberaciones sobre el proyecto de ley 066 de 2010, sin que se hubiera presentado discusión alguna en torno a las proposiciones modificatorias. **(ii)** Ni la Constitución Política ni en la ley existe disposición normativa expresa que prohíba la realización de anuncios en el curso de una sesión conjunta de ambas células legislativas, como ocurrió en el presente caso, como quiera que es factible que una vez agotado el orden del día en relación con los temas que habían dado lugar a la convocatoria de las sesiones conjuntas, las directivas de cada cámara dispongan sobre el anuncio de proyectos de ley a debatirse en la siguiente sesión ordinaria de las mismas. Cuestión que, además, coadyuva a la eficiencia del debate legislativo, desde el punto de vista operativo, en orden a asegurar que los proyectos a debatir sean conocidos por los miembros de las respectivas células que participarán, posteriormente en el debate. Por consiguiente, frente a la acusación relacionada con la falta de anuncio previo a la discusión y aprobación del proyecto de ley en primer debate por haberse agotado el orden del día de la sesión conjunta de las Comisiones Terceras Constitucionales de Cámara y Senado, las pretensiones de la demanda no prosperan.

(iii) La Corte constató que nuevamente, en sede del debate legislativo en la Plenaria de la Cámara de Representantes, se garantizó la oportunidad de cada uno de los representantes de intervenir en la discusión tanto sobre el articulado del proyecto, como de las proposiciones modificatorias de su contenido. En efecto, en acatamiento a las normas que regulan el proceso legislativo, las directivas de la Plenaria mantuvieron abiertos los espacios de participación con las debidas garantías democráticas, otorgando a los representantes la participación libre en la deliberación del proyecto, en esa oportunidad, sometido a su conocimiento. **(iv)** De igual modo, verificó que no solamente se llevaron a cabo la conciliación de los textos del proyecto de ley aprobados en la Cámara y Senado y su publicación, sino que además para su votación se realizó el anuncio previo de conformidad con los presupuestos legales y jurisprudenciales existentes, como quiera que fueron realizados dentro de la sesión correspondiente, por el respectivo secretario, siguiendo instrucciones del presidente de la Cámara, con el fin de dar cumplimiento a lo prescrito en el

artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, para una fecha determinada y que la votación se realizó en la oportunidad prevista para ello.

En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional procedió a declarar exequible la Ley 1527 de 2012, frente a los cargos anteriores, con exclusión de las expresiones del artículo 15 respecto de la cuales se inhibió o encontró que existía cosa juzgada constitucional.

LA EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS TRANSICIONALES DERIVADOS DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ PARA EL POSTULADO QUE NO ENTREGUE, OFREZCA O DENUNCIE TODOS LOS BIENES ADQUIRIDOS POR ÉL O POR EL GRUPO ARMADO ORGANIZADO AL MARGEN DE LA LEY, NO VULNERA LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y PROCESALES

IV. EXPEDIENTE D-9568 - SENTENCIA C-752/13 (Octubre 30)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

LEY 1592 DE 2012
(diciembre 3)

Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 "por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios" y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 8o. La Ley 975 de 2005 tendrá un nuevo artículo 11D del siguiente tenor:

Artículo 11D. Deber de los postulados de contribuir a la reparación integral de las víctimas. Para efectos del cumplimiento de los requisitos contemplados en los literales 10.2 y 11.5 de los artículos 10 y 11 respectivamente de la presente ley, los desmovilizados deberán entregar, ofrecer o denunciar todos los bienes adquiridos por ellos o por el grupo armado organizado al margen de la ley durante y con ocasión de su pertenencia al mismo, de forma directa o por interpuesta persona. Estos bienes serán puestos a disposición de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución Tierras Despojadas para que sean destinados a los programas de reparación integral y de restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011, según corresponda. Las víctimas que sean acreditadas en los procedimientos penales especiales de justicia y paz, tendrán acceso preferente a estos programas.

La Fiscalía General de la Nación tomará todas las medidas necesarias para perseguir los bienes a los que se refiere el presente artículo, que no hayan sido entregados, ofrecidos o denunciados por el postulado. **El postulado que no entregue, ofrezca o denuncie todos los bienes adquiridos por él o por el grupo armado organizado al margen de la ley durante y con ocasión de su pertenencia al mismo, de forma directa o por interpuesta persona, será excluido del proceso de justicia y paz o perderá el beneficio de la pena alternativa, según corresponda.**

PARÁGRAFO. En ningún caso se afectarán los bienes de los postulados adquiridos como resultado del proceso de reintegración, los frutos de los mismos, ni aquellos adquiridos de forma lícita con posterioridad a la desmovilización.

ARTÍCULO 37. **POSTULACIÓN DE DESMOVILIZADOS AL PROCEDIMIENTO PENAL ESPECIAL.** Quienes se hayan desmovilizado de manera individual o colectiva con anterioridad a la vigencia de la presente ley y pretendan acceder a los beneficios consagrados en la Ley 975 de 2005, deberán solicitar su postulación con anterioridad al 31 de diciembre de 2012. **Vencido este plazo el Gobierno nacional tendrá dos (2) años para decidir sobre su postulación.**

Quienes se desmovilicen de manera individual con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley tendrán un (1) año contado a partir de su desmovilización para solicitar su postulación al proceso del que trata la Ley 975 de 2005, y el Gobierno tendrá un (1) año a partir de la solicitud para decidir sobre su postulación.

2. Decisión

Primero.- Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo en relación con la expresión "*Vencido este plazo el Gobierno nacional tendrá dos años para decidir sobre su postulación*", integrada al inciso primero del artículo 37 de la citada Ley 1592 de 2012, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos propuestos y analizados, la expresión "*El postulado que no entregue, ofrezca o denuncie todos los bienes adquiridos por él o por el grupo armado organizado al margen de la ley durante y con ocasión de su pertenencia al*

mismo, de forma directa o por interpuesta persona, será excluido del proceso de justicia y paz o perderá el beneficio de la pena alternativa, según corresponda”, contenida en el inciso tercero del artículo 8º de la Ley 1592 de 2012.

3. Síntesis de los fundamentos

De manera previa, la Corte encontró que en relación con el cargo formulado contra la expresión *"Vencido este plazo el Gobierno Nacional tendrá dos años para decidir sobre su postulación"* integrada al artículo 37 de la Ley 1592 de 2012, la demanda no satisface sustantivamente los requisitos de procedibilidad exigidos por la ley y la jurisprudencia constitucional, en particular, los presupuestos de suficiencia, claridad, certeza y especificidad. Esto, por cuanto, la acusación consistente en que el legislador consagró una medida discriminatoria que afecta a un grupo de desmovilizados en relación con otro, resulta insuficiente, puesto que el demandante no explica de manera clara, precisa y suficiente por qué es inconstitucional que en relación con la ley de justicia y paz, el legislador haya concedido al Gobierno Nacional plazos distintos para decidir sobre la postulación de desmovilizados a dicha ley, a partir de la consideración del momento en que se llevaron a cabo las aludidas desmovilizaciones –antes o después de la expedición de la Ley 1592 de 2012-, ya que se limita a señalar que resulta desproporcionado, irrazonable o discriminatorio sin fundamentar esta afirmación. En realidad, la demanda se sustenta en apreciaciones puramente subjetivas, surgidas del entendimiento personal que el propio actor le atribuye a la norma acusada, presumiendo que el Gobierno empleará necesariamente dos años para decidir sobre la postulación de quienes se hubieren desmovilizado con anterioridad a la vigencia de la Ley 1592 de 2012 y por ende, al ser mayor del establecido para la postulación de los desmovilizados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley (un año), afecta los derechos y beneficios transicionales de quienes fueron primeros en el tiempo. A juicio de la Corte, tal razonamiento no se desprende necesariamente del texto impugnado, como quiera que el término de dos años comporta en realidad un plazo máximo con el que cuenta el Gobierno para decidir la postulación de quienes se desmovilizaron antes de la vigencia de la Ley 1592 de 2012. A lo anterior se agrega que la acusación tampoco resulta de fácil comprensión, ya que de prosperar, no produciría el efecto perseguido por el actor, en la medida que la declaración de inconstitucionalidad del aparte acusado, implicaría la desaparición del término de dos años y por ende dejaría sin límite temporal al Gobierno Nacional para decidir sobre la postulación de quienes se desmovilizaron antes de a vigencia de la Ley 1592 de 2012, lo que terminaría por hacer más gravosa la situación jurídica de dicho grupo de desmovilizados. Por estas razones, la Corte debía inhibirse para emitir pronunciamiento de fondo, sobre el segmento normativo acusado del artículo 37 de la Ley 1592 de 2012.

En cuanto al aparte demandado del artículo 8º de la Ley 1592 de 2012, la Corte concluyó que no vulnera el artículo 29 de la Constitución, en particular, en la garantía de la proscripción de la responsabilidad objetiva, al excluir al desmovilizado del proceso de justicia y paz, por omitir entregar y denunciar todos los bienes obtenidos ilícitamente, sin valorar ni la entidad de la omisión, ni el factor subjetivo de la misma. Al respecto, recordó que el desmovilizado accede libre y voluntariamente al proceso de justicia y paz, asumiendo el deber jurídico de contribuir a la reconciliación nacional, lo cual se materializa poniendo en conocimiento de la autoridad judicial la verdad sobre su participación en los hechos delictivos por el perpetrados y entregando todos los bienes adquiridos en desarrollo de las actividades delictivas, a cambio de la indulgencia de una disminución punitiva. Si ello es así, cuando el desmovilizado no actúa con lealtad y falta a los compromisos adquiridos, lo propio es tramitar su exclusión del proceso de justicia y paz o, en su defecto, revocar la pena alternativa, pues de lo contrario se estaría afectando en forma desproporcionada el valor de la justicia y el principio de igualdad, ya que no existiría razón jurídica para que, a pesar de su conducta negativa, el desmovilizado permanezca en el proceso de justicia y paz y sea beneficiario del mismo.

Para la Corporación, en la medida que el ofrecimiento de bienes es un acto de plena responsabilidad del postulado y es parte de los compromisos adquiridos, este debe asumir las consecuencias de su irresponsabilidad, cual es, la expulsión del proceso de justicia y paz y de la pérdida de los beneficios, por no haber entregado una confesión completa y veraz y no estar en disposición de entregar sus bienes con el fin de reparar a las víctimas. Así mismo,

precisó que, de todos modos, la autoridad judicial deberá apreciar en su conjunto las circunstancias fácticas de cada caso y la actuación del postulado, o si por el contrario, obedece a una situación objetiva que no le resulta imputable y que, por consiguiente, no podría tomarse como base para determinar la exclusión de los beneficios. Al mismo tiempo señaló, que las garantías judiciales reconocidas por la ley de justicia y paz, no pueden ser interpretadas en el sentido de que al desmovilizado no se le exige esfuerzo alguno para deshacer los negocios que le han permitido ocultar su patrimonio o para encontrar bienes de procedencia ilícita que tiene claramente identificados pero que no se encuentran en su poder, pues tal lectura no honra en absoluto la obligación de reparar que la Constitución, las normas civiles y los tratados internacionales exigen. De ahí que los errores y olvidos que se pueden generar en las diligencias judiciales, particularmente en relación con la obligación del postulado de declarar todos los bienes adquiridos ilícitamente, no pueden entenderse amparados por la garantía de proscripción de la responsabilidad objetiva. Por consiguiente, el cargo formulado contra un segmento del artículo 8º de la Ley 1592 de 2012 no estaba llamado a prosperar.

LA REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS EN UN CONTEXTO DE JUSTICIA TRANSICIONAL, CONSTITUYE UN DERECHO FUNDAMENTAL. LA POLÍTICA ESTATAL EN ESTA MATERIA, DEBE TENER EN CUENTA LA SOSTENIBILIDAD FISCAL PARA GARANTIZAR SU VIABILIDAD Y SU PROPORCIONALIDAD AL NÚMERO DE VÍCTIMAS Y A LA MAGNITUD DEL DAÑO SUFRIDO POR ELLAS

V. EXPEDIENTE D-9608 - SENTENCIA C-753/13 (Octubre 30)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma acusada

LEY 1448 DE 2011

(Junio 10)

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

ARTÍCULO 19. SOSTENIBILIDAD. Para efectos de cumplir con las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación dispuestas en el presente marco, el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, creará un Plan Nacional de Financiación mediante un documento CONPES que propenda por la sostenibilidad de la ley, y tomará las medidas necesarias para garantizar de manera preferente la persecución efectiva de los bienes de los victimarios con el fin de fortalecer el Fondo de Reparaciones de que trata el artículo 54 de la Ley 975 de 2005.

El desarrollo de las medidas a que se refiere la presente ley, deberá hacerse en tal forma que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento.

DECRETO 4634 DE 2011

(Diciembre 9)

Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano

ARTÍCULO 77. INDEMNIZACIÓN A VÍCTIMAS RROM O GITANAS INDIVIDUALES. Inclúyase dentro del Programa de Indemnización por Vía Administrativa de que trata el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 un capítulo especial sobre la indemnización especial y diferencial a víctimas individuales Rrom o Gitanas que precise el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización. Los criterios diferenciales para la determinación de dichas indemnizaciones serán: el grado de vulneración, la afectación diferencial, la equidad aplicable a la distribución del monto total asignado al universo de víctimas y el impacto producido por los daños producidos a la víctima.

La indemnización individual será distribuida bajo criterios de equidad entre el universo de víctimas Rrom o Gitanos, **y establecerá el plazo en el que será distribuido en términos de los límites impuestos sobre el presupuesto nacional por razones de la estabilidad fiscal de corto y mediano plazo.**

DECRETO 4635 DE 2011

(Diciembre 9)

Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

ARTÍCULO 80. *INDEMNIZACIÓN A LAS VÍCTIMAS INDIVIDUALES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, PALENQUERAS Y RAIZALES.* Las víctimas individuales pertenecientes a las comunidades tendrán derecho a ser indemnizadas por vía administrativa. Se reglamentará concertadamente el trámite, los procedimientos, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización.

Los criterios diferenciales para la determinación de dichas indemnizaciones serán el grado de vulneración, la afectación diferencial, la equidad aplicable a la distribución del monto total asignado al universo de víctimas y el impacto producido por los daños ocasionados a la víctima. Además, en concordancia con el criterio de la indemnización distributiva en equidad, se determinará de manera transparente y clara un monto total de indemnización que será distribuido bajo criterios de equidad entre el universo de las víctimas individuales negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, y el plazo en el que será distribuido.

PARÁGRAFO 1o. Para la estimación del monto total disponible se debe partir de la necesidad de alcanzar un monto que resulte coherente, adecuado, proporcional y razonable, **tanto para las víctimas, como en términos de los límites impuestos sobre el presupuesto nacional por razones de la estabilidad fiscal de corto y mediano plazo.**

PARÁGRAFO 2o. La indemnización por muerte o desaparición forzada se dará por una sola vez y no podrá ser concurrente.

Tendrán derecho a ella, prioritaria y concurrentemente, el cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad o primero civil de la víctima directa.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES**, por los cargos analizados, los artículos 19 de la Ley 1448 de 2011, 77 del Decreto 4634 de 2011 y 80 del Decreto 4635 de 2011.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte debía examinar, si en los artículos 19 de la Ley 1448 de 2011, 77 del Decreto Ley 4634 de 2011 y 80 del Decreto Ley 4634 de 2011, se acudía al criterio orientador de la sostenibilidad fiscal, para limitar o negar el derecho a la reparación de las víctimas, lo cual se encuentra expresamente prohibido en el parágrafo del artículo 334 de la Constitución cuando dispone que bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

La Corporación reiteró los lineamientos establecidos en la jurisprudencia constitucional sobre el contenido y el alcance de la sostenibilidad fiscal, introducida mediante el artículo 334 de la Constitución mediante el Acto Legislativo 03 de 2011, entendido como instrumento orientador de las ramas del poder público para la realización de los fines del Estado social de derecho, que no constituye un derecho, ni un principio constitucional, ni representa en sí mismo, un fin esencial del Estado. Indicó, que la sostenibilidad fiscal se complementa con el elemento de progresividad en el acceso a bienes y servicios de la población en todo el territorio y para la promoción de la productividad, la competitividad y el desarrollo. Resaltó, que la introducción de nuevos instrumentos y criterios de racionalización del gasto, de ninguna manera desplazó el gasto público social que por expresa disposición constitucional se considera prioritario. De igual modo, señaló que lo anterior debe ser interpretado en armonía con los artículos 350 y 366 de la Constitución que se refieren respectivamente, al componente prioritario del gasto social en la ley de apropiaciones y determina el deber del Estado de garantizar las necesidades insatisfechas en materia de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable de la población. Por consiguiente, la sostenibilidad fiscal no puede sobreponerse ni aplazar la ejecución del gasto social. A la vez, la Constitución establece cláusulas que prohíben la limitación de derechos fundamentales, de manera que (i) el incidente de impacto fiscal que se prevé en el artículo 334 superior no puede afectar el núcleo esencial de los citados derechos; (ii) el criterio de sostenibilidad fiscal no podrá ser invocado para menoscabar los derechos fundamentales; (iv) ni para restringir su alcance; y (iv) ni para negar su protección efectiva.

De otra parte, el Tribunal observó que en contextos de justicia transicional, la reparación a las víctimas es un derecho complejo que tienen un sustrato fundamental reconocido por la Constitución, las normas internacionales de derechos humanos, los organismos internacionales y la jurisprudencia. Así, la reparación se cataloga como un derecho fundamental porque (a) busca restablecer la dignidad de las víctimas a quienes se les han vulnerado sus derechos constitucionales; (b) por tratarse de un derecho complejo que se

interrelaciona con la verdad y la justicia, el cual se traduce en pretensiones concretas de restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y no repetición. Al mismo tiempo, advirtió que los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, como todo derecho, no pueden considerarse absolutos, especialmente en escenarios de transición y en contextos de escasez de recursos para la reparación, en los que se hacen necesarias ciertas concesiones para lograr la reconciliación y la paz definitiva. No obstante, reiteró que en ningún caso dichas restricciones podrán afectar, restringir, negar o desnaturalizar los derechos de las víctimas, razones por las cuales, el ámbito de configuración legislativa en esta materia es limitado.

Colombia ha optado por un sistema concurrente de reparación judicial y administrativa que debe ser coherente y tener la capacidad de satisfacer los derechos de las víctimas. Con tal objeto, los programas administrativos de reparaciones deben contar siempre con los recursos presupuestales suficientes para asegurar que todos los componentes de la reparación y en particular, la indemnización administrativa se distribuyan de manera razonable y proporcionada al número de víctimas y a la magnitud del daño sufrido por ellas, atendiendo a las metas que los planes de reparación determine en lo que se refiere a las violaciones masivas de derechos humanos que se propone reparar.

A juicio de la Corte, considerar que el derecho a la indemnización administrativa de las víctimas no puede ser restringido por razones presupuestales, supondría reconocer la existencia de un derecho a recibir montos ilimitados por parte del Estado en el marco de procesos administrativos, lo cual, además de ser inviable, iría en detrimento de los derechos de las víctimas, porque haría imposible repararlas a todas en condiciones de igualdad tal y como debería ser en este tipo de programas. Por ello, consideró que el sentido de las normas acusadas alude a la imperativa necesidad de que la política pública estatal de reparación a las víctimas sea viable y proporcional al número de víctimas y a la magnitud del daño sufrido por ellas, lo cual se ajusta a al parágrafo del artículo 334 y al artículo 366 de la Carta Política.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Luis Ernesto Vargas Silva** se reservaron la presentación de eventuales aclaraciones de voto relativas a algunas de las consideraciones en que se fundamenta la declaración de exequibilidad frente a los cargos analizados, de los artículos 8º de la Ley 1448 de 2011, 77 del Decreto 4634 de 2011 y 80 del Decreto 4635 de 2011.

EXISTENCIA DE COSA JUZGADA EN RELACIÓN CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL TRÁMITE DEL ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2012, QUE REFORMABA EL FUERO PENAL MILITAR

VI. EXPEDIENTE D-9578 AC - SENTENCIA C-754/13 (Octubre 30)
M.P. Nilson Pinilla Pinilla

1. Norma acusada

ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2012

(Diciembre 27)

Por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia

ARTÍCULO 1o. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal, y ejercerá las siguientes funciones:

1. De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.
2. De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.
3. De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar.

4. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por ocho (8) Magistrados, cuatro (4) de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por la Sala de Gobierno de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Gobierno del Consejo de Estado y la Corte Constitucional en pleno. Los miembros de la Fuerza Pública en retiro de este Tribunal serán elegidos de cuatro (4) temas que enviará el Presidente de la República. Una ley estatutaria establecerá los requisitos exigidos para ser magistrado, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Tribunal de Garantías Penales empezará a ejercer las funciones asignadas en este artículo, una vez entre en vigencia la ley estatutaria que lo reglamente.

ARTÍCULO 2o. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

j) <sic. g)> Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, de conformidad con el presente acto legislativo.

ARTÍCULO 3o. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre alguna conducta que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excepcionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la jurisdicción penal militar y de la jurisdicción penal ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial. La ley estatutaria regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinarias y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales, y adoptar un Código Penal Policial.

La ley estatutaria desarrollará las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar. Además, una ley ordinaria regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Créase un fondo destinado específicamente a financiar el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

ARTÍCULO 4o. *TRANSITORIO*. Los procesos penales que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos que no tengan relación con el servicio o por los delitos expresamente excluidos del conocimiento de la Justicia Penal Militar de acuerdo a los incisos 1o y 2o del artículo 3o del presente acto legislativo y que se encuentran en la justicia ordinaria, continuarán en esta. La Fiscalía General de la Nación, en coordinación con la Justicia Penal Militar, contará con un periodo de hasta un (1) año para identificar todos los procesos que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública, y trasladar a la Justicia Penal Militar aquellos donde no se cumplan los supuestos para la competencia de la jurisdicción ordinaria. En el marco de esa coordinación, se podrá verificar si algún proceso específico que cursa en la Justicia Penal Militar podría ser de competencia de la Justicia Ordinaria.

ARTÍCULO 5o. *TRANSITORIO*. Facúltese por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para poner en marcha el Fondo de Defensa Técnica y Especializada de que trata el presente acto legislativo. Los decretos expedidos bajo esta facultad regirán hasta que el Congreso expida la ley que regule la materia.

ARTÍCULO 6o. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-740 de octubre 23 de 2013, que declaró **INEXEQUIBLE** el Acto Legislativo 2 de 2012.

3. Aclaración de voto

El magistrado **Mauricio González Cuervo** anunció la presentación de una aclaración de voto, referente a su posición disidente en relación con la sentencia C-740/13, que determina la existencia de cosa juzgada en el presente caso.

LA VARIACIÓN DE LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD MÉDICA EN CURSO NO VULNERA EL DERECHO AL JUEZ NATURAL PREDETERMINADO POR LA LEY

VII. EXPEDIENTE D-9604 - SENTENCIA C-755/13 (Octubre 30)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

LEY 1564 DE 2012
(julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

Artículo 625. Tránsito de legislación.- Los procesos en curso al entrar a regir este código, se someterán a las siguientes reglas de tránsito de legislación:

[...]

8. Las reglas sobre competencia previstas en este código, no alteran la competencia de los jueces para conocer de los asuntos respecto de los cuales ya se hubiere presentado la demanda. Por tanto, el régimen de cuantías no cambia la competencia que ya se hubiere fijado por ese factor.

Sin embargo, los procesos de responsabilidad médica que actualmente tramitan los jueces laborales, serán remitidos a los jueces civiles competentes, en el estado en que se encuentren.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 625, numeral 8 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", por el cargo examinado.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional encontró que la modificación de competencia para conocer de los procesos de responsabilidad médica en curso, pretende resolver una incertidumbre en torno al ramo de la justicia ordinaria que tenía a su cargo atribución de resolver los procesos por responsabilidad médica que no fueran de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, provocada de una parte, por la legislación procesal, pero también, por un conflicto entre la justicia laboral y la civil respecto de esa cuestión. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia sostuvo reiteradamente que la justicia laboral ordinaria era la competente, en virtud del artículo 2º de la Ley 712 de 2001. Por su parte, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema opinaba lo contrario, puesto que en su concepto, le correspondía a la jurisdicción civil, en forma privativa, exclusiva y excluyente, la competencia para conocer de que los asuntos concernientes a la responsabilidad médica, con excepción de los atribuidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y a la jurisdicción laboral en materia de seguridad social integral, en cuanto hace exclusivamente al régimen económico prestacional y asistencial consagrado en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias.

Para la Corporación, esta situación, antes de la reforma demandada, atentaba contra el derecho a la predeterminación legal del juez competente (juez natural). El artículo 29 de la Constitución debe ser interpretado de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia (art. 93 C.Po.) y entre estos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8.1 establece que toda persona tiene derecho a no ser juzgada sino con las debidas garantías, por un juez o tribunal competente "*establecido con anterioridad por la ley*". En este sentido, el numeral 8 del artículo 625 del Código General del Proceso que aquí se demanda, vino a zanjar las diferencias estableciendo de manera clara la competencia para conocer de los procesos de responsabilidad médica en cabeza de los jueces civiles competentes y para tal efecto, ordenando la remisión a estos de los procesos actualmente en curso ante los jueces laborales.

A juicio de la Corte, la medida demandada persigue una finalidad no solo permitida sino de hecho ordenada por la Constitución, interpretada de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, tal como lo dispone el artículo 93 de la Carta política. Por otra parte, la reforma acusada es idónea para afrontar esa preocupación, en la medida en que contribuye a predeterminar –con mayor precisión– el ramo de la justicia ordinaria competente para conocer y resolver los procesos de responsabilidad médica que no sean de conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa. Presta entonces una contribución positiva para alcanzar el fin que persigue. En esa medida, la Corte no consideró que la disposición censurada viole el derecho fundamental al juez natural o competente y antes al contrario, es un instrumento al servicio de la protección de esa garantía. Por lo expuesto, el inciso segundo del numeral 8 del artículo 625 de la Ley 1564 de 2012, se declaró ajustado a la Constitución, frente al cargo examinado.

LA CORTE VERIFICÓ LA EXISTENCIA DE COSA JUZGADA EN RELACIÓN CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2012, RAZÓN POR LA CUAL NO HAY LUGAR A UN NUEVO PRONUNCIAMIENTO

IX. EXPEDIENTE D-9703 - SENTENCIA C-756/13 (Octubre 30)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma acusada

ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2012
(Diciembre 27)

Por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia

ARTÍCULO 1o. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal, y ejercerá las siguientes funciones:

1. De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.
2. De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.
3. De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar.
4. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por ocho (8) Magistrados, cuatro (4) de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por la Sala de Gobierno de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Gobierno del Consejo de Estado y la Corte C

onstitucional en pleno. Los miembros de la Fuerza Pública en retiro de este Tribunal serán elegidos de cuatro (4) ternas que enviará el Presidente de la República. Una ley estatutaria establecerá los requisitos exigidos para ser magistrado, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Tribunal de Garantías Penales empezará a ejercer las funciones asignadas en este artículo, una vez entre en vigencia la ley estatutaria que lo reglamente.

ARTÍCULO 2o. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

j) <sic. g)> Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, de conformidad con el presente acto legislativo.

ARTÍCULO 3o. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre alguna conducta que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excepcionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la jurisdicción penal militar y de la jurisdicción penal ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial. La ley estatutaria regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinarias y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales, y adoptar un Código Penal Policial.

La ley estatutaria desarrollará las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar. Además, una ley ordinaria regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Créase un fondo destinado específicamente a financiar el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

ARTÍCULO 4o. *TRANSITORIO*. Los procesos penales que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos que no tengan relación con el servicio o por los delitos expresamente excluidos del conocimiento de la Justicia Penal Militar de acuerdo a los incisos 1o y 2o del artículo 3o del presente acto legislativo y que se encuentran en la justicia ordinaria, continuarán en esta. La Fiscalía General de la Nación, en coordinación con la Justicia Penal Militar, contará con un periodo de hasta un (1) año para identificar todos los procesos que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública, y trasladar a la Justicia Penal Militar aquellos donde no se cumplan los supuestos para la competencia de la jurisdicción ordinaria. En el marco de esa coordinación, se podrá verificar si algún proceso específico que cursa en la Justicia Penal Militar podría ser de competencia de la Justicia Ordinaria.

ARTÍCULO 5o. *TRANSITORIO*. Facúltese por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para poner en marcha el Fondo de Defensa Técnica y Especializada de que trata el presente acto legislativo. Los decretos expedidos bajo esta facultad regirán hasta que el Congreso expida la ley que regule la materia.

ARTÍCULO 6o. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

2. Decisión

Declarar **ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-740 de 2013, en la cual se declaró **INEXEQUIBLE**, el Acto Legislativo 2 de 2012.

LA AUSENCIA DE CERTEZA, SUFICIENCIA, ESPECIFICIDAD Y PERTINENCIA DEL CARGO DE INCONSTITUCIONALIDAD IMPIDIÓ QUE LA CORTE PUDIERA ENTRAR A REALIZAR UN EXAMEN Y DECISIÓN DE FONDO

X. EXPEDIENTE D-9611 - SENTENCIA C-757/13 (Octubre 31)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1015 DE 2006
(Febrero 7)

Por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional

ARTÍCULO 23. *DESTINATARIOS*. Son destinatarios de esta ley el personal uniformado escalafonado y los Auxiliares de Policía que estén prestando servicio militar en la Policía Nacional; aunque se encuentren retirados, siempre que la falta se haya cometido en servicio activo.

