



LA CORTE CONSTATÓ LA EXISTENCIA DE COSA JUZGADA EN RELACIÓN CON LA NORMA DEMANDADA, TODA VEZ QUE FORMA PARTE DE UN DECRETO LEGISLATIVO DICTADO EN DESARROLLO DEL ESTADO DE EMERGENCIA SOCIAL DECLARADO EN NOVIEMBRE DE 2008, EL CUAL FUE OBJETO DE CONTROL INTEGRAL DE CONSTITUCIONALIDAD MEDIANTE LA SENTENCIA C-145 DE 2009

I. EXPEDIENTE D-13093 - SENTENCIA C-533/19 (noviembre 13)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

DECRETO LEGISLATIVO 4334 DE 2008

(diciembre 17)

Por el cual se expide un procedimiento de intervención en desarrollo del Decreto 4333 del 17 de noviembre de 2008

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo a lo dispuesto en el Decreto número 4333 del 17 de noviembre de 2008,

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 5o. SUJETOS. Son sujetos de la intervención las actividades, negocios y operaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, establecimientos de comercio, sucursales de sociedades extranjeras, representantes legales, miembros de juntas directivas, socios, factores, **revisores fiscales, contadores,** empresas y demás personas naturales o jurídicas vinculadas directa o indirectamente, distintos a quienes tienen exclusivamente como relación con estos negocios el de haber entregado sus recursos”.

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en sentencia C-145 de 2009 que declaró exequible el artículo 5 del Decreto 4334 de 2009 “*Por el cual se expide un procedimiento de intervención en desarrollo del Decreto 4333 del 17 de noviembre de 2008*”.

3. Síntesis de la providencia

La Corte Constitucional determinó que, en relación con la demanda contra las expresiones “*revisores fiscales, contadores*” que incorpora el artículo 5 del Decreto Legislativo 4334 de 2008 por el cargo por violación del derecho fundamental a escoger profesión había operado la cosa juzgada absoluta.

Para el efecto explicó que en la Sentencia C-145 de 2009, se realizó un control de constitucionalidad integral, propio de la revisión de los decretos legislativos que se expiden con fundamento en los estados de excepción (arts. 212 a 215 CP), y que implica la confrontación de la norma bajo análisis con la totalidad de Constitución. Destacó la Sala Plena que, por tratarse de un control integral y automático, en relación con decretos legislativos, que tienen vocación de permanencia, no era susceptible de emitirse un nuevo pronunciamiento de fondo, máxime cuando en este caso no se demostró un cambio en la significación material de la

constitución, en tanto no se evidenció que el objeto y la función de la disposición impugnada haya perdido vigencia y las modificaciones legislativas que se han dado no han afectado el sentido de la norma, sus finalidades, ni genera un cambio en la situación de las personas que han sido intervenidas o que están *ad portas* de ello por la captación ilegal de recursos del público, con fundamento en el Decreto 4334 de 2008.

Recordó no obstante, que al declararse la exequibilidad del artículo 5 del Decreto 4334 de 2008 que se demandó parcialmente se hizo bajo el entendido de que los terceros proveedores de bienes y servicios entre los cuales se hallan revisores fiscales y contadores, que hubiesen procedido de buena fe en el ámbito de sus actividades lícitas ordinarias o habituales, no son sujetos de intervención por parte de la Superintendencia de Sociedades, dado que las actividades y operaciones que esta vigila no puede extender responsabilidad a terceros de buena fe distintos de quienes entregaron recursos, v. gr. empleados y proveedores, que en ejercicio del derecho al trabajo o la libertad de empresa (arts. 25 y 333 Const.), o de sus actividades económicas correctas, legítimamente proveyeron bienes y/o servicios a los captadores o recaudadores en operaciones no autorizadas.

EN GARANTÍA DEL DERECHO A LA IGUALDAD, LA CORTE DETERMINÓ QUE LA POSIBILIDAD DE CONSTITUIR PATRIMONIO DE FAMILIA INEMBARGABLE COBIJA DE LA MISMA MANERA A LOS CÓNYUGES Y A LOS COMPAÑEROS PERMANENTES, ASÍ COMO A SUS HIJOS

II. EXPEDIENTE D-13205 - SENTENCIA C-534/19 (noviembre 13)
M.P. Cristina Pardo Schlesinger

1. Norma acusada

LEY 91 de 1936
(abril 20)

Por la cual se autoriza la constitución de patrimonios de familia no embargables, con criterio y fines de acción social

Artículo 2. El patrimonio se considerará siempre establecido no sólo a favor del beneficiario designado, sino de su cónyuge y de los hijos que lleguen a tener.

2. Decisión

Primero. INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el cargo formulado contra el artículo 2 de la Ley 91 de 1936 por el ciudadano Nicolás Guillermo Mejía Guerrero, relativo a la supuesta omisión legislativa relativa por la no extensión de los efectos de la norma demandada a las familias unipersonales, extensas y de crianza.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE**, por el cargo examinado contra el artículo 2 de la Ley 91 de 1936 por el ciudadano Nicolás Guillermo Mejía Guerrero, relativo a la omisión legislativa relativa por la exclusión de la unión marital de hecho, en el entendido de que la norma cobija por igual a los cónyuges y a los compañeros permanentes, así como a los hijos de ambas.

3. Síntesis de la providencia

La Corte constató que la exclusión de las familias unipersonales, extensas y de crianza de la norma acusada no constituía una omisión legislativa relativa.

Al respecto, señaló que no era posible extender los efectos normativos que la legislación civil establece para las familias con vínculo de consanguinidad y civil a las familias de crianza, unipersonales y extensas puesto que no son categorías asimilables. Consideró que la configuración de estas últimas no depende de elementos generales y abstractos establecidos en la ley (sobre los cuales exista una regulación), sino que surgen a partir de circunstancias muy particulares que solo pueden identificarse caso a caso y para los que no existe una regulación legislativa que sea subsanable por omisión. Por ello concluyó que sobre ese punto existe una omisión legislativa absoluta frente a la cual la Corte Constitucional no tiene competencia.

Contrario a lo anterior, en relación con la exclusión de los compañeros permanentes y sus hijos del beneficio establecido en la norma demandada, la Corte precisó que el tratamiento de igualdad no solo emana del artículo 42 de la Constitución, sino además del propio reconocimiento que el legislador le ha dado tanto a la unión marital de hecho como a la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes. De esta forma consideró que en el caso de los compañeros permanentes no existe un vacío legal como si ocurre en el caso de las familias de crianza, unipersonales y extensas. En consecuencia, si es posible identificar la omisión legislativa relativa alegada por el demandante.

Por lo anterior, con el fin de armonizar el contenido del texto legal acusado con los postulados constitucionales la Corte dispuso que el artículo 2º de la Ley 91 de 1936 es exequible en el entendido que cobija por igual a los cónyuges y a los compañeros permanentes, así como a los hijos de ambas.

4. Salvamento de voto

El Magistrado **Carlos Bernal Pulido** suscribió salvamento parcial de voto en relación con la sentencia anterior. En particular, se apartó de la decisión de declarar exequible el artículo 2 de la Ley 91 de 1936 "*en el entendido de que la norma cobija por igual a los cónyuges y a los compañeros permanentes, así como a los hijos de ambas*". Al respecto, consideró que la Corte debió declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de todos los cargos de inconstitucionalidad, porque no cumplían con los requisitos de *certeza* y de *especificidad*.

En concepto del Magistrado, la demanda no cumplía con el requisito de *certeza*, porque de la disposición demandada no se deriva el contenido normativo cuestionado por el accionante. En efecto, el artículo 2 de la Ley 91 de 1936 dispone que "*el patrimonio [de familia] se considerará siempre establecido no sólo a favor del beneficiario designado, sino de su cónyuge y de los hijos que lleguen a tener*". Dicho artículo no prescribe *-como lo entendió el accionante-* que, por ministerio de la ley, deba constituirse el patrimonio de familia en las ventas de vivienda de interés social (VIS) únicamente a favor de los cónyuges y sus hijos. En estos términos, el contenido normativo cuestionado no se deriva de la disposición demandada. En su lugar, el contenido normativo cuestionado solo resulta cierto a partir de una lectura conjunta de la disposición demandada con el artículo 60 de la Ley 9 de 1989, según el cual los compradores de VIS deben constituir "*patrimonios de familia no embargables, en el acto de compra, por medio de la escritura que la perfeccione en la forma y condiciones establecidas en los artículos 2, 4 y 5 de la Ley 91 de 1936*". No obstante, el artículo 60 de la Ley 9 de 1989 no fue demandado y tampoco fue objeto de integración normativa en el asunto *sub judice*.

De igual modo, consideró que la demanda tampoco cumplía con el requisito de *especificidad*, porque el accionante formuló argumentos globales e indeterminados. Esto, por cuanto el accionante simplemente sugirió que las familias unipersonales, de crianza, extensas y las conformadas mediante la unión marital de hecho son asimilables entre sí y, a su vez, a las conformadas por medio del matrimonio. Sin embargo, no aportó razones concretas para evidenciar en qué términos la norma demandada discriminaba a las familias conformadas mediante la unión marital de hecho y a los otros tipos de familias. Al respecto, la argumentación del accionante se limitó a señalar que el artículo 2 de la Ley 91 de 1936 genera una "*discriminación sin sustento constitucional en la que las familias unipersonales, de crianza, extensas y resultantes de una unión marital de hecho se ven desprotegidas para la obtención de patrimonio de familia inembargable, que funcione por ministerio de la ley, en la adquisición de Vivienda de Interés Social*". Dicho planteamiento carece de la especificidad necesaria para configurar un auténtico cargo de inconstitucionalidad.

En consecuencia, el Magistrado **Bernal Pulido** concluyó que la Corte ha debido proferir un fallo inhibitorio respecto de todos los cargos incluidos en la presente demanda.

LA CARENCIA DE APTITUD DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN EXPUESTO EN LAS DEMANDAS FORMULADAS CONTRA LAS NORMAS QUE MODIFICACIÓN LA EXTENSIÓN DE LA JORNADA LABORAL DIURNA, NO LE PERMITIÓ A LA CORTE EMITIR UN PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

III. EXPEDIENTE D-12344 AC - SENTENCIA C-535/19 (noviembre 13)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1846 DE 2017
(julio 18)

Por medio de la cual se modifican los artículos 160 y 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 1o. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:

Artículo 160. Trabajo Diurno y Nocturno.

1. Trabajo diurno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las seis horas (6:00 a. m.) y las veintiún horas (9:00 p. m.).

2. Trabajo nocturno es el que se realiza en el período comprendido entre las veintiún horas (9:00 p. m.) y las seis horas (6:00 a. m.).

ARTÍCULO 2o. El literal d) del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:

d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales **dentro de la Jornada Ordinaria de 6. a. m. a 9 p. m.**

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la demanda presentada contra los artículos 1 (total) y 2 (parcial) de la Ley 1846 de 2017 "*Por medio de la cual se modifican los artículos 160 y 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones*", por ineptitud sustantiva de las demandas.

3. Síntesis de la providencia

Le correspondió a la Corte Constitucional pronunciarse respecto de dos demandas contra los artículos 1 (total) y 2 (parcial) de la Ley 1846 de 2017, que regula la jornada laboral diurna y nocturna. Consideraba la demanda contenida en el expediente D-12344, que las normas acusadas vulneran los artículos 25 y 53 de la Constitución, así como el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ya que desconocen el principio de progresividad y no regresividad en materia laboral, al ampliar la jornada diurna hasta las 9:00 pm y desaparecer el horario nocturno de 6:00 PM a 6:00 am, previsto en el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, antes de haber sido modificado por el artículo 25 de la Ley 789 de 2002. De otro lado, la demanda contenida en el expediente D-12393 solo cuestiona el artículo 1 de la Ley 1846 de 2017, al considerar que desconoce el mandato Constitucional de igualdad previsto en el artículo 13 Superior, toda vez que el Decreto 1042 de 1978 en su artículo 34 dispone que el trabajador del sector oficial tendrá una jornada ordinaria nocturna entre las 6:00 pm y las 6:00 am del día siguiente, de manera que se trata de una jornada con una duración de 12 horas; mientras que los trabajadores privados tienen una jornada nocturna desde las 9:00 pm hasta las 6:00 am, de 15 horas.

Luego de identificar que dicho asunto no ha sido previamente juzgado por la Corte Constitucional y que no existe cosa juzgada material respecto de las sentencias C-781 de 2003, C-038 de 2004 y C-257 de 2008, este tribunal examinó la aptitud de las demandas presentadas y concluyó que no presentan un concepto de la violación apto para permitir un juicio de constitucionalidad, pues la demanda la primera demanda (D-12344) carece de certeza en tanto el cargo, no se infiere del enunciado normativo acusado sino que es producto de una construcción subjetiva de la demanda, comoquiera que los artículos 1 (total) y 2 (parcial) de la Ley 1846 de 2017 disminuyen en una hora la jornada laboral diurna que se encontraba

prevista en el artículo 25 de la Ley 789 de 2002. Adicionalmente, el cargo carece de especificidad, pues se centra exclusivamente en comparar las normas demandadas con los textos originales de los artículos 160 y 161 del Código Sustantivo del Trabajo, pretendiendo revivir una norma que fue subrogada por la Ley 789 de 2002 y un debate concluido por la Corte Constitucional en la sentencia C-038 de 2004.

