



CORTE CONSTITUCIONAL
DE COLOMBIA

COMUNICADO No. 49

Noviembre 23 de 2016

LA CORTE DETERMINÓ QUE LA HABILITACIÓN CONFERIDA AL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL PARA ASUMIR TEMPORALMENTE LA ADMINISTRACIÓN Y RECAUDO DE CONTRIBUCIONES PARAFISCALES, CUANDO AL ENTIDAD ADMINISTRADORA NO ