



COMUNICADO No. 36

Septiembre 17 de 2019

LA SUSPENSIÓN DE LA LICENCIA DE CONDUCCIÓN POR IMPOSIBILIDAD TRANSITORIA FÍSICA O MENTAL PARA CONDUCIR O POR DECISIÓN JUDICIAL NO VULNERA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, PUESTO QUE EN AMBOS CASOS EL TIEMPO DE SUSPENSIÓN ES DETERMINABLE. NO OCURRE LO MISMO EN EL CASO DE LA SUSPENSIÓN DE ESA LICENCIA POR PRESTAR EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO EN VEHÍCULOS PARTICULARES, TODA VEZ QUE NO EXISTE UNA NORMA QUE PERMITA ESTABLECER EL TÉRMINO DE ESA MEDIDA, LO QUE DESCONOCE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

I. EXPEDIENTE D-13073 - SENTENCIA C-428/19 (septiembre 17) M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Normas demandadas

LEY 769 DE 2002

(julio 6)

Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 26. CAUSALES DE SUSPENSIÓN O CANCELACIÓN. [Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 1383 de 2010] La licencia de conducción se suspenderá:

1. **Por disposición de las autoridades de tránsito, basada en la imposibilidad transitoria, física o mental para conducir, soportado en un certificado médico o en el examen de aptitud física, mental o de coordinación expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores legalmente habilitado.**
2. **Por decisión judicial.**
3. Por encontrarse en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas determinado por la autoridad competente de conformidad con lo consagrado en el artículo 152 de este Código.
4. **Por prestar servicio público de transporte con vehículos particulares, salvo cuando el orden público lo justifique, previa decisión en tal sentido de la autoridad respectiva.**

La licencia de conducción se cancelará:

1. **Por disposición de las autoridades de tránsito basada en la imposibilidad permanente física o mental para conducir, soportada en un certificado médico o en el examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores legalmente habilitado.**
2. **Por decisión judicial.**
3. **Por muerte del titular. La Registraduría Nacional del Estado Civil está obligada a reportar a los sistemas creados por los artículos 8o y 10 del presente ordenamiento, el fallecimiento del titular.**
4. Reincidencia al encontrarse conduciendo en cualquier grado de estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas determinado por autoridad competente, en concordancia con el artículo 152 de este Código.
5. **Por reincidencia en la prestación del servicio público de transporte con vehículos particulares sin justa causa.**
6. **Por hacer uso de la licencia de conducción estando suspendida.**
7. **Por obtener por medios fraudulentos la expedición de una licencia de conducción, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan.**

PARÁGRAFO. [Parágrafo modificado por el artículo 2 de la Ley 1696 de 2013]¹. La suspensión o cancelación de la Licencia de Conducción implica la entrega obligatoria del documento a la autoridad de tránsito competente para imponer la sanción por el periodo de la suspensión o a partir de la cancelación de ella.

¹ Por un error de publicación de la norma, en el parágrafo del artículo 26 de la Ley 769 de 2002 se dice que fue “modificado por el artículo 2° de la Ley 1696 de 2013” y no por el artículo 3° de la misma normativa que es el que en realidad lo modifica. Sin embargo, el mismo yerro no se encuentra al consultar la Ley 1696 de 2013 en la Gaceta del Congreso 15 del 7 de febrero de 2014, en la cual se publicó el texto de la ley tal como fue sancionado por el Presidente de la República.

La resolución de la autoridad de tránsito que establezca la responsabilidad e imponga la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, deberá contener la prohibición expresa al infractor de conducir vehículos automotores durante el tiempo que se le suspenda o cancele la licencia.

La notificación de la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, se realizará de conformidad con las disposiciones aplicables del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Una vez se encuentre en firme la resolución de la autoridad de tránsito mediante la cual cancela la licencia de conducción, por las causales previstas en los numerales 6o y 7o de este artículo, se compulsarán copias de la actuación administrativa a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

Transcurridos veinticinco (25) años desde la cancelación, el conductor podrá volver a solicitar una nueva licencia de conducción”.

LEY 1696 DE 2013
(diciembre 19)

Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.

ARTÍCULO 3o. Modifíquese el párrafo del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, artículo modificado por el artículo 7o de la Ley 1383 de 2010, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. La suspensión o cancelación de la Licencia de Conducción implica la entrega obligatoria del documento a la autoridad de tránsito competente para imponer la sanción por el periodo de la suspensión o a partir de la cancelación de ella.

La resolución de la autoridad de tránsito que establezca la responsabilidad e imponga la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, deberá contener la prohibición expresa al infractor de conducir vehículos automotores durante el tiempo que se le suspenda o cancele la licencia.

La notificación de la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, se realizará de conformidad con las disposiciones aplicables del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Una vez se encuentre en firme la resolución de la autoridad de tránsito mediante la cual cancela la licencia de conducción, por las causales previstas en los numerales 6o y 7o de este artículo, se compulsarán copias de la actuación administrativa a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

Transcurridos veinticinco (25) años desde la cancelación, el conductor podrá volver a solicitar una nueva licencia de conducción.

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLES** los numeral 1º y 2º de la primera parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, por el cargo analizado.

Segundo. Declarar **INEXEQUIBLE** el numeral 4º de la primera parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002.

Tercero. Declarar **EXEQUIBLE**, por el cargo analizado en esta sentencia, el inciso final del artículo 3º de la Ley 1696 de 2013, el cual dispone que "*Transcurridos veinticinco (25) años desde la cancelación, el conductor podrá volver a solicitar una nueva licencia de conducción*", **EN EL ENTENDIDO** de que se aplica única y exclusivamente a la causal contemplada en el numeral 4º de la segunda parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, referida a la reincidencia en la conducción en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas.

Cuarto. **EXHORTAR** al Congreso de la República para que, de acuerdo con la parte motiva de esta sentencia, regule el término en el cual los conductores a quienes se les cancele su licencia de conducción por alguna de las causales dispuestas en los numerales 1º, 2º, 5º, 6º y 7º de la segunda parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002 pueden volver a solicitar una nueva licencia de conducción.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena se pronunció sobre una demanda que alegaba que (i) los numerales 1º, 2º y 4º de la primera parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, que se refieren a las causales de suspensión de la licencia de conducción, desconocen el principio de legalidad que se deriva del derecho al debido proceso, por cuanto no se establece un término de tiempo por el cual opera la medida de **suspensión de la licencia**; (ii) el inciso final del artículo 3º de la Ley 1696 de 2013, que establece un término de duración de 25 años a la medida de cancelación de la licencia de conducción, viola el principio de unidad de materia porque se aplica a causales que no están relacionadas con la conducción bajo los efectos del alcohol y de sustancias

alucinógenas, que es la materia dominante de dicha ley; (iii) los numerales 1º, 2º, 3º, 5º, 6º y 7º de la segunda parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, leídos en conjunto con el inciso final del artículo 3º de la Ley 1696 de 2013, autorizan la cancelación de la licencia de conducción por 25 años por imposibilidad permanente física o mental para conducir, por decisión judicial, por muerte del titular, por reincidencia en la prestación del servicio público de transporte con vehículos particulares, por uso de la licencia cuando está suspendida y por obtención de la misma por medios fraudulentos, lo cual lesiona los principios de igualdad y proporcionalidad, en la medida en que todas estas causales, pese a tener grados de lesividad distintos y ser muy diferentes a la de la reincidencia en materia de conducción en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas, conllevan la misma consecuencia jurídica: la cancelación de la licencia de conducción por 25 años.

Esta Corporación, luego de referirse a los requisitos que permiten adelantar un juicio de constitucionalidad, concluyó que el primer cargo era apto, contrario a la tesis defendida por la Procuraduría General de la Nación.

A continuación, la Corte reiteró su jurisprudencia sobre el principio de legalidad en el ejercicio del poder, el cual exige que el ordenamiento jurídico defina expresamente lo que los servidores públicos pueden hacer, y observó que la imposibilidad transitoria física o mental para conducir, como causal de suspensión de la licencia de conducción, no vulnera el principio de legalidad, pues el término por el cual se impone esta medida es determinable de conformidad con los certificados médicos y los exámenes de aptitud física, mental o de coordinación. De esta manera, el funcionario que tiene la competencia para imponer dicha medida tiene límites objetivos para definir su duración, en la medida en que esta depende, en todos los casos, de los certificados médicos y los exámenes de aptitud física, mental o de coordinación enunciados, desvirtuándose así el presunto riesgo de arbitrariedad previsto por el actor.

En lo relativo a la suspensión de la licencia de conducción por decisión judicial, la Corte encontró que no se viola tampoco el principio de legalidad porque el término de duración de la medida está determinado por normas especiales que facultan a las autoridades judiciales para imponer esta medida. En ese sentido, el funcionario de tránsito que tiene la competencia para imponer la suspensión tiene igualmente límites objetivos para establecer el término, que no son otros que los señalados por las autoridades judiciales correspondientes en sus respectivas providencias.

Con relación a la suspensión de la licencia de conducción por prestar el servicio público de transporte con vehículos particulares, la Corte juzgó que esta causal sí desconoce el principio de legalidad, teniendo en cuenta que ninguna norma de la Ley 769 de 2002 permite determinar el tiempo de duración de la suspensión de la licencia de conducción para las circunstancias concretas que la causal plantea. De manera tal que el funcionario a quien corresponda el análisis de los hechos -con un grado muy amplio de discrecionalidad administrativa- tendrá plena libertad para imponer la sanción correspondiente por el límite de tiempo que estime conducente, lo que genera el riesgo de arbitrariedad en materia sancionatoria que el demandante le atribuye a la norma. En consecuencia, como no existe disposición aplicable de manera directa a esta causal o criterios objetivos que permitan delimitar la duración de la sanción más allá del querer del funcionario administrativo de turno, la Corte encontró que la disposición acusada viola el principio de legalidad.

Adicionalmente, la Corte reiteró su jurisprudencia sobre el principio de unidad de materia y juzgó que este no es quebrantado en el caso concreto por el inciso final del artículo 3º de la Ley 1696 de 2013, el cual se aviene al núcleo temático de esta ley, que se refiere a "*disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas*". Sin embargo, aclaró que, por un error de técnica legislativa que se dio con la expedición de la Ley 1696 de 2013, la posibilidad de que las personas a quienes se les cancela la licencia por alguna de las causales consignadas en la segunda parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002 puedan volver a solicitar la licencia de conducción solo podía darse "*transcurridos veinticinco (25) años desde la cancelación*".

En otras palabras, la falta de técnica legislativa derivó en que el término de 25 años fuera aplicable a todas las causales de cancelación de la licencia de conducción consagradas en este artículo y no solo a la de reincidencia en la conducción en cualquier grado de estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas, prevista en el numeral 4º de la segunda parte del artículo 26 mencionado, como era la verdadera intención del Legislador.

En este escenario, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del inciso final del artículo 3° de la Ley 1696 de 2013, en el entendido de que solo se aplica a la causal contemplada en el numeral 4° de la segunda parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, referida a la reincidencia en la conducción en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas. Ante esta situación, los operadores jurídicos y las autoridades administrativas que conozcan de las demás circunstancias de cancelación de la licencia de conducción, diferentes a la consignada en el numeral 4° de la segunda parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, deberán, en sana lógica, aplicar la medida de cancelación por el término de tres años previsto en la normativa anterior (Ley 1383 de 2010), que realmente no fue derogada por el Legislador para todos los casos de cancelación de la licencia, puesto que esta no fue su intención. Lo anterior como efecto del condicionamiento impuesto al inciso final del artículo 3° de la Ley 1696 de 2013 y de la modificación legislativa introducida por la Ley 1696 de 2013, que no es extensiva a todas las causales de cancelación de la licencia de conducción y que solo se aplica para la causal referida a la reincidencia en la conducción en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas.

Asimismo, la Corte aclaró que las cancelaciones de la licencia por 25 años por causales distintas a la reincidencia en la conducción en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas decretadas antes de proferirse esta sentencia pierden su fundamento jurídico, por lo que de ellas se predica a partir de esta decisión la figura del decaimiento del acto administrativo.

La Corte no estudió el tercer cargo, puesto que no es posible analizar la desproporción de la cancelación de la licencia de conducción por 25 años para cada una de las causales que dan lugar a esta medida, ya que el término de 25 años solo es aplicable a la hipótesis de reincidencia en la conducción en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas.

Por último, la Corte constató que, como consecuencia de la declaratoria de exequibilidad condicionada del inciso final del artículo 3° de la Ley 1696 de 2013, las causales de cancelación de la licencia previstas en los numerales 1°, 2°, 5°, 6° y 7° de la segunda parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002 quedan, desde un punto de vista de una sana técnica legislativa, desprovistas de término de tiempo por el cual se impone esta medida. Por tal razón, exhortó al Congreso para que regule la materia. Este exhorto no incluye el numeral 3° de la segunda parte del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, que dispone la cancelación de la licencia por muerte del titular, ya que allí no queda ningún vacío normativo, por cuanto es imposible que una persona que falleció pueda volver a solicitar una nueva licencia de conducción.