De otro lado, respecto de la segunda demanda (D-12393) la Sala Plena consideró que el cargo carecía de especificidad y suficiencia, pues de su sustentación no es posible inferir una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la norma acusada, que regula la jornada laboral ordinaria y el mandato de igualdad, previsto en el artículo 13 de la Constitución.

4. Aclaraciones de voto

Los Magistrados **Alberto Rojas Ríos** y **José Fernando Reyes Cuartas** se reservaron la posibilidad de aclarar su voto sobre algunos aspectos de la parte motiva de la providencia.

LA CORTE DETERMINÓ QUE TIPIFICAR COMO FALTA DISCIPLINARIA ASISTIR AL TRABAJO EN ESTADO DE EMBRIAGUEZ O BAJO LOS EFECTOS DE ESTUPEFACIENTES ES LEGÍTIMA, RAZONABLE Y PROPORCIONAL, DADO QUE BUSCA EL ADECUADO EJERCICIO DE LA FUNCIÓN Y LABOR PÚBLICA

IV. EXPEDIENTE D-13163 - SENTENCIA C-536/19 (noviembre 13) M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1952 DE 2019 (enero 28)

Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011 relacionadas con el derecho disciplinario

ARTÍCULO 55. Faltas relacionadas con el servicio o la función pública.

(...)

2. Consumir, en el sitio de trabajo, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, **asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave.** En el evento de que esta conducta fuere cometida en lugares públicos ella será calificada como grave, siempre y cuando se verifique que ella incidió en el correcto ejercicio del cargo, función o servicio”.

2. Decisión

Primero. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-252 de 2003 en relación con el cargo de la demanda que se fundamentó en el artículo 16 de la Constitución, en tanto declaró **EXEQUIBLE** el segmento “*asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave*”, el cual a su vez está consignado en el numeral 2º del artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, “*por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario*”.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** el fragmento “*asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave*”, previsto en el numeral 2º del artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, “*por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario*”, por el cargo de desconocimiento del artículo 25 de la Constitución.

3. Síntesis de la providencia

La Corte Constitucional resolvió la demanda formulada por el ciudadano Álvaro Javier Torrado Arenas contra el segmento del numeral 2 del artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, "*por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario*", de acuerdo con el cual asistir al trabajo en estado de embriaguez o bajo los efectos de estupefacientes es una falta gravísima o grave. El demandante argumentó que esta disposición es contraria a los derechos al libre desarrollo de la personalidad y al trabajo, por cuanto la sanción es en extremos indeterminada y no establece condición alguna de aplicación, al punto que interfiere de manera desmedida los derechos mencionados.

Previo al análisis de mérito, la Sala Plena decidió tres asuntos formales. Primero, estimó que tenía la competencia para resolver la demanda de inconstitucionalidad dirigida contra una norma que todavía no está vigente, por cuanto existe en el ordenamiento jurídico y entrará a regir en el futuro. En segundo lugar, concluyó que la censura propuesta por el ciudadano Torrado Arenas observó con los presupuestos para emitir una decisión de fondo, toda vez que los cargos son claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes; y, en tercer lugar, consideró que tenía vedado pronunciarse sobre el cargo que se fundamentó en el quebranto del artículo 16 Superior, en razón de que se configuraba cosa juzgada material en relación con la Sentencia C-252 de 2003, providencia que había estudiado una norma idéntica al fragmento demandado del numeral 2 del artículo 55 de la Ley 1952 de 2019 por vulneración del derecho al libre desarrollo de la personalidad. En contraste, manifestó que tiene la competencia para pronunciarse sobre la validez constitucional de la norma atacada frente al cargo que denunció la vulneración del artículo 25 Superior, dado que nunca había estudiado la constitucionalidad de esa proposición jurídica frente al derecho al trabajo.

Ahora bien, reiteró que la Constitución reconoce una amplia libertad de configuración al legislador para regular el régimen disciplinario de los servidores público, que abarca la tipificación de conductas, el proceso en que éstas se conocerán y las respectivas sanciones. Sin embargo, esa competencia jamás debe ejercerse de manera arbitraria, porque se encuentra restringida por principios constitucionales, como los derechos al debido proceso y el trabajo.

Además, sostuvo que el vínculo del trabajo con los poderes de dirección y de disciplina de los empleadores, entre ellos el Estado, implica que la relación laboral está mediada por los derechos fundamentales de los empleados, como son la dignidad humana, el debido proceso o el trabajo. En ese contexto, las facultades de guía y de sanción del empleador -Estado- se restringen a garantizar la función pública, por lo que solo puede exigirse a los servidores públicos comportamientos y conductas que garantizan un adecuado ejercicio de los fines y funciones del Estado. En materia de derecho disciplinario, las medidas de dirección y control deben procurar el apropiado ejercicio de la función pública.

En el caso concreto, la Sala Plena consideró que tipificar como falta disciplinaria asistir al trabajo en estado de embriaguez o bajo los efectos de estupefacientes es legítima, razonable y proporcional, dado que busca el adecuado ejercicio de la función y labor pública. Sin embargo, con base en las Sentencias C-948 de 2002, C-252 de 2003, C-431 de 2004, C-284 d 2016 y C-636 de 2016, precisó que el fragmento censurado del numeral 2 del artículo 55 de la ley 1952 de 2019 debe ser aplicado siempre que el consumo de alcohol o estupefacientes afecte el ejercicio del cargo, función o servicio público, dado que ahí radica la antijuridicidad del ilícito disciplinario. Dicha interpretación de la disposición demandada garantiza que los poderes de dirección y de disciplina del empleador se restrinjan a la función pública. Con ello, quedan protegidos el derecho al trabajo y el adecuado ejercicio de la función pública, además se asegura que los poderes de dirección y de disciplina del Estado se ejerzan dentro de los límites de las garantías constitucionales.

TENIENDO EN CUENTA QUE EL ART. 1º DEL ACTO LEGISLATIVO 4 DE 2019 MODIFICÓ EL INCISO SEXTO DEL ART. 267 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, ESTO ES, EL PARÁMETRO DE CONTROL INVOCADO EN LA DEMANDA CONTRA EL ARTÍCULO 109, NUMERAL 5 DEL CPACA, LA CORTE SE INHIBIÓ DE PROFERIR UNA DECISIÓN DE FONDO SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD, POR HABERSE PRODUCIDO LA DEROGATORIA TÁCITA DE LA NORMA DEMANDADA

V. EXPEDIENTE D-13202 - SENTENCIA C-537/19 (noviembre 13)
M.P. Diana Fajardo Rivera

1. Normas acusadas

LEY 1437 DE 2011

(enero 18)

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Artículo 109. Atribuciones de la Sala Plena. La Sala Plena del Consejo de Estado tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

5. Proveer las faltas temporales del Contralor General de la República.

LEY 270 DE 1996

(marzo 7)

Estatutaria de la Administración de Justicia

Artículo 35. Atribuciones de la Sala Plena. La Sala Plena del Consejo de Estado tendrá las siguientes atribuciones administrativas:

(...)

4. Proveer las faltas temporales del Contralor General de la República.

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del numeral 5 del artículo 109 de la Ley 1437 de 2011 y el numeral 4 del artículo 35 de la Ley 270 de 1996, en consideración a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

3. Síntesis de la providencia

Los accionantes demandaron la constitucionalidad de los artículos 109 (parcial) de la Ley 1437 de 2011 y 35 (parcial) de la Ley 270 de 1996. Consideraron que las disposiciones acusadas, al atribuir a la Sala Plena del Consejo de Estado la facultad de proveer las faltas temporales del Contralor General de la República, vulneraban el inciso sexto del artículo 267 de la Constitución Política, norma modificada por el Acto Legislativo 02 de 2015, el cual establece que solamente el Congreso de la República es el ente encargado de ejercer dicha función.

La Corte concluyó que, producto de la expedición del Acto Legislativo 02 de 2015, en principio, sobre las normas demandadas se presentaba el fenómeno jurídico de la derogatoria tácita, pues estas resultaban manifiesta y abiertamente contrarias a lo dispuesto en el artículo 22 de dicho Acto Legislativo, el cual había modificado el inciso sexto del artículo 267 de la Constitución Política. Sin embargo, la Corte advirtió que, entre el momento en que se presentó la demanda de inconstitucionalidad y el de la emisión de esta sentencia, se configuró una modificación del parámetro de control constitucional, ya que el artículo 1º del Acto Legislativo 04 de 2019 modificó el artículo 267 constitucional en el que se fundamentaba la demanda de inconstitucionalidad. Por lo anterior, la Corte se declaró inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo.

4. Salvamento de voto

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** se apartó de la decisión anterior, por cuanto consideró que, pese a que era claro que con la expedición del Acto Legislativo 4 de 2019 -el cual modificó el artículo 267 de la Constitución- se produjo un cambio del parámetro constitucional, no debía hablarse de derogatoria tácita de las disposiciones legales demandadas y proceder a inhibirse de emitir un fallo de fondo.

En su concepto, lo que se ha producido en este caso con la última reforma constitucional que modificó la competencia para provisión de las vacantes temporales del Contralor General, confiriéndola al Congreso de la República, era la figura de la inconstitucionalidad sobreviniente de las normas acusadas, en la medida en que el numeral 5) del artículo 109 de la Ley 1437 de

2011 y el numeral 4 del artículo 35 de la Ley 270 de 1996 confieren dicha competencia al Consejo de Estado. Observó que, frente a la evidente contradicción de las normas legales con el precepto superior, lo adecuado, de acuerdo con la tesis mayoritaria expuesta en la jurisprudencia de la Corte, era considerar la inconstitucionalidad de tales disposiciones y no dejar que sean los operadores jurídicos los que la inapliquen basados en una derogatoria tácita de la norma, como se consideró por la mayoría de la Sala. Señaló que la competencia del Corte Constitucional no es la de determinar la vigencia de una norma legal, sino que su decisión corresponde a determinar si el precepto legal demandado es o no compatible con la Constitución. Puso de presente que el modelo de control de constitucionalidad en Colombia es mixto, porque prevé de un lado la viabilidad de que los jueces inapliquen una norma legal en un caso concreto mediante la excepción de inconstitucionalidad sin que se expulse la disposición del ordenamiento y de otro, la declaración de inconstitucionalidad con un efecto general *erga omnes* que sí excluye la norma del ordenamiento jurídico. Por estas razones, manifestó su salvamento devoto.

EN EL CONTEXTO DE JUSTICIA RESTAURATIVA, LA SALA DE RECONOCIMIENTO DE VERDAD, DE RESPONSABILIDAD Y DE DETERMINACIÓN DE LOS HECHOS Y CONDUCTA TIENE EL DEBER DE GARANTIZAR EL DERECHO A PARTICIPAR DE LAS VÍCTIMAS EN LA ETAPA PREVIA A LA FORMULACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE CONCLUSIONES

VI. EXPEDIENTE D-13198 - SENTENCIA C-538/19 (noviembre 13)
M.P. Diana Fajardo Rivera

1. Norma acusada

LEY 1922 DE 2018
(julio 18)

Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz

LIBRO SEGUNDO
PROCESOS ANTE LA JEP
TÍTULO PRIMERO
PROCESOS EN CASO DE RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD.
CAPÍTULO PRIMERO

PROCEDIMIENTOS ANTE LA SALA DE RECONOCIMIENTO DE VERDAD, DE RESPONSABILIDAD Y DE DETERMINACIÓN DE LOS HECHOS Y CONDUCTAS

ARTÍCULO 27. CONSTRUCCIÓN DIALÓGICA DE LA VERDAD Y JUSTICIA RESTAURATIVA. En el marco de los principios de justicia restaurativa y centralidad de las víctimas previstos en el Título Primero de esta ley, las salas, y las secciones cuando corresponda, podrán adoptar las medidas que estimen oportunas e idóneas para promover la construcción dialógica de la verdad entre los sujetos procesales e intervinientes, que propendan por la armonización y sanación individual, colectiva y territorial, y promoverán la construcción de acuerdos aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en todas las fases del procedimiento. En algunos casos, podrán tomar en cuenta las prácticas restaurativas de las justicias étnicas.

PARÁGRAFO. La Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas incluirá en la Resolución de Conclusiones el proyecto de sanciones con su contenido reparador y de medidas restaurativas que *podrán* ser definidas con participación de las víctimas. En ningún caso, el compareciente obtendrá beneficios económicos como consecuencia de la sanción ni de la reparación.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el término "podrán", contenido en el párrafo del artículo 27 de la Ley 1922 de 2018, "[p]or medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz", en los términos de la consideración jurídica 102 de la presente providencia y por el cargo analizado.

3. Síntesis de la providencia

La Sala Plena analizó la demanda de inconstitucionalidad presentada por Soraya Gutiérrez Argüello y otros contra el término "*podrán*" previsto en el párrafo del artículo 27 de la Ley 1922 de 2018, "[p]or medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz", por la presunta violación de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, en concreto, por el acceso a un recurso

efectivo y a la participación, y por el desconocimiento del enfoque restaurativo del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición - SIVJRNR.

El problema jurídico fue formulado en los siguientes términos: ¿la expresión “*podrán*”, como criterio de intervención de las víctimas en el marco de la definición del proyecto de sanción, con su contenido reparador y de medidas restaurativas, a cargo de la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas, desconoce los derechos de las víctimas, así como sus garantías procesales y sustanciales, en un enfoque restaurativo?

Para su resolución, la Sala estimó que la disposición demandada hace parte de un instrumento normativo necesario para la puesta en marcha del proceso de Justicia Transicional tras la suscripción del Acuerdo Final; cuyo análisis de constitucionalidad, atendiendo a las incorporaciones efectuadas al Sistema Jurídico, debía realizarse teniendo como parámetro los principios derivados, fundamentalmente, del Acto Legislativo 01 de 2017 y de la Ley Estatutaria de la JEP. En esta línea argumentativa, la Sala reiteró su línea jurisprudencial sobre la centralidad de las víctimas en el SIVJRNR, enfatizando en el derecho a la participación y en el alcance del enfoque restaurativo dentro del componente de justicia. A continuación, ubicó la disposición parcialmente demandada en el contexto del procedimiento que, ante la JEP, se da en casos de *reconocimiento de verdad y reconocimiento de responsabilidad*.

A partir de lo anterior, la Sala consideró que atendiendo (i) a un **análisis sistemático** de la disposición, según los enunciados normativos de la Ley 1922 de 2018, conforme a los principios transversales y fundamentales del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y a mandatos expresos derivados, por ejemplo, del artículo 141 de la Ley Estatutaria de la JEP, y (ii) al **contexto de justicia restaurativa** propio de este proceso transicional, el término “*podrán*” era exequible, pues da cuenta de una facultad conferida a la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas que, ejercida en términos constitucionales, le impone la obligación de garantizar el derecho a participar de las víctimas en la etapa previa a la formulación de la Resolución de Conclusiones, particularmente frente a la propuesta del proyecto de sanciones, con contenido reparador y de medidas restaurativas; participación que debe ser efectiva, sin la generación de daño y atendiendo a los enfoques diferenciales exigidos dentro del mismo SIVJRNR.

4. **Aclaraciones de voto**

El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** anunció una aclaración de su voto en relación con algunos de los fundamentos de la decisión. Por su parte, el Magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** se reservó la presentación eventual de una aclaración de voto.

LA FALTA DE CERTEZA, ESPECIFICIDAD Y SUFICIENCIA SOBRE EL CARGO POR DESCONOCIMIENTO DE LA RESERVA DE LEY ESTATUTARIA, NO LE PERMITIÓ A LA CORTE PROFERIR UN FALLO DE FONDO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA QUE TIPIFICA EL DELITO DE VIOLACIÓN DE LOS TOPES Y LÍMITES DE GASTOS ELECTORALES

VII. **EXPEDIENTE D-13216 - SENTENCIA C-539/19 (noviembre 13)** M.P. José Fernando Reyes Cuartas

1. **Norma acusada**

LEY 1864 DE 2017 (agosto 17)

Mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática

ARTÍCULO 15. Adiciónese el artículo 396B al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así: Artículo 396B. **Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales.** El que administre los recursos de la campaña electoral que exceda los topes o límites de gastos establecidos por la autoridad electoral, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa correspondiente al mismo valor de lo excedido e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto del artículo 15 de la Ley 1864 de 2017, por medio de la cual se adicionó el artículo 396B al título XIV (delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000 –Código Penal–.

3. Síntesis de la providencia

La presente demanda estuvo dirigida contra el artículo 15 de la Ley 1864 de 2017, el cual según el actor, desconoce el principio de reserva de ley estatutaria en virtud de lo dispuesto en los artículos 109 y 152 literales c) y d) de la Constitución. Además, el accionante consideró que la disposición acusada había modificado lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley estatutaria 1475 de 2012, por lo cual también consideró infringido el artículo 153 superior, al haber desconocido el procedimiento especial que debe surtirse para tal efecto.

Sobre el particular, la Corte se inhibió para pronunciarse sobre el fondo del asunto, al encontrar que no fue formulado siquiera un cargo apto de constitucionalidad, por no contener los argumentos ciertos, específicos y suficientes que habilitaran el juicio de inconstitucionalidad, ya que la demanda al afirmar que la preceptiva examinada modificó el régimen sancionatorio fijado en la ley estatutaria para la superación de topes de gastos de campaña, se estructuró a partir de una lectura subjetiva de la norma que no se acompaña con el tenor literal de la misma, ni que se puede inferir a partir de los métodos tradicionales de interpretación jurídica.

Adicionalmente, el actor no demostró por qué la disposición examinada estaba cubierta por la reserva de ley estatutaria y se soportó principalmente en citas jurisprudenciales sin realizar ninguna construcción argumentativa a partir de esos pronunciamientos. En efecto, no se explicó por qué la tipificación de un delito relativo al desconocimiento de los topes de gastos de campaña correspondía en estricto sentido al desarrollo de una función electoral o a la regulación de instituciones y mecanismos de participación ciudadana, que hicieran imperativa su adopción mediante ley estatutaria. Al respecto, la Corte reiteró que la jurisprudencia consolidada de este Tribunal ha sostenido que las leyes penales se pueden aprobar mediante el procedimiento ordinario, en tanto no regulan a cabalidad el disfrute de la libertad de las personas comoquiera que solo la afectan en determinados casos.

De tal forma, no se suscitó una duda mínima de constitucionalidad necesaria para habilitar el juicio de control abstracto por parte de este Tribunal. En esa medida, no fueron aportados los argumentos y elementos de juicio persuasivos para generar una duda mínima que permita desvirtuar la presunción de constitucionalidad respecto de las normas acusadas.

4. Aclaración de voto

No obstante haber acogido el sentido de la decisión, el Magistrado **Alberto Rojas Ríos** aclaró su voto dado que, en su criterio, los requisitos exigidos al actor resultan exorbitantes, máxime si en aplicación del principio *pro actione* la Corte puede interpretar la demanda a partir de los razonamientos expuestos por el demandante con el propósito de fortalecer la formulación de los cargos.

Para el Magistrado Rojas Ríos, la argumentación del actor es clara pues deja en evidencia su propósito de impugnar la constitucionalidad de la norma en tanto esta establece limitaciones para la financiación de campañas electorales que no pueden adoptarse por medio de una Ley ordinaria, dado que su contenido debe ser reglado por Ley estatutaria (principio de legalidad).