PARÁGRAFO 1o. Al personal que desempeña cargos en la Justicia Penal Militar, tratándose de faltas relacionadas con el desempeño de las funciones jurisdiccionales propias del respectivo cargo, le serán aplicadas las normas disciplinarias de la Rama Jurisdiccional por la Procuraduría General de la Nación, salvo que se trate de conductas relacionadas con el ejercicio de la función policial, caso en el cual serán investigados por las autoridades disciplinarias que señala esta ley.

PARÁGRAFO 2o. Los estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional, deberán regirse por el manual académico expedido por el Director General de la Policía Nacional, **salvo que se trate de conductas**

relacionadas con el ejercicio de la función policial, caso en el cual serán investigados por las autoridades disciplinarias que señala esta ley.

ARTÍCULO 54. *AUTORIDADES CON ATRIBUCIONES DISCIPLINARIAS.*

<Inciso corregido por Nota Aclaratoria publicada en el Diario Oficial 46.196 de febrero 28 de 2006. El texto corregido es el siguiente:> Para ejercer la atribución disciplinaria se requiere ostentar grado de Oficial en servicio activo. Son autoridades con atribuciones disciplinarias para conocer e imponer las sanciones previstas en esta ley, las siguientes:

1. DIRECTOR GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL.

En Segunda Instancia de las decisiones proferidas por el Inspector General.

2. INSPECTOR GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL.

En Segunda Instancia de las decisiones proferidas por los Inspectores Delegados.

En Primera Instancia de las faltas cometidas por:

- a) Oficiales Superiores;
- b) Personal en comisión en el exterior;
- c) Personal en comisión en organismos adscritos o vinculados a la Administración Pública;
- d) Jefes de Oficinas Asesoras de la Dirección General de la Policía Nacional.

PARÁGRAFO 1o. Podrá iniciar, asumir, proseguir, remitir o fallar cualquier actuación disciplinaria, cuya atribución esté asignada a otra autoridad policial señalada en esta ley, cuando por su trascendencia afecte gravemente el prestigio e imagen institucional.

PARÁGRAFO 2o. Sin perjuicio de su atribución disciplinaria, el Inspector General ejercerá vigilancia, control y seguimiento de las actuaciones disciplinarias.

3. INSPECTORES DELEGADOS.

a) En Segunda Instancia de las decisiones proferidas por los Jefes de Oficinas de Control Disciplinario Interno de su jurisdicción;

b) En Primera Instancia de las faltas cometidas por los Oficiales Subalternos en su jurisdicción.

4. JEFE DE OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO DE LA DIRECCION GENERAL.

En Primera Instancia de las faltas cometidas en la ciudad de Bogotá, D. C., por el personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, y Auxiliares de Policía, que labore en la Dirección General, Subdirección General, Inspección General, Direcciones y Oficinas Asesoras.

5. JEFES DE OFICINAS DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO DE POLICIAS METROPOLITANAS Y DEPARTAMENTOS DE POLICIA.

En Primera Instancia de las faltas cometidas en su jurisdicción, por el personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, Auxiliares de Policía, **y Estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional.**

PARÁGRAFO. La Oficina de Control Disciplinario Interno de Comando de Policía Metropolitana organizada por Departamentos, conocerá en Primera Instancia de las faltas cometidas por el personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, Auxiliares de Policía, **y Estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional, adscrito al respectivo Comando de Metropolitana.**

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para emitir un pronunciamiento de fondo acerca de los apartes demandados de del parágrafo 2 del artículo 23 y del numeral 5 del artículo 54 de la Ley 1015 de 2006, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte encontró que el cargo de inconstitucionalidad formulado en la demanda no cumple con los requisitos de certeza, especificidad y pertinencia indispensables para que pueda adelantarse el examen y decisión de fondo respecto de las normas acusadas. El actor cuestiona que las normas acusadas prevean la posibilidad que los estudiantes de las escuelas de formación de la Policía Nacional puedan ser investigados y sancionados disciplinariamente por las oficinas de control interno de esta institución, cuando, a juicio del demandante, los estudiantes no pueden cumplir funciones policiales. Según el actor, se vulnera el principio del juez natural, pero no sustenta por qué razón se desconoce el mismo, toda vez que del solo contenido normativo demandado, no se desprenden todas las consecuencias que se exponen en la demanda. El ciudadano no aporta los elementos de los cuales pueda deducirse si en realidad a los estudiantes de esas escuelas de formación les asignan funciones policiales y cuáles serían, ni el reglamento que las regularía, como tampoco, si existe un régimen disciplinario especial que se les aplicaría por regla general y cuando se sujetarían al régimen disciplinario de la Policía Nacional. El solo texto legal atacado, no permite la determinación de dichos elementos. Además, no basta afirmar la presunta infracción de la normatividad

superior, sino que es necesario que de manera cierta, específica, suficiente y pertinente, el demandante explique en que consiste el concepto de violación constitucional (art. 2º del Decreto 2067 de 1991), que en este caso está ausente, razón por la cual, la Corte procedió a inhibirse de proferir un fallo de mérito.