4. Salvamentos parciales y aclaración de voto

Los Magistrados **Luis Guillermo Guerrero** y **Antonio José Lizarazo Ocampo**, si bien compartieron la declaración de exequibilidad de los numerales 1 y 2 previstos en la primera parte del artículo 26 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002), los cuales establecen la sanción de suspensión de la licencia de conducción en dos eventos, se apartaron de las decisiones de inexecuibilidad del numeral 4 contenido en la misma parte y de exequibilidad condicionada del inciso final del artículo 3° de la Ley 1696 de 2013 adoptadas por la mayoría. En su concepto, ambas disposiciones no desconocían el principio de legalidad consagrado en el artículo 29 de la Constitución.

Al respecto señalaron que en esta sentencia se efectuó una interpretación aislada de las normas demandadas, que no tuvo en cuenta que dentro del Título IV del Código Nacional de Tránsito Terrestre están previstas disposiciones que regulan la imposición de la sanción de suspensión de la licencia de conducción –entre otras, los artículos 124 y 130- las cuales permiten determinar el término de duración de esta sanción, que es de naturaleza administrativa. A su juicio, las mismas razones expuestas por la mayoría para declarar la exequibilidad de los numerales 1 y 2 contenidos en la primera parte del artículo 26 impugnado, se predicaban de igual forma del numeral 4 que establece la suspensión de la licencia de suspensión de la licencia de conducción por prestar el servicio de transporte público con vehículos particulares. Para tal efecto, consideraron que esta sanción constituye un desarrollo válido que cabe dentro del amplio margen de configuración del que goza el Legislador para adoptar medidas que contribuyan a garantizar la seguridad e idoneidad de quienes prestan el servicio de transporte público, actividad de alto riesgo.

Por su parte, el Magistrado **José Fernando Reyes Cuartas** se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto relativa a algunas de las consideraciones expuestas en esta sentencia.

LA CORTE DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DE LAS NORMAS QUE EXIGÍAN A LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR CONTAR CON LA APROBACIÓN PREVIA DE LA SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR PARA ADELANTAR ACTUACIONES COMO (I) LA NEGOCIACIÓN DE TODA CLASE DE BIENES INMUEBLES DE SU PROPIEDAD Y (II) LA ADOPCIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS DE INVERSIÓN PARA OBRAS O SERVICIOS SOCIALES, POR CONSIDERAR QUE ESTAS DISPOSICIONES DESBORDAN LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL DE LAS FUNCIONES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL Y DESCONOCEN EL DEBER DE IMPARCIALIDAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

II. EXPEDIENTE D-12866 - SENTENCIA C-429/19 (septiembre 17)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Normas demandadas

LEY 25 DE 1981

(febrero 24)

Por la cual se crea la Superintendencia del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones

Artículo 6. El Superintendente del Subsidio Familiar es un funcionario de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República y tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

g) Con el objeto de propender por la más eficiente administración y control, estatuir las normas y procedimientos a que debe someterse el régimen de contratación de obras servicios y suministros en las entidades sometidas a su vigilancia **y aprobar o improbar toda clase de negociaciones de bienes inmuebles de su propiedad.**

LEY 21 DE 1982

(febrero 24)

Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones

Artículo 54. Son funciones de los Consejos Directivos

[...]

2o. Aprobar, en consonancia con el orden de prioridades fijadas por la presente ley, los planes y programas a que deban ceñirse las inversiones y la organización de los servicios sociales. **Los planes y programas antedichos serán sometidos al estudio y aprobación de la Superintendencia del Subsidio Familiar.**

[...]

ARTICULO 63. La Superintendencia de Subsidio Familiar tendrá en cuenta el orden de prioridades señalado en el artículo anterior para aprobar o improbar obras y programas sociales de las Cajas de Compensación

PARAGRAFO. Las inversiones en obras y programas sociales y las que se hagan con recursos destinados a atender gastos de instalación, administración y funcionamiento, realizadas o que se realicen por las Cajas de Compensación Familiar sin la debida aprobación oficial o en contravención de disposiciones legales y que no cumplan los objetivos del subsidio, deberán adecuarse, en un término prudencial, a las normas legales y reglamentarias pertinentes. Si tal adaptación no se efectuare en el término señalado o no fuere posible, se ordenará la venta de las obras realizadas.

2. Decisión

Primero. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "y aprobar o improbar toda clase de negociaciones de bienes inmuebles de su propiedad", contenida en el literal g) del artículo 6º de la Ley 25 de 1981, subrogado por el numeral 11 del artículo 7º del Decreto Ley 2150 de 1992.

Segundo. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "Los planes y programas antedichos serán sometidos al estudio y aprobación de la Superintendencia del Subsidio Familiar", contenida en el numeral 2º del artículo 54 de la Ley 21 de 1982.

Tercero. Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 63 de la Ley 21 de 1982 y el numeral 10º del artículo 7º del Decreto 2150 de 1992.

3. Síntesis de los fundamentos

En primer lugar, desde un punto de vista formal, la Sala Plena de la Corte Constitucional desestimó los cuestionamientos tanto del Procurador como de otros intervinientes, relacionados con la vigencia de las normas acusadas, al reconocer la permanencia de tales disposiciones en el ordenamiento jurídico. Al avanzar en el estudio inicial sobre ellas, integró también la unidad normativa con los numerales 10 y 11 del artículo 7° del Decreto Ley 2150 de 1992², teniendo en cuenta que el numeral 11 del artículo 7° mencionado subrogó una de las normas acusadas –el literal g) del artículo 6° de la Ley 25 de 1981– y el numeral 10 debía ser integrado en el análisis, dado que la inconstitucionalidad de los preceptos demandados conllevaría la inexecutable eventual de dicho enunciado normativo. Además, reconoció que tales disposiciones forman parte de aquellos decretos cuya competencia en materia de control constitucional corresponde a la Corte Constitucional, y no al Consejo de Estado, en razón de su fuerza material de ley.

Establecido lo anterior, la Corte examinó como único cargo de inconstitucionalidad en contra de los preceptos enunciados, la presunta violación de los artículos 115 y 189 de la Constitución Política. Para la demandante, en efecto, las normas acusadas desconocían la naturaleza constitucional de las funciones de inspección, vigilancia y control asignadas a las superintendencias, así como su deber de imparcialidad, en tanto imponían a las cajas de compensación familiar la obligación de contar con aprobación previa de la Superintendencia del Subsidio Familiar para ciertas actuaciones como (i) la negociación de toda clase de bienes inmuebles de su propiedad y (ii) la adopción de los planes, programas y proyectos de inversión para obras sociales de dichas instituciones.

Para resolver esta cuestión, la Sala Plena estudió (i) los límites al margen de configuración del Legislador en la determinación de la estructura y funciones de las entidades que forman parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público; (ii) la naturaleza de las funciones de inspección, vigilancia y control atribuidas al Presidente de la República y delegadas en las superintendencias; (iii) la naturaleza de las cajas de compensación familiar, su objeto, los principios que rigen sus actuaciones y el carácter de los recursos que administran; y (iv) el marco normativo de las atribuciones otorgadas a la Superintendencia del Subsidio Familiar para autorizar las operaciones, negocios y actuaciones de las cajas de compensación familiar.

Con fundamento en estas consideraciones, la Corte Constitucional concluyó que el Legislador debe respetar los límites que imponen los mandatos constitucionales para la definición de las funciones de inspección, vigilancia y control. En desarrollo de ellos, no puede generar un grado de intromisión tal, que anule la autonomía de los particulares y las facultades de las entidades vigiladas, pues estas atribuciones se enmarcan en el concepto de regulación económica, que implica el establecimiento de pautas de acción para los agentes económicos y sociales.

Así, al analizar las atribuciones previstas por las normas acusadas, la Sala consideró que ellas **desbordaban las funciones de inspección, vigilancia y control** asignadas al Presidente de la República y delegadas en la Superintendencia del Subsidio Familiar, en la medida en que implicaban la co-gestión con las entidades vigiladas. Para la Corte, las disposiciones señaladas permitían que la Superintendencia se convirtiera en una especie de agente que tomaba decisiones sobre la conveniencia de las actuaciones de las cajas de compensación familiar; circunstancia que desplazaba a los órganos directivos de estas instituciones.

Aunado a lo anterior, la Corte estimó que las normas demandadas no se ajustaban a criterios de razonabilidad respecto del control y vigilancia por cuanto: (i) existen otras medidas para garantizar la destinación específica de los recursos parafiscales administrados por las cajas de compensación familiar; (ii) los órganos de control son competentes para ejercer vigilancia administrativa (en materia fiscal y disciplinaria) respecto de tales recursos y sus administradores; (iii) existe un cambio de contexto normativo y económico para las cajas de

²Artículo 7°. **Funciones del Superintendente.** El Superintendente del Subsidio Familiar es agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción, y como jefe del organismo tendrá las siguientes funciones: (...)

10. Aprobar o improbar los planes y programas de inversión para obras o servicios sociales que deben prestar las entidades bajo su vigilancia, y sin cuya autorización aquellos no podrán emprenderse.

11. Con el objeto de propender a la más eficiente administración y control, estatuir las normas y procedimientos a que debe someterse el régimen de contratación de obras, servicios y suministros en las entidades sometidas a su vigilancia **y aprobar o improbar toda clase de negociaciones de bienes inmuebles de su propiedad;**

compensación, que hace que la restricción en sus operaciones económicas se torne irrazonable; y (iv) la Superintendencia del Subsidio Familiar cuenta con múltiples funciones de intervención para evitar que se presente una destinación indebida de los recursos parafiscales.

Finalmente, la Sala concluyó que se desconocía el deber de imparcialidad en el ejercicio de la función administrativa, por cuanto las normas demandadas permitían que la Superintendencia del Subsidio Familiar participara en la producción de actos, que posteriormente, serían objeto de su vigilancia y control.

4. Salvamentos de voto

Los Magistrados **Alejandro Linares Cantillo** y **Antonio José Lizarazo Ocampo** se apartaron de las decisiones de inexecutable adoptadas en este caso por la mayoría.

De manera específica, el Magistrado **Linares Cantillo** salvó el voto considerando que los decretos expedidos con base en el artículo 20 transitorio de la Constitución son de competencia del Consejo de Estado y que la Corte Constitucional asume su competencia en los términos de los artículos 241 y 10 transitorio de la Carta. En tal sentido, advirtió que la Corte no podía pronunciarse sobre el Decreto 2150 de 1992 pues no era competente para conocer del mismo. Sin perjuicio del reparo expuesto en punto a la competencia de este Tribunal, el Magistrado Linares consideró que, en todo caso, lo dispuesto en dicho decreto respecto de la aprobación de los planes de inversión de las cajas de subsidio familiar por parte de la Superintendencia, resultaba razonable y justificado con el fin de proteger los recursos parafiscales.

Por su parte, el Magistrado **Lizarazo Ocampo** consideró que la función de vigilancia y control en cabeza del Presidente de la República, que ejerce por intermedio de las superintendencias, tiene fundamento constitucional en el mismo artículo 115 que le confiere al Presidente el carácter de Suprema Autoridad Administrativa y como tal, debe cuidar que la inversión de recursos públicos, como lo son los recursos parafiscales, respeten la finalidad para la cual ha sido autorizado su recaudo y administración a cargo de las cajas de compensación familiar.

LA DEFENSA DE LA SOBERANÍA, LA INDEPENDENCIA, LA INTEGRIDAD DEL TERRITORIO NACIONAL Y DEL ORDEN CONSTITUCIONAL CONFIADAS POR EL CONSTITUYENTE A LAS FUERZAS MILITARES, JUSTIFICA EL ESTABLECIMIENTO COMO DEBER FUNDAMENTAL DEL MILITAR LA DISPOSICIÓN PERMANENTE PARA DEFENDER A COLOMBIA, INCLUSO CON LA ENTREGA DE LA PROPIA VIDA, CUANDO SEA NECESARIO

III. EXPEDIENTE D-13077 - SENTENCIA C-430/19 (septiembre 17) M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

1. Normas demandadas

LEY 1862 DE 2017 (agosto 4)

Por la cual se establecen las normas de conducta del militar colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar

ARTÍCULO 1o. DEBER FUNDAMENTAL DEL MILITAR. Es deber fundamental del militar por su honor, la disposición permanente para defender a Colombia, incluso con la entrega de la propia vida cuando sea necesario, cumpliendo la Constitución Política, las leyes y los reglamentos, respetando los preceptos, principios, valores y virtudes inherentes a la carrera militar.

2. Decisión

Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de la expresión "*incluso con la entrega de la propia vida cuando sea necesario*" contenida en el artículo 1º de la Ley 1862 de 2017, por los cargos examinados en esta sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte Constitucional en esta oportunidad, consistió en determinar si establecer como deber fundamental del militar, la disposición permanente para defender a Colombia "incluso con la entrega de la propia vida cuando sea

necesario”, constituye una vulneración del derecho a la vida (artículo 11 C.P.) y un desconocimiento de la prevalencia en el orden interno de los tratados internacionales que reconocen los derechos humanos (art. 93 C.P.).

El análisis de la Corte comenzó por precisar la naturaleza y alcance del precepto demandado, el cual hace parte del Código Disciplinario Militar, que según lo señalado en la exposición de motivos del respectivo proyecto de ley “se ocupa de establecer normas de conducta y actuación militar fijando un marco ético con alcance a todos sus roles para la persona que escoge por profesión servir a la patria”. La disposición está contenida en el artículo 1º la Ley 1862 de 2016 que encabeza el Libro Primero denominado “*Normas de conducta y actuación militar, medios para mantener y encauzar la disciplina*”, el cual está integrado por disposiciones que definen el objeto y campo de aplicación, así como preceptos fundamentales que consagran principios, valores propios de la institución militar y regulan derechos, deberes y obligaciones, dentro de los cuales está previsto el deber del militar de la disposición permanente para defender a Colombia “*incluso con la entrega de la propia vida cuando sea necesario*”, expresión cuya constitucionalidad se cuestiona por los demandantes.

Como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación, ese deber de disposición permanente para defender a Colombia, resulta acorde con la misión constitucional asignada a las fuerzas militares por el artículo 217 de la Constitución que, en conjunto con otros principios y preceptos, determina el carácter especial de esta institución y de sus miembros, encargados de la defensa de la soberanía nacional, de la independencia e integridad del territorio nacional y del orden constitucional. Para el cumplimiento de esos cometidos constitucionales, se les confiere el monopolio de la fuerza y la autorización del porte de armas, lo que, al mismo tiempo lleva consigo, la restricción de otros derechos, como el derecho al voto, el derecho de petición, el derecho de reunión y de intervenir en actividades o debates de partidos y movimientos políticos, a fin de garantizar neutralidad política (art. 219 C.P.). A su vez, la especialidad de las funciones constitucionales que competen a las fuerzas militares y el alto riesgo que implica su ejercicio, determina la sujeción a un régimen disciplinario especial y una jurisdicción penal militar, como también, a un régimen pensional propio.

Desde esa perspectiva, el establecimiento por el Legislador del deber a cargo del militar de tener la disposición permanente para defender a Colombia consagrado en el artículo 1º de la Ley 1862 de 2017 tiene pleno fundamento constitucional en la misión conferida a las fuerzas militares y en la especialidad que caracteriza su ejercicio. Se trata de la formulación de un propósito superior, de un compromiso propio de quienes son miembros de las fuerzas militares, de un principio que inspira el cumplimiento de su misión con lealtad, más que de una conducta cuya infracción genere *per se* una consecuencia sancionatoria, como lo sostienen los demandantes.

Para la Corte, al imponerse como un deber al militar de entregar la propia vida, cuando sea necesario, en defensa de Colombia, lo que hace el Legislador es reafirmar los postulados constitucionales y los principios y valores propios de la institución militar. Por consiguiente, procedió a declarar la exequibilidad de la expresión acusada, frente a los cargos analizados.

4. Aclaración de voto

El Magistrado **Alberto Rojas Ríos** aclaró su voto al considerar que, si bien comparte la decisión adoptada por la Corte de declarar exequible el deber fundamental militar de defender a Colombia, se separa de que no se hubiese realizado en el texto de la sentencia precisiones en torno a la obligación que tiene el miembro de fuerza pública de entregar su propia vida cuando sea necesario. A su juicio, era indispensable precisar que ese deber no podría llegar al extremo de tratar al militar como un instrumento para materializar el honor castrense, figura que carece de respaldo constitucional, puesto que una exigencia de ese tipo implicaría quebrantar su dignidad humana. Indicó que en el Estado social de derecho queda proscrito cualquier forma de tratamiento que apareje una cosificación o anulación de la persona.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Presidenta