Si bien la argumentación no podía agotarse en la exposición de jurisprudencia por parte del actor, el Magistrado Rojas Ríos considera que de tales argumentos se desprende su propósito de establecer una oposición verificable entre la norma demandada y la Carta Política, razón por la cual la Corte pudo haber suplido los vacíos argumentativos para configurar el requisito de especificidad y asumir el examen de constitucionalidad propuesto.

EXISTENCIA DE COSA JUZGADA SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA TRIBUTARIA QUE ESTABLECÍA PUNTOS ADICIONALES AL IMPUESTO DE RENTA A LAS ENTIDADES FINANCIERAS, POR AUSENCIA DEL AVAL DEL GOBIERNO EXIGIDO POR EL ART. 347 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

VIII. EXPEDIENTE D-13177 - SENTENCIA C-540/19 (noviembre 13)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1943 DE 2018
(diciembre 28)

Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones

Artículo 80. Modifíquense el inciso primero y el párrafo 5º, del artículo 240 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

Artículo 240. Tarifa general para personas jurídicas. La tarifa general del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras con o sin residencia en el país, obligadas a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, será del treinta y tres por ciento (33%) para el año gravable 2019, treinta y dos por ciento (32%) para el año gravable 2020, treinta y uno por ciento (31%) para el año gravable 2021 y del treinta por ciento (30%) a partir del año gravable 2022.

[...]

Parágrafo 7º. Las entidades financieras deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables:

1. Para el año gravable 2019, adicionales, de cuatro (4) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y siete por ciento (37%).

2. Para el año gravable 2020, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y cinco por ciento (35%).

3. Para el año gravable 2021, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y cuatro por ciento (34%).

Los puntos adicionales de la que trata el presente párrafo solo es aplicable a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT.

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-510 de 2019, mediante la cual se decidió “[d]eclarar **INEXEQUIBLE** el párrafo 7º que el artículo 80 de la Ley 1943 de 2018 le adicionó al artículo 240 del Estatuto Tributario”.

3. Síntesis de la providencia

Concluyó la Corte que en el presente caso se configura el fenómeno de la cosa juzgada constitucional formal y absoluta frente al párrafo 7 del artículo 240 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 80 de la Ley 1943 de 2018, en razón a que este fue expulsado del ordenamiento jurídico como consecuencia de la declaratoria de inexequibilidad dispuesta en la sentencia C-510 de 2019. Por lo anterior, a la Corte no le es dado emitir un nuevo pronunciamiento sobre dicha disposición y se estará a lo resuelto en la mencionada sentencia.

4. Aclaraciones de voto

Los Magistrados **Diana Fajardo Rivera** y **Antonio José Lizarazo Ocampo** aclararon su voto por cuanto si bien ha de acatarse la decisión adoptada en la sentencia C-510 de 2019, en virtud del principio de cosa juzgada, en su momento salvaron el voto respecto de dicha providencia.

AUTORIZAR QUE LOS RESIDENTES EN LOS MUNICIPIOS DE CONTRATACIÓN Y AGUA DE DIOS LITIGUEN EN CAUSA PROPIA O AJENA, AUNQUE NO SEAN ABOGADOS, VULNERA EL DERECHO A LA DEFENSA TÉCNICA COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y POR ENDE DEL ACCESO EFECTIVO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

IX. EXPEDIENTE D-13181 - SENTENCIA C-542/19 (noviembre 14)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 14 DE 1964
(noviembre 6)

Por medio de la cual se reforma y adiciona la Ley 148 de 1961, sobre lepra, y se dictan otras disposiciones

Artículo 3º. En Contratación y Agua de Dios los residentes podrán litigar en causa propia o ajena aunque no sean abogados.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 3 de la Ley 14 de 1964 "*por medio de la cual se reforma y adiciona la Ley 148 de 1961, sobre lepra, y se dictan otras disposiciones*", con los efectos indicados en la parte motiva de esta sentencia.

3. Síntesis de la providencia

El problema jurídico que se planteó en la demanda, consistió en definir, si la autorización dada por el artículo 3º de la Ley 14 de 1964, a los residentes de los municipios de Contratación San Juan de Dios para litigar en causa propia o ajena, aunque no sean abogados, vulnera el derecho a la igualdad (art. 13 C.P.), la libertad de escoger profesión u oficio (art. 256 C.P.) y el derecho al debido proceso (art. 29 C.P.), en su dimensión del derecho a la defensa técnica y el acceso efectivo a la administración de justicia.

De manera preliminar, la Corte verificó que en el presente caso se evidenciaba el fenómeno de la derogatoria orgánica, por cuanto, el Decreto 196 de 1971 "*Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía*", en especial, en sus artículos 25 a 28 reguló de forma integral y específica el ejercicio de esta profesión en relación con la representación judicial en estrados y estableció los eventos en los que se puede prescindir de la misma. Tras la verificación de la existencia de la derogatoria orgánica, se pudo constatar igualmente que, no obstante, la disposición acusada continúa produciendo efectos, por lo que procedió a analizar de fondo la demanda interpuesta por el accionante.

Sobre el particular, la Corte determinó que la norma demandada vulnera el derecho a la defensa técnica, componente esencial del derecho al debido proceso (art. 29 superior) y, por ende, el derecho de acceso a la administración de justicia. En efecto, en opinión de este tribunal la disposición demandada, actualmente, no obedece a una justificación de orden constitucional, al mismo tiempo que desconoce el papel que cumple el abogado en el Estado Social y Democrático de Derecho y la importancia del control que respecto del ejercicio de esa profesión deben llevar a cabo las autoridades públicas. Esto, en opinión del tribunal, podría generar asimetrías y desigualdades en el marco de un proceso judicial en el que no se garantice la representación judicial. Por lo demás, derivado del riesgo inherente de la profesión de abogado -tal como este ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional-, señaló que la regla general, dentro de la amplia potestad de configuración del legislador, establece que se requiere de la representación judicial para acceder a la administración de justicia y que la disposición demandada no se puede enmarcar en las excepciones a dicha regla, dado su contenido abierto e indefinido.

Finalmente, en relación con las actuaciones judiciales y administrativas en las que se litigue en los municipios de Contratación y Agua de Dios sin ser abogado, al amparo de la disposición demandada, la Corte dispuso que debe entenderse que seguirán su curso hasta su efectiva terminación.

4. Salvamento de voto

El Magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** manifestó su salvamento de voto en relación con la providencia anterior, toda vez que, en su concepto, el artículo 3º de la Ley 14 de 1964 se enmarcaba dentro de las directrices establecidas por la Corte Constitucional al evaluar la validez constitucional de disposiciones legales que exceptúan la exigencia general de acceder a la administración de justicia mediante la representación de abogado.

A juicio del Magistrado **Guerrero Pérez**, la disposición que permitía litigar sin abogado en los municipios de Agua de Dios y de Contratación, a pesar de la fórmula abierta empleada por el legislador, no subvertía el principio general según el cual el acceso al sistema judicial se debe canalizar a través de abogados, dadas las circunstancias particulares de esas dos poblaciones y de que la habilitación excepcional para litigar se refiere a un catálogo cerrado y taxativo de asuntos que pueden ser conocidos por los jueces de orden municipal, en este caso, por un juez promiscuo de ese nivel en cada uno de los municipios, algunos de los cuales permiten litigar en causa propia y en otros, también en causa ajena.

En su concepto, La medida satisfacía las condiciones que requería su admisión en tanto respondía al objetivo de remover un obstáculo cierto y determinado en el acceso a la justicia y no provocaba un riesgo desproporcionado en el goce a los derechos. Si bien han desaparecido las circunstancias extremas y excepcionales de aislamiento de esas dos poblaciones en las que viven personas con lepra, bajo las cuales se hizo imperiosa la medida, la disposición legal hoy en día era funcional a otros objetivos relacionados con acceso a la justicia. Exigir de manera intempestiva que todos los litigios se tramiten a través de abogados, cuando las prácticas sociales han favorecido la reducción en la oferta de servicios profesionales, se convertirá en un obstáculo para llevar a cabo la solución de estos litigios. Esto no impedía que, ante los inevitables cambios sociales, en un futuro la medida legislativa pudiera devenir en inconstitucional, ante fenómenos como el crecimiento poblacional, los cambios demográficos, la complejización de las operaciones económicas y el consecuente crecimiento de litigio, mayores niveles de acceso a la educación superior y el crecimiento en la oferta de servicios profesionales. Este escenario, sin embargo, no corresponde a la realidad presente. Se requería dar curso a procesos flexibles, participativos e inclusivos en los que la necesidad de establecer un trato uniforme a los municipios colombianos se articule con la naturaleza de los procesos sociales, siempre graduales y progresivos. Advirtió que es al Congreso de la República al que le compete y no a la Corte Constitucional, valorar todos esos elementos de contexto y evaluar la posibilidad de desmontar paulatinamente la medida legislativa especial.

De igual manera, consideró que la disposición impugnada tampoco representaba un riesgo desproporcionado de afectación de derechos, teniendo en cuenta la naturaleza de los asuntos que son conocidos por esta jurisdicción, así como la configuración de los procesos judiciales y la cultura jurídica que se ha venido configurando progresivamente con ocasión de esta medida excepcional. La habilitación recaía en buena parte, sobre asuntos disponibles y derechos renunciables, de baja complejidad e incluso sobre causas no litigiosas, como ocurre con algunos procesos de jurisdicción voluntaria. Además, la eventual impericia de los litigantes no abogados tenía como contrapeso el rol activo que cumplen los jueces en estos escenarios. Independientemente de que la norma haya sido instrumental a una política de aislamiento, lo cierto es que actualmente no constituía un mecanismo de segregación, sino como una prerrogativa o un beneficio de los residentes de esos municipios, quienes en determinados asuntos podían determinar autónomamente si canalizaban sus litigios a través de abogados, si los adelantaban personalmente o si designaban a un tercero no abogado. En su criterio, la Corte ha debido declarar la exequibilidad del artículo 3º de la Ley 14 de 1964, por estar justificada la adopción y continuidad de una medida excepcional para una situación particular como la de los municipios de Contratación y Agua de Dios, hasta que el Congreso de la República decida acerca de su finalización.

LA CORTE CONCEDIÓ EN UNO DE LOS CASOS CONCRETOS REVISADOS, EL AMPARO DE LOS DERECHOS A LA SEGURIDAD SOCIAL, AL MÍNIMO VITAL Y A LA EDUCACIÓN DE UN ESTUDIANTE HIJO DEL CAUSANTE, QUIEN HABÍA TENIDO QUE SUSPENDER EL SEMESTRE ACADÉMICO PARA OCUPARSE DEL CUIDADO Y ACOMPAÑAMIENTO DE SU PADRE ANTES DE FALLECER

X. EXPEDIENTE T-7.212.216 AC - SENTENCIA SU-543/19 (noviembre 14)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

La Sala Plena de la Corte Constitucional se pronunció en relación con tres acciones de tutela instauradas por personas distintas a quienes Colpensiones había negado, bajo el argumento de que no contaban con la calidad de hijos estudiantes en virtud de lo dispuesto por la Ley 1574 de 2012, el reconocimiento o pago de las sustituciones pensionales que reclamaban. Los accionantes consideraban que tal decisión desconocía sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la educación, máxime cuando, en dos casos, se argumentaba que la imposibilidad de continuar con los estudios obedeció a la necesidad de cuidar de los padres en la enfermedad por ellos padecida durante los últimos días de su vida. En uno de los expedientes, se solicitó, de manera subsidiaria, que, en caso de no reconocerse la pensión al hijo de la causante, se reconociera a su progenitora toda vez que había dependido económicamente de su hija.

Aunque el pleno de la Corte admitió que la cuestión *prima facie* debía ser resuelta por el juez ordinario laboral o contencioso administrativo, sostuvo que en los eventos donde quienes fungen como accionantes son adolescentes cuyas edades oscilan entre los 18 y los 25 años, que buscan el reconocimiento de una sustitución pensional para proseguir con su formación, tales mecanismos judiciales, como principales, pueden no ser *eficaces* si logra demostrarse: (i) que la falta del reconocimiento pensional o la suspensión de las mesadas pueden ocasionarles, en sus condiciones particulares, un grado alto de afectación de sus derechos al mínimo vital y a la educación, (ii) que la duración del mecanismo judicial del que dispongan es desproporcionada y no asegura la protección oportuna de los derechos, y (iii) que los tutelantes hayan adelantado los trámites administrativos del caso a efectos de lograr sus pretensiones por esa vía. Sumado a lo anterior, la Corporación sostuvo que la aplicación del *test de procedencia* fijado en la Sentencia SU-005 de 2018, contrario a lo afirmado por uno de los jueces de instancia y por Colpensiones en sus intervenciones, era inaplicable en estos casos particulares porque aquel había surgido en el marco de las discusiones sobre el alcance de la *condición más beneficiosa* en pensiones de sobrevivientes.

En lo que tiene que ver con el fondo del asunto, la Sala Plena reconoció (i) que la finalidad de la sustitución pensional en favor de hijos estudiantes es, precisamente, evitar que su formación intelectual se trunque con ocasión del fallecimiento de su padre o madre y que se ocasione un perjuicio a su mínimo vital, (ii) que de conformidad con la Ley 100 de 1993 –artículo 47– quien pretenda acceder al derecho deberá ser mayor de 18 años y menor de 25, haber dependido económicamente de la persona fallecida, y encontrarse en la incapacidad para trabajar por razón de sus estudios, y (iii) que las condiciones de estudiante y dependiente habrán de ser acreditadas para la fecha en que se produce el deceso del causante en virtud de lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley 1574 de 2012.

No obstante, sostuvo la Corporación que acudir al principio de la solidaridad familiar (artículos 1º y 95 Superiores y 251 del Código Civil) para, en las solicitudes relacionadas con el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, excepcionar la aplicación de la última regla, deviene acorde con el sistema jurídico construido en el marco del Estado Social de Derecho siempre que logre demostrarse, probatoriamente, que la suspensión del proceso formativo haya sido consecuencia directa del acompañamiento y cuidado que el joven estudiante debió prodigarle, en sus últimos días, al causante a fin de permitirle sobrellevar sus dolencias en condiciones de dignidad.

Así, con base en lo antedicho, la Sala amparó los derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la educación en lo que se refiere al accionante del expediente T-7.212.216, debido a que, en primer lugar, por sus condiciones particulares se advirtió que los mecanismos judiciales principales eran *ineficaces*. En segundo lugar, logró demostrarse que la causa eficiente por la cual el actor suspendió el semestre académico en la Universidad, obedeció, en un ejercicio de solidaridad, a la necesidad de prestar los cuidados que requería su padre. Así las cosas, se excepcionó, en su caso, la regla de derecho que obliga al estudiante a ejercer sus actividades académicas para el preciso momento en que muere su progenitor. En consecuencia, se ordenó a Colpensiones reconocer la prestación al tutelante.

Por otra parte, en aplicación de la regla interpretativa propuesta, la Corte denegó la protección solicitada por el joven que acudió al recurso de amparo en el marco del expediente T-7.424.967. Esto porque, en el caso concreto, no se relacionó material suficiente que permitiera concluir que los estudios hubiesen, en algún momento, sido suspendidos ante la perentoria necesidad de cuidar a su madre. Al contrario, el actor había obtenido un grado en formación para el trabajo antes del deceso referido e iniciado nuevamente estudios universitarios meses después de acaecida tal fatalidad. A su vez, debido a que en este mismo expediente se había solicitado amparar, subsidiariamente, los derechos de la progenitora de la causante, la Corporación declaró la carencia actual de objeto por hecho superado en tanto la accionada informó haber procedido en consecuencia.

Finalmente, respecto del expediente T-7.429.234, la Sala Plena consideró que también había tenido ocurrencia el fenómeno del hecho superado dado que la accionante, a quien le había sido suspendido el pago de su sustitución pensional por acreditar menos horas de estudio que las exigidas por la Ley 1574 de 2012, fue incluida nuevamente en nómina de pensionados luego de una corrección que del certificado académico hiciera la institución educativa donde se encontraba inscrita.

- **Aclaraciones de voto**

Los Magistrados **Diana Fajardo Rivera, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos**, no obstante que participan de las decisiones adoptadas en la sentencia SU-543/19, aclararon su voto respecto de los fundamentos de las mismas. Por su parte, el Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** se reservó la presentación eventual de una aclaración de voto relativa algunas de las consideraciones de esta providencia.

EN RAZÓN DE QUE LA DEMANDA NO PRESENTA UN CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN APTO PARA PERMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD, AL NO ESPECIFICAR ADECUADAMENTE EL CARGO DE VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD, LA CORTE SE INHIBIÓ DE PROFERIR UN FALLO DE FONDO

XI. EXPEDIENTE D-12404 - SENTENCIA C-544/19 (noviembre 14)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 65 DE 1993

(agosto 19)

Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario

ARTÍCULO 147. PERMISO HASTA DE SETENTA Y DOS HORAS. La Dirección del Instituto Penitenciario y Carcelario podrá conceder permisos con la regularidad que se establecerá al respecto, hasta de setenta y dos horas, para salir del establecimiento, sin vigilancia, a los condenados que reúnan los siguientes requisitos:

1. Estar en la fase de mediana seguridad.
2. Haber descontado una tercera parte de la pena impuesta.
3. No tener requerimientos de ninguna autoridad judicial.
4. No registrar fuga ni tentativa de ella, durante el desarrollo del proceso ni la ejecución de la sentencia condenatoria.
5. <Numeral modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:> **Haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta, tratándose de condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.**
6. Haber trabajado, estudiado o enseñado durante la reclusión y observado buena conducta, certificada por el Consejo de Disciplina.

Quien observare mala conducta durante uno de esos permisos o retardare su presentación al establecimiento sin justificación, se hará acreedor a la suspensión de dichos permisos hasta por seis meses; pero si reincide, cometiere un delito o una contravención especial de policía, se le cancelarán definitivamente los permisos de este género”.

2. Decisión

INHIBIRSE de proferir un pronunciamiento de fondo respecto de la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del numeral 5 del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de la providencia

Le correspondió a la Corte Constitucional pronunciarse respecto de una demanda contra el numeral 5 del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999, que dispone que uno de los requisitos que deben reunir los condenados penalmente, con el fin de acceder a un permiso de hasta 72 horas, para salir del establecimiento carcelario, sin vigilancia, consiste en "*Haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta, tratándose de condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados*". Consideraba el accionante, que dicha norma contraría el artículo 13 de la Constitución, ya que respecto de los condenados por los jueces penales ordinarios, dicho requisito consiste en "*Haber descontado una tercera parte de la pena impuesta*".

Luego de identificar que dicho asunto no ha sido previamente juzgado por la Corte Constitucional y no existe cosa juzgada al respecto predicable de las sentencias C-390 de 2000, C-708 de 2002 y C-426 de 2008, este tribunal examinó la aptitud de la demanda presentada y concluyó que no presenta un concepto de la violación apto para permitir un juicio de constitucionalidad, al no especificar adecuadamente el cargo de vulneración al principio de igualdad. Así, se verificó que el accionante no identificó cuál sería el criterio al que acudió el Legislador para proferir el trato diferente identificado, ni examinó si existen razones válidas y suficientes para sustentar dicha diferencia de trato. Igualmente se precisó que la demanda recurre a argumentos impertinentes y, en razón de los defectos puestos de presente, se concluyó que la acusación no generaba dudas en cuanto a la constitucionalidad de la norma cuestionada. Por lo tanto, la Corte Constitucional se inhibió de proferir un pronunciamiento de fondo.

ALBERTO ROJAS RÍOS
Vicepresidente