LA CORTE CONSTITUCIONAL DETERMINÓ VALIDEZ DE LA FACULTAD OTORGADA AL COMANDANTE DE LA FUERZA RESPECTIVA PARA RETIRAR DEL SERVICIO A LOS SOLDADOS PROFESIONALES, PERO SU EJERCICIO DEBE SUJETARSE A UNA VALORACIÓN PREVIA

XI. EXPEDIENTE D-9580 - SENTENCIA C-758/13 (Octubre 31)
M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

1. Norma acusada

DECRETO 1793 DE 2000
(Septiembre 14)

Por el cual se expide el Régimen de Carrera y estatuto del Personal de Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares

ARTÍCULO 13. RETIRO POR DECISION DEL COMANDANTE DE LA FUERZA. En cualquier momento, por razones del servicio y en ejercicio de su facultad discrecional, el Comandante de la Fuerza podrá retirar del servicio a los soldados profesionales, a solicitud de los Comandantes de la Unidad Operativa respectiva.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** por el cargo analizado, el artículo 13 del Decreto 1793 de 2000 en el entendido que previo a la solicitud de desvinculación debe efectuarse un análisis y valoración de la hoja de vida y del motivo del retiro, semejante al que realizan la junta asesora y los comités de evaluación respecto de los oficiales y suboficiales del ejército.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte estudio dos cargos formulados por el actor contra el artículo 13 del decreto Ley 1793 de 2000. La primera de las acusaciones estaba encaminada a evidenciar la presunta infracción por parte del mandado legal del derecho a la igualdad; la segunda apuntaba a lograr una declaración de inconstitucionalidad o en su defecto, un fallo de exequibilidad condicionada por la hipotética violación del derecho al debido proceso y más específicamente del derecho de defensa.

En relación con la primera censura, la Corporación reiteró que los cargos por desconocimiento del mandato de igualdad resultan más exigentes que los cuestionamientos por quebrantamiento de otros preceptos de la Carta. En el caso en estudio, el actor no demostró que sujetos en situaciones iguales eran objeto de tratamientos distintos y equivocadamente estimó que los miembros de la Policía Nacional se podían asimilar sin más a los integrantes de las Fuerzas Militares reclamando tratamientos idénticos. El demandante olvidó que constitucionalmente se han establecido diferencias sustantivas entre los fines de las dos instituciones. Igualmente, pretendió equiparar los soldados profesionales con los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, cuando legalmente se han trazado diferencias entre tales grupos de uniformados. En suma, señaló que no se estaba frente a situaciones iguales objeto de tratos distintos, sin que el ciudadano aportara argumentos que permitieran dudar de la validez de la medida atacada frente al derecho de igualdad. Por ello, la Corte se abstuvo de pronunciarse de fondo sobre este cargo que no resultaba apto para ese propósito.

En cuanto al cargo por violación del debido proceso y especialmente del derecho a la defensa, al autorizar el retiro discrecional de los soldados profesionales con la solicitud del Comandante de la Unidad Operativa respectiva, la Corte consideró que es una medida que tiene justificación constitucional en razón de los importantes fines establecidos en la Constitución a cargo de la institución militar, como lo son la soberanía nacional, la independencia, la integridad del territorio y el orden constitucional. A su juicio, se justifica la

concesión de una herramienta jurídica que permita excluir del servicio a quien no tenga las calidades profesionales para el desempeño de tan delicada labor.

Al mismo tiempo, advirtió la diferencia entre lo discrecional y lo arbitrario, toda vez que las decisiones discrecionales deben estar orientadas por la Constitución y las leyes que la desarrollan, por eso son susceptibles de control judicial. Con el propósito de garantizar de manera efectiva el derecho de defensa y el acceso a la justicia del soldado profesional que es excluido del servicio, la Corte condicionó la exequibilidad del artículo 13 del Decreto 1793 de 2000 a que previo a la solicitud de desvinculación se valoren la hoja de vida y el motivo del retiro, en forma semejantes a los que realizan la junta asesora y los comités de evaluación respecto de los oficiales y suboficiales, toda vez que independientemente de las diferencias, no puede desconocerse el derecho de defensa que sería nugatorio sin dicha valoración. De esta forma, se mantiene una medida legal que se justifica constitucionalmente y al mismo tiempo se salvaguarda un derecho fundamental que reconoce la Constitución a toda persona.

4. Salvamento de voto

El magistrado **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** salvó su voto frente a la decisión adoptada por la Sala Plena, pues considera que la norma es exequible y no necesita condicionamiento alguno, en la medida que, en virtud del carácter delicado de las misiones que les son encomendadas, la relación de los superiores con los soldados profesionales debe basarse en un altísimo grado de confianza.

Resaltó que el país se enfrenta a situaciones que afectan gravemente el orden público, por lo que resulta indispensable que las fuerzas militares cuenten con mecanismos que permitan atender con prontitud aquellos eventos que afecten la correcta prestación del servicio, como consecuencia de conductas que constituyen un obstáculo para el correcto cumplimiento de los cometidos constitucionales. De manera que no es necesaria la existencia de una junta o comité que evalúe la solicitud de retiro discrecional, sin que por ello, la decisión se torne arbitraria.

En este sentido, señaló su desacuerdo con la decisión de la Sala de condicionar el retiro discrecional de los soldados profesionales, pues por las razones expuestas no resulta proporcionado.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Presidente