



**LA AUSENCIA DE CERTEZA, ESPECIFICIDAD Y SUFICIENCIA EN EL CARGO DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADO CONTRA UNA NORMA DE LA LEY DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, IMPIDIÓ A LA CORTE EMITIR UN PRONUNCIAMIENTO DE FONDO**

**I. EXPEDIENTE D-11614 - SENTENCIA C-189/17 (Marzo 29)**  
M.P. José Antonio Cepeda Amarís

**1. Norma acusada**

**LEY 1753 DE 2015**  
(Junio 9)

*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*

**ARTÍCULO 32. APOYO A LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE.** Modifíquese el artículo 132 de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

[...]

**PARÁGRAFO 6o.** El Gobierno nacional impulsará modelos para la gestión de movilidad en las ciudades, en donde se contemplen alternativas para mejorar la calidad de vida, la utilización eficiente de los recursos, la reducción del tiempo de desplazamiento, la promoción de los transportes limpios y la utilización de tecnologías que contribuyan a la gestión del tráfico. **Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley,** el Gobierno nacional deberá reglamentar el servicio **de lujo dentro de la modalidad individual de pasajeros.**

**2. Decisión**

**INHIBIRSE** de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de las expresiones "*Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley*", y "*de lujo dentro de la modalidad individual de pasajeros*", contenidas en el párrafo 6º del artículo 32 de la Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo Todos por un nuevo país", por ineptitud sustantiva de la demanda.

**3. Síntesis de la providencia**

Habida cuenta que algunos de los intervinientes y el Procurador General consideraban que la demanda adolecía de aptitud para un examen de fondo sobre la norma impugnada, la Corte procedió en primer término, a revisar si cumplía los requisitos establecidos en la ley y desarrollados por la jurisprudencia para tal fin.

La Corte encontró que en efecto, los cargos formulados en la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el párrafo 6º del artículo 32 de la Ley 1753 de 2015 carecían de la certeza, especificidad y suficiencia requeridas para abordar un estudio de fondo y proferir un fallo de mérito sobre la presunta omisión legislativa relativa en la que habría incurrido el legislador al ordenar al Gobierno la reglamentación del servicio de lujo dentro de la modalidad individual de pasajeros. El actor expone una serie de consideraciones acerca de las categorías de transporte de pasajeros que en su criterio existen y la forma en que debería regularse la modalidad de transporte individual de pasajeros, con base en conjeturas y conceptos personales y subjetivos de lo que debería ser este transporte, las cuales no se derivan del contenido normativo acusado. En particular, advirtió que el demandante reprocha que el legislador no se haya ocupado de ordenar la reglamentación del uso de herramientas tecnológicas que contribuyan a una gestión eficiente del tráfico, sin tener en cuenta que la primera parte del párrafo acusado parcialmente, prevé la utilización de tales instrumentos.

De otra parte, la Corte constató que la acusación no precisa el concepto de violación de la Constitución planteado, ya que invoca el deber del Estado de intervención en la economía, pero no indica la forma en que el segmento normativo impugnado infringe de manera específica, reglas, principios o preceptos de la Carta Política. La argumentación se sustenta esencialmente, en conceptos emitidos por la Superintendencia de Industria y Comercio y en la interpretación que el Gobierno hizo de la Ley 336 de 1996, al reglamentarla mediante el Decreto 2297 de 1996. Observó que si la potestad reglamentaria está concebida por el constituyente para lograr la cumplida ejecución de las leyes, no puede configurarse un cargo de inconstitucionalidad fundado en que una previsión legal no permite al Gobierno ir más allá del texto de la ley, argumento que no tiene fundamento constitucional alguno. De esta forma, la demanda es insuficiente por cuanto no aporta los elementos para que la Corte pueda realizar un juicio de constitucionalidad y una verdadera confrontación de las expresiones acusadas con el texto superior. Por consiguiente, lo procedente era inhibirse de emitir una decisión de fondo sobre el segmento demandado del parágrafo 6º del artículo 32 de la Ley 1753 de 2015, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país".

#### 4. **Salvamento de voto**

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** se apartó de la decisión de la mayoría de abstenerse de proferir un fallo de fondo sobre los cargos de inconstitucionalidad formulados en esta oportunidad contra el precepto de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 que ordena la reglamentación del servicio de lujo de la modalidad de transporte individual de pasajeros.

A su juicio, la presente demanda reunía los elementos mínimos que se requerían para que la Corte pudiera abordar un estudio de fondo del cargo de omisión legislativa planteado, con fundamento en una interpretación *pro actione* propia de las acciones públicas que los ciudadanos pueden presentar en defensa de la supremacía constitucional y de la legalidad de los actos de las autoridades y órganos del poder público.

**LA CORTE CONSTITUCIONAL EXCLUYÓ DEL ORDENAMIENTO LA EXPRESIÓN *SIRVIENTES* PARA DENOMINAR UNA RELACIÓN DE SUBORDINACIÓN LABORAL, TODA VEZ QUE ADMITE UNA CONDICIÓN DISCRIMINATORIA QUE ATENTA CONTRA LA DIGNIDAD HUMANA Y RESULTA CONTRARIA AL MODELO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO**

## II. EXPEDIENTE D-11660 - SENTENCIA C-190/17 (Marzo 29) M.P. Aquiles Arrieta Gómez

### 1. **Norma acusada**

#### CÓDIGO CIVIL

**ARTICULO 1119. INVALIDEZ DE DISPOSICIONES A FAVOR DEL NOTARIO Y TESTIGOS.** No vale disposición alguna testamentaria a favor del notario que autorizare el testamento o del funcionario que haga veces de tal, o del cónyuge de dicho notario o funcionario, o de cualquiera de los ascendientes, descendientes, hermanos, cuñados o *sirvientes asalariados* del mismo.

### 2. **Decisión**

Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "*sirvientes*" contenida en el artículo 1119 del Código Civil, incorporado al ordenamiento jurídico de la República por medio de la Ley 57 de 1887.

### 3. **Síntesis de la providencia**

El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte en esta oportunidad, consistió en establecer si es constitucionalmente admisible mantener en el Código Civil, una legislación del siglo XIX, una expresión que hace referencia a una relación que actualmente

se considera en tensión con la dignidad humana, como la de ser "*serviente asalariado*", para denominar una relación laboral regulada por la ley, cual es la de ser trabajador.

De manera previa, frente a la sentencia C-1235 de 2005, en la cual se pronunció sobre la constitucionalidad del mismo vocablo *servientes* contenido en el artículo 2349 del Código Civil, la Corporación encontró que no se configuraba cosa juzgada material, puesto que si bien en ambos casos hacen referencia a una relación laboral, el contenido normativo de las dos disposiciones es diferente, ya que en el caso del artículo 2349 establece una regla en materia de responsabilidad de los empleadores, mientras que en el caso bajo examen, el artículo 1119, se refiere a una prohibición de asignaciones testamentarias.

La Corte comenzó por reiterar que el legislador está en la obligación de hacer uso de un lenguaje legal que no exprese o admita interpretaciones claramente contrarias a los principios, valores y derechos reconocidos por la Constitución Política, en especial frente a grupos vulnerables o especialmente protegidos. Recalcó el papel transformador del lenguaje jurídico y su importancia para la realización de los derechos de la Carta, a la vez que no es un medio neutral de comunicación ya que por el contrario, tiene un enorme poder instrumental y simbólico. En este sentido, indicó que puede ser modelador de la realidad o reflejo de la misma, proyectándose en el lenguaje jurídico y constituyéndose así en un factor potencial de inclusión o exclusión social.

En el caso concreto, la expresión demandada está contenida en el artículo 1119 del Código Civil que hace parte del Capítulo I del Título IV, el cual establece las reglas generales de las asignaciones testamentarias y establece la invalidez de disposiciones a favor de ciertas personas, entre ellas, los notarios que autoricen el testamento y sus *servientes asalariados*. Con esta expresión se denomina a las personas que trabajan para el notario y que deben estar incluidos dentro de la prohibición establecida por el legislador. El Tribunal observó que esta norma fue incorporada en un sistema jurídico que, aunque era moderno, mantenía parte del mundo colonial, como lo es el derecho sucesorio castellano. La utilización por el legislador de la palabra *serviente*, hace parte de un contexto normativo que se ha superado, de una concepción del mundo totalmente proscrita que atenta contra la dignidad y las libertades inherentes a los seres humanos, en el cual no se reconocía el derecho al trabajo ni el conjunto de garantías fundamentales consagradas en el orden constitucional vigente. Además, como lo señaló el Instituto Caro y Cuervo, el vocablo *servientes* resulta anacrónico en un mundo en el que los derechos humanos han impactado muchos ámbitos, incluido el del lenguaje, para modelarlo y expulsar expresiones de servidumbre y esclavitud en definir una relación laboral.

Para la Corte es claro que las consideraciones que existían en la época en la que se elaboró el Código Civil suponían condiciones y usos sociales de la expresión demandada, que hoy no encuentran espacio dentro de un sistema jurídico respetuoso de los derechos fundamentales de las personas. Es precisamente este contexto actual, respetuoso de la dignidad humana el que fija los criterios para valorar la afectación que el uso de ciertas palabras pueda tener.

La Corporación concluyó que, acorde con lo que ha establecido la jurisprudencia, la utilización de la expresión *servientes* en el artículo 1119 del Código Civil para denominar una relación laboral, admite una condición discriminatoria y denigrante de la condición, contraria al modelo de Estado social de derecho (art.1º C.Po.) y al artículo 13 de la Carta Política, razones por las cuales procedió a declarar su inexecutable. Al desaparecer el vocablo en mención, la expresión *asalariados* no amerita un reproche sobre su constitucionalidad, toda vez que es claro que esa condición se predica de los trabajadores respecto de los cuales se mantiene la prohibición, en razón de su relación de subordinación laboral con el notario que autoriza el testamento.

**LA CORTE CONSTATÓ LA EXISTENCIA DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA NORMA DEMANDADA, TODA VEZ QUE EN SENTENCIA C-453/16, SE PRONUNCIÓ SOBRE LA EXEQUIBILIDAD DE TODO EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY 1753 DE 2015, POR EL CARGO DE VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA**

**III. EXPEDIENTE D-11690 - SENTENCIA C-191/17 (Marzo 29)**  
M.P. Aquiles Arrieta Gómez

**1. Norma acusada**

**LEY 1753 DE 2015**

(Junio 9)

*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todo por un nuevo país*

**ARTÍCULO 67. RECURSOS QUE ADMINISTRARÁ LA ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.** La Entidad administrará los siguientes recursos:

a) Los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud del componente de subsidios a la demanda de propiedad de las entidades territoriales, en los términos del artículo 44 de la Ley 1438 de 2011, los cuales se contabilizarán individualmente a nombre de las entidades territoriales.

b) Los recursos del Sistema General de Participaciones que financian Fonsaet.

c) Los recursos obtenidos como producto del monopolio de juegos de suerte y azar (novedosos y localizados) que explota, administra y recauda Coljuegos de propiedad de las entidades territoriales destinados a financiar el aseguramiento, los cuales se contabilizarán individualmente a nombre de las entidades territoriales.

d) Las cotizaciones de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), incluidos los intereses, recaudados por las Entidades Promotoras de Salud. Las cotizaciones de los afiliados a los regímenes especiales y de excepción con vinculación laboral adicional respecto de la cual estén obligados a contribuir al SGSSS y el aporte solidario de los afiliados a los regímenes de excepción o regímenes especiales a que hacen referencia el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y el parágrafo del artículo 57 de la Ley 30 de 1992.

e) Los recursos correspondientes al monto de las Cajas de Compensación Familiar de que trata el artículo 217 de la Ley 100 de 1993.

f) Los recursos del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) destinados al SGSSS, en los términos previstos en la Ley 1607 de 2012, la Ley 1739 de 2014 y las normas que modifiquen, adicionen o sustituyan estas disposiciones, los cuales serán transferidos a la Entidad, entendiéndose así ejecutados.

g) Los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados para garantizar la universalización de la cobertura y la unificación de los planes de beneficios, los cuales serán girados directamente a la Entidad por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entendiéndose así ejecutados.

h) Los recursos por recaudo del IVA definidos en la Ley 1393 de 2010.

i) Los recursos del Fonsaet creado por el Decreto-ley 1032 de 1991.

j) Los recursos correspondientes a la contribución equivalente al 50% del valor de la prima anual establecida para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) que se cobra con adición a ella.

k) Los recursos recaudados por Indumil correspondientes al impuesto social a las armas y de municiones y explosivos y los correspondientes a las multas en aplicación de la Ley 1335 de 2009.

l) Los recursos del monopolio de juegos de suerte y azar, diferentes a los que hace referencia el literal c), rentas cedidas de salud y demás recursos generados a favor de las entidades territoriales destinadas a la financiación del Régimen Subsidiado, incluidos los impuestos al consumo que la ley destina a dicho régimen, serán girados directamente por los administradores y/o recaudadores a la Entidad. La entidad territorial titular de los recursos gestionará y verificará que la transferencia se realice conforme a la ley. Este recurso se contabilizará en cuentas individuales a nombre de las Entidades Territoriales propietarias del recurso.

m) Los copagos que por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo paguen los destinatarios de tales servicios.

n) Los rendimientos financieros generados por la administración de los recursos del Sistema y sus excedentes.

o) Los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Entidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), los cuales serán transferidos directamente a la Unidad sin operación presupuestal.

p) Los demás recursos que se destinen a la financiación del aseguramiento obligatorio en salud, de acuerdo con la ley o el reglamento.

q) Los demás que en función a su naturaleza recaudaba el Fosyga.

Estos recursos se destinarán a:

**a) El reconocimiento y pago a las Entidades Promotoras de Salud por el aseguramiento y demás prestaciones que se reconocen a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, incluido el pago de incapacidades por enfermedad de origen común que superen los quinientos**

**cuarenta (540) días continuos. El Gobierno Nacional reglamentará, entre otras cosas, el procedimiento de revisión periódica de la incapacidad por parte de las EPS, el momento de calificación definitiva, y las situaciones de abuso del derecho que generen la suspensión del pago de esas incapacidades.**

b) El pago de las indemnizaciones por muerte o incapacidad permanente y auxilio funerario a víctimas de eventos terroristas o eventos catastróficos, así como los gastos derivados de la atención psicosocial de las víctimas del conflicto en los términos que señala la Ley 1448 de 2011.

c) El pago de los gastos derivados de la atención en salud inicial a las víctimas de eventos terroristas y eventos catastróficos de acuerdo con el plan y modelo de ejecución que se defina.

d) El pago de los gastos financiados con recursos del impuesto social a las armas y de municiones y explosivos y los correspondientes a las multas en aplicación de la Ley 1335 de 2009 que financiarán exclusivamente los usos definidos en la normatividad vigente.

e) El fortalecimiento de la Red Nacional de Urgencias. Este gasto se hará siempre y cuando, en la respectiva vigencia, se encuentre garantizada la financiación del aseguramiento en salud.

f) A la financiación de los programas de promoción y prevención en el marco de los usos definidos en el artículo 222 de la Ley 100 de 1993.

g) A la inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Ley 1438 de 2011.

h) Al pago de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios, que venían siendo financiados con recursos del Fosyga.

i) Las medidas de atención de la Ley 1257 de 2008, en los términos que defina el Ministerio de Salud y Protección Social, para la cual los recursos asignados para el efecto, serán transferidos a las entidades territoriales con el fin de que estas sean implementadas a su cargo.

j) A las finalidades señaladas en los artículos 41 del Decreto-ley 4107 de 2011 y 9o de la Ley 1608 de 2013. Este gasto se hará siempre y cuando, en la respectiva vigencia se encuentre garantizada la financiación del aseguramiento en salud.

k) A cubrir los gastos de administración, funcionamiento y operación de la entidad.

l) Las demás destinaciones que haya definido la Ley con cargo a los recursos del Fosyga y del Fonsaet.

m) El pago de los gastos e inversiones requeridas que se deriven de la declaratoria de la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos en el país.

Los recursos a que hace referencia este artículo harán unidad de caja en el fondo, excepto los recursos de propiedad de las entidades territoriales, los cuales conservarán su destinación específica y se manejarán en contabilidad separada dentro del fondo. En la estructuración del presupuesto de gastos se dará prioridad al componente de aseguramiento en salud de la población del país.

## 2. Decisión

**ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-453 de 2016, que declaró la exequibilidad, por el cargo allí analizado, de la totalidad del contenido del artículo 67 de la ley 1753 de 2015.

**HABIDA CUENTA QUE EN VIRTUD EL DECRETO 770 DE 2005 PERDIERON VIGENCIA LAS DENOMINACIONES DE CARGO DE JEFE DE UNIDAD Y JEFE DE SECCIÓN EL INPEC, LA CORTE SE INHIBIÓ DE EMITIR UNA DECISIÓN DE FONDO, POR CARENCIA ACTUAL DE OBJETO**

**IV. EXPEDIENTE D-11695 - SENTENCIA C-192/17 (Marzo 29)**  
M.P. Aquiles Arrieta Gómez

## 1. Norma acusada

### DECRETO 407 DE 1994

(Junio 9)

*Por la cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario*

**ARTÍCULO 10. CLASIFICACION DE EMPLEOS.** <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Los empleos según su naturaleza y forma como deben ser provistos, son de libre nombramiento y remoción y de carrera. Son de libre nombramiento y remoción los empleos que se señalan a continuación:

Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, Secretario General, Subdirectores, Jefes de Oficina, Asesores, Directores Regionales, *Jefes de División*<sup>1</sup>, Directores y Subdirectores de Establecimientos Carcelarios y los demás empleos de Jefe de Unidad que tengan una jerarquía superior a Jefe de Sección y los de tiempo parcial, entendiéndose por tales aquellos que tienen una jornada diaria inferior a cuatro (4) horas.

Son de carrera los demás empleos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC.

## **2. Decisión**

**INHIBIRSE** de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre el enunciado "*y los demás empleos de jefe de Unidad que tengan una jerarquía superior a Jefe de Sección*" contenido en el artículo 10 del Decreto Ley 407 de 1994, por cuanto las denominaciones Jefe de Unidad y Jefe de Sección fueron derogadas tácitamente por el Decreto Ley 770 de 2005, artículo 4º, al eliminar el nivel ejecutivo al que estaban asociadas y tampoco encontrarse produciendo efectos.

## **3. Síntesis de la providencia**

La Corte encontró que no era viable en el presente caso, abordar un estudio de fondo sobre el enunciado normativo acusado del artículo 10 del Decreto Ley 407 de 1994, en la medida en que se configura el fenómeno de la derogatoria tácita de la denominaciones *Jefe de Unidad* y *Jefe de Sección* a las que alude la citada disposición, en virtud de que están asociadas al nivel ejecutivo en el Instituto Penitenciario y Carcelario que fue suprimido por el Decreto Ley 770 de 2005. A lo anterior se agrega, que dichas denominaciones tampoco se encuentran produciendo efectos, ya que se encontró que en la planta de cargos del INPEC, ni siquiera en forma residual, persisten empleos en tal nivel. Por lo tanto, hay lugar a proferir un pronunciamiento inhibitorio por carencia actual de objeto.

**LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ**

Presidente

---

<sup>1</sup> La expresión "*Jefes de División*" fue declarada inexecutable en sentencia C-126/96