



SALA PLENA

ORDEN DEL DÍA, 15 DE OCTUBRE DE 2020

Publicación pedagógica de la Oficina de Comunicaciones de la Corte Constitucional de la República de Colombia, difundida en el marco del Decreto Ley 2067 de 1991. Su publicación previa a la Sala Plena no implica prejuzgamiento dada la naturaleza pública de la acción de inconstitucionalidad. Las demandas de inconstitucionalidad radicadas con posterioridad al 1° de agosto de 2017 y las respectivas intervenciones en torno a ellas pueden ser consultadas en nuestra página www.corteconstitucional.gov.co

Todas las ponencias, así como las deliberaciones de la Sala Plena se encuentran sujetas a reserva.

JUEVES 15 DE OCTUBRE

1. MEDIDAS PARA LA GESTIÓN TRIBUTARIA, FINANCIERA Y PRESUPUESTAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.

EXPEDIENTE RE-312 Norma objeto de control: DECRETO LEGISLATIVO 678 DE 2020 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

2. CREACIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO FORMAL, PAEF.

EXPEDIENTE RE-306 Norma objeto de control: DECRETO LEGISLATIVO 639 DE 2020 (M.P. Alberto Rojas Ríos)

La norma

En los términos del numeral 7 del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional asumió el control oficioso de constitucionalidad del Decreto Legislativo 639 de 2020, “[p]or el cual se crea el Programa de apoyo al empleo formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020”

El estatuto sub-judice tiene por objeto crear un modelo de protección a los empleos existentes y a las empresas que los ofrecen. El programa consiste en realizar un aporte transitorio por parte del Estado a las compañías del país, con el fin de que éstas paguen los salarios a sus trabajadores. El Decreto 639 de 2020 está compuesto por 13 artículos. Dicha normatividad recae sobre aspectos sustantivos, procedimentales y accesorios del Programa de Apoyo al Empleo Formal.

Intervenciones

Las intervenciones de las entidades públicas, de las instituciones de educación superior, de la Procuraduría General de la Nación así como de los ciudadanos allegadas al proceso fueron presentadas de manera transversal sobre todo articulado del Decreto 639 de 2020.

La Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Seguridad Social -UGPP- así como la Universidad Externado de Colombia solicitaron a la Corte Constitucional declarar exequible la totalidad del Decreto 639 de 2020, debido a observa los requisitos formales y materiales que deben seguir los decretos legislativos.

En contraste, la Confederación de Trabajadores de Colombia y los Gobernadores del Pueblo Indígena Yukpa pidieron que la totalidad del estatuto analizado fuese declarado inexecutable por constituir una desmejora a los derechos sociales de los trabajadores y no existir las condiciones para declarar la emergencia económica.

En contraste, la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario pidió que algunas proposiciones jurídicas relacionadas con los beneficiarios del programa, los requisitos de acceso, la duración, el trámite y medidas accesorias fueran declaradas inexecutables, a saber: i) la expresión "jurídicas", contenida en el artículo 2 y 4 del Decreto 639 de 2020; ii) el numeral 1º del artículo 2 del estatuto ibidem; iii) el segmento "certificando una disminución del veinte por ciento (20%) o más en sus ingresos", establecido en el numeral 3 de esa disposición; iv) el párrafo 2º del mencionado enunciado legal; v) la palabra "hasta", consagrada en el artículo 3º; v) la expresión "en la que tenga un producto de depósito", plasmada en el inciso primero del artículo 4 del Decreto 639 de 2020; vi) el aparte "hasta agosto de 2020", consignada en el inciso segundo del artículo 5 ibidem; vii) el fragmento "No obstante, el beneficiario podrá adelantar, en el marco del pago de nómina, los descuentos previamente autorizados por sus trabajadores", contenida en el artículo 11 del Decreto 639 de 2020. En todo caso indicó que tales proposiciones deben ser condicionadas para respetar la Constitución, en el evento en que no prosperen las inexecutableidades mencionadas.

En este mismo sentido, la Universidad Libre reclamó la supresión del ordenamiento jurídico del artículo 2º del Decreto Legislativo 639 de 2020 por desconocer la Constitución. De manera subsidiaria, solicitó condicionar esa disposición bajo el entendido que se tengan en cuenta los criterios deferenciales para atribuir los aportes, directrices que requirió fijar a esta Corporación.

Por su parte, el señor Procurador General de la Nación consideró que debía declararse la constitucionalidad condicionada de los artículos 2 -numeral 1º-, 3 -inciso 1-, 4, 8 y 9 del Decreto Legislativo 639 de 2020. Por el contrario, pidió a este Tribunal declarar inexecutable la expresión "conste que el postulante es contribuyente del Régimen Tributario Especial", contenida en el párrafo 1 del artículo 2 del mencionado estatuto. Finalmente, estimó que los demás artículos del Decreto Legislativo 639 de 2020 respetaban la Constitución y fueron expedidos acatando los requisitos formales y materiales fijados por la jurisprudencia para el control de los decretos legislativos.

3. EXPEDIENTE T-7591624 (M.P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO) ACCIÓN DE TUTELA INSTAURADA POR DIXON TRUJILLO ACEVEDO CONTRA LA SALA DE DESCONGESTIÓN LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

4. OMISIÓN DE ACTIVOS O INCLUSIÓN DE PASIVOS INEXISTENTES. TIPIFICACIÓN PENAL DE ESTAS CONDUCTAS EN LA DECLARACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

EXPEDIENTE D-13417 Norma acusada: LEY 1943 DE 2018 (art. 63, parcial) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

5. MADRES COMUNITARIAS. LINEAMIENTOS PARA EL TRABAJO DESARROLLADO POR LAS PERSONAS QUE PRESTAN SUS SERVICIOS EN LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL ICBF.

EXPEDIENTE OG-158 Norma objetada: Proyecto de ley No. 127/15 Senado-277/16 Cámara (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

6. SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIA T-147/20 (M.P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO) ACCIÓN DE TUTELA INSTAURADA POR EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) CONTRA EL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ Y EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ.

7. DEBER DE TESTIMONIO LOS MENORES DE EDAD DESPUÉS DE LOS SIETE AÑOS PUEDEN RENDIR TESTIMONIO EN PROCESOS PENALES MILITARES.

EXPEDIENTE D- 13569AC Norma acusada: LEY 1862 DE 2007 (art. 194, parcial) (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo)

8. INCIDENTE CJU-037 (M.P. ALBERTO ROJAS RÍOS) CONFLICTO DE JURISDICCIONES ENTRE EL JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO MIXTO DE OCAÑA Y LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ PLANTEADO EN EL PROCESO QUE CURSA CONTRA WEIMAN GONZALO NAVARRO RAMÍREZ, RAMÓN ISIDORO ORDOÑEZ RUIZ Y GIOVANI VALDERRAMA.

9. SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIA C-089/20 (M.P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO) DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LOS ARTÍCULOS 90, 91 Y 93 DEL CÓDIGO CIVIL, QUE ESTABLECEN CUÁNDO COMIENZA LA EXISTENCIA LEGAL DE LAS PERSONAS Y LOS DERECHOS DEL NASCITURUS.

10. SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIA C-038/20 (M.P. ALEJANDRO LINARES CANTILLO) DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LA LEY 1843 DE 2017 (ART. 8, PARÁGRAFO 1). RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DEL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO POR EL PAGO DE MULTA IMPUESTA POR INFRACCIÓN DE TRÁNSITO.

11. CONTRIBUCIONES ESPECIALES A FAVOR DE LAS CREG, CRA Y LA SSPD. A CARGO DE LAS PERSONAS PRESTADORAS DE LOS SERVICIOS DE GAS, AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO, PARA FINANCIAR LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN DE LAS RESPECTIVAS COMISIONES DE REGULACIÓN Y DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS PARA EL FONDO DE FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL.

EXPEDIENTE D- 13482 Norma acusada: LEY 1955 DE 2019 (arts. 18 y 134) (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

12. CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA SE DEMANDA LA INTEGRIDAD DEL CÓDIGO POR NO HABERSE TRAMITADO COMO LEY ESTATUTARIA.

EXPEDIENTE D-13251 Norma acusada: LEY 1797 DE 2016 (art. 16, parcial) (art. 16, numerales 10 y 11) (M.P. Diana Fajardo Rivera)

13. ARBITRAMIENTO TÉCNICO. PARA DIRIMIR DIFERENCIAS ENTRE CONCESIONARIOS Y LA AUTORIDAD CONCEDENTE, DE CARÁCTER EXCLUSIVAMENTE TÉCNICO.

EXPEDIENTE D-13563 Norma acusada: LEY 1943 DE 2018 (art. 63, parcial) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

14. SALVOCONDUCTO ARMAS. AUTORIDADES COMPETENTES PARA LA EXPEDICIÓN Y REVALIDACIÓN DE PERMISOS PARA TENENCIA Y PORTE DE ARMAS Y PARA VENTA DE MUNICIONES Y EXPLOSIVOS.

EXPEDIENTE D- 13552 Norma acusada: DECRETO 2535 DE 1993 (art. 32 y 41, párrafos 1 y 2) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

15. ESPECIALIZACIONES MÉDICAS. FINANCIACIÓN DEL SISTEMA DE RESIDENCIAS MÉDICAS CON EXCEDENTES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD DE FOMENTO AL EMPLEO Y PROTECCIÓN AL CESANTE, FOSFEC, DESCONTANDO EL PASIVO DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN QUE ADMINISTREN PROGRAMAS DE SALUD.

EXPEDIENTE D-13392 Norma acusada: LEY 906 DE 2004 (art. 223) (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)

16. GIRO RECURSOS EN SALUD. EN CASO DE MULTIAFILIACIÓN.

EXPEDIENTE D-13251 Norma acusada: LEY 1797 DE 2016 (art. 16, parcial) (art. 16, numerales 10 y 11) (M.P. Diana Fajardo Rivera)

Norma:

Acción de inconstitucionalidad contra el último inciso del artículo 16 de la Ley 1797 de 2016, que establece lo siguiente: *"Los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud realizados dos años antes de la vigencia de la Ley 1753 de 2015 quedarán en firme a partir de la entrada en vigencia de la presente ley"*.

Demanda:

El señor Juan Nicolás Medina Jiménez manifestó que la norma es inconstitucional porque, en su criterio, desconoce: (i) el debido proceso y el principio de legalidad; (ii) los derechos adquiridos; (iii) los principios de razonabilidad y proporcionalidad; así como (iv) la confianza legítima. Esto porque, según el demandante, el precepto acusado estaría afectando la firmeza jurídica de los giros de los recursos del aseguramiento en salud por compensación que fueron realizados durante el transcurso de los dos años inmediatamente anteriores a la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015.

Intervenciones

El Ministerio de Salud y Protección Social solicitó la exequibilidad de la norma demandada. Manifestó que el propósito de la norma es hacer eficaz la recuperación de los recursos del Sistema de Salud, sin que se afecte ninguna situación jurídica consolidada.

Por su parte, la Universidad Surcolombiana de Neiva y la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral – ACEMI solicitaron declarar la inexecutable planteada en la demanda, con base en argumentos similares a los expuestos por el actor.

Concepto del Procurador

El Procurador General de la Nación solicitó declarar la exequibilidad de la norma. En su concepto, se trata de una norma razonable, que busca hacer efectiva la prestación del servicio de salud. También es proporcional porque pretende recuperar recursos públicos de la salud que han sido entregados previamente sin justa causa.

17. ESTATUTO DEL CONSUMIDOR. RESPONSABILIDAD POR DAÑOS GENERADOS EN PRODUCTO DEFECTUOSO.

EXPEDIENTE D-13456 Norma acusada: LEY 1480 DE 2011 (art. 21, parcial) (M.P. Diana Fajardo Rivera)

La norma

El demandante acusa de inconstitucional el artículo 21 (parcial) de la Ley 1480 de 2011, según el cual, para determinar la responsabilidad por daños derivados de productos defectuosos, el afectado deberá demostrar el defecto del bien, la existencia del daño y el nexo causal

entre este y aquél. En criterio del actor, la disposición fija una carga probatoria de carácter forzoso para el consumidor y, al tratarse de una regla especial, impide al juez aplicar la figura de la carga dinámica de la prueba prevista en el Código General del Proceso. Esto, a pesar de que muchas veces el afectado no cuenta con la experticia suficiente o los recursos para acceder a la información sobre las características técnicas del producto, su fabricación, diseño y almacenamiento. En consecuencia, considera que la norma desconoce los derechos al debido proceso, a la tutela judicial efectiva y a la protección constitucional especial del consumidor.

Con base en los anteriores argumentos, el actor solicita a la Corte declarar exequible el artículo 21 de la Ley 1480 de 2011 “en el entendido en que para determinar la responsabilidad por daños por producto defectuoso el afectado y/o el Juez de conocimiento puede(n) acudir y aplicar la regla de la carga dinámica de la prueba, siempre que ella sea procedente.”

Intervenciones

Dentro del término de fijación en lista, se recibieron las intervenciones de la Universidad Libre, la Academia Colombiana de Jurisprudencia, el Instituto Colombiano de Derecho Procesal y la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI).

La Academia Colombiana de Jurisprudencia, el Instituto Colombiano de Derecho Procesal y la Universidad Libre concuerdan, en general, en la razonabilidad de la norma acusada, en tanto manifestación de la máxima procesal de que quien pretende el efecto jurídico de una norma debe acreditar el supuesto fáctico en ella previsto. Coinciden, así mismo, en que el consumidor se encuentra en condición de debilidad frente al productor o el proveedor y usualmente no cuenta con las mismas posibilidades para acceder a la información y al conocimiento técnicos, a efectos de probar el carácter defectuoso del producto o el nexo causal entre este y los daños ocasionados. Por lo tanto, comparten que en muchas ocasiones la carga de la prueba en relación con tales aspectos no debe recaer en la víctima del daño sino que ha de ser asumida por el responsable. Discrepan, sin embargo, en el alcance de la norma y, por ende, en si esta permite, o no, esa posibilidad.

La Academia Colombiana de Jurisprudencia estima que la disposición demandada exige siempre al consumidor demostrar el carácter defectuoso del producto e impide la aplicación de la carga dinámica de la prueba consagrada en el Código General del Proceso. De esta manera, afirma que no se le permite emplear todas las herramientas y los medios legítimos para ser oído y obtener una decisión favorable, sino que se le impone una carga excesiva teniendo en cuenta su posición de debilidad. En consecuencia, respalda la tesis de que la norma desconoce los derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, así como la obligación constitucional de responsabilidad a cargo de los productores y/o proveedores. Solicita entonces declarar inexecutable el precepto impugnado.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Derecho Procesal observa que en la Sentencia C-085 de 2016, la Corte determinó la constitucionalidad de la regla, según la cual, quien pretende el efecto jurídico de una norma debe acreditar el supuesto fáctico en ella previsto, entre otras razones, porque el ordenamiento prevé diversas excepciones, a partir de la aplicación de la figura carga dinámica de la prueba. En este sentido, señala que también la constitucionalidad de la norma acusada en este caso “depende de que existan excepciones a la regla general de deber probatorio en cabeza del consumidor o afectado y que, por lo

tanto, una interpretación armónica con la Constitución Política implicaría abrir la posibilidad de que el juez pueda exigir probar determinado hecho a quien se encuentre en una situación más favorable para hacerlo." De esta manera, solicita declarar exequible la disposición, "en el entendido de que el juez podrá exigir probar determinado hecho a quien se encuentre en una situación más favorable para hacerlo, en este caso únicamente en lo relativo al defecto del bien y siempre que motive dicha decisión."

En contraste con lo anteriores intervinientes, la Universidad Libre plantea que el precepto demandado permite la aplicación de la carga dinámica de la prueba. Indica que el demandante realiza una interpretación "sesgada" y equivocada de aquél, pues no lo armoniza ni lo interpreta sistemáticamente con las normas del Código General del Proceso. El interviniente explica que el proceso actual complementa su carácter dispositivo y de cargas, con elementos del anterior sistema inquisitivo, en donde predominaban, entre otros, el decreto oficioso de la prueba y la carga dinámica de la prueba. En este sentido, indica que contrario a lo sostenido por el demandante, es claro que, sin excepción alguna, se aplican mecanismos de flexibilización probatoria como la carga dinámica de la evidencia, de manera que el consumidor que esté en imposibilidad o dificultad de aportar pruebas, puede solicitar o de oficio es posible ordenar requerimientos probatorios a su contraparte. Así, solicita a la Corte declarar exequible la norma demandada.

Por último, la ANDI manifestó no estar de acuerdo con el demandante. De manera principal, solicitó a la Corte que declare la falta de competencia frente a lo que considera una omisión legislativa absoluta, puesto que aquél pretende que el Tribunal "introduzca o regule un aspecto sobre el cual el legislador guardó silencio total: el de la carga dinámica de la prueba." Subsidiariamente, pidió que se declare la exequibilidad de la frase impugnada del artículo 21 de la Ley 1480, dado que el Legislador impuso una carga probatoria razonable en cabeza del demandante y previó otros aspectos procesales para garantizar la igualdad de las partes (v.gr. el artículo 22 limita las causales de exoneración, y el parágrafo del artículo 21 contiene una presunción del defecto del bien).

Mediante escrito radicado en esta Corporación en la oportunidad procesal correspondiente, el Procurador General de la Nación presentó el concepto previsto en los artículos 242.2. y 278.5. de la Constitución, a través del cual solicita a la Corte declarar la exequibilidad condicionada de la norma acusada, en el entendido de que se trata de una carga procesal que se debe atender de conformidad con las disposiciones del Código General del Proceso.

Sostiene que la norma acusada admite dos interpretaciones. De un lado, una interpretación de carácter literal, conforme con la cual, para determinar la responsabilidad por daños derivados de productos defectuosos, el afectado tiene el deber procesal, de imperativo cumplimiento, de demostrar el defecto del bien, la existencia del daño y el nexo causal entre este y aquel, so pena incurrir en un incumplimiento que por lo general se asume como sancionables. De otro lado, una interpretación sistemática, que supone la aplicación de las reglas del Código General del Proceso, que implica que la expresión "deberá demostrar" alude a una carga y no a un deber procesal del afectado por daños derivados de productos defectuosos.

Para el Ministerio Público, el primer alcance de la disposición es contrario a la Constitución. Manifiesta que, si se entiende que la norma comporta un deber procesal, esto conduce a una imposición que no guarda armonía con el régimen especial de protección de los usuarios y consumidores que desconocería el derecho de acceso a la administración de justicia, la protección de las garantías del afectado y el debido proceso. Por el contrario, asegura que

si la expresión examinada se entiende conforme a la segunda interpretación, se ajusta a la Constitución y la norma podría permanecer en el sistema jurídico. Solo así, concluye, se asegura el principio de conservación del derecho y se garantiza la integridad de la Constitución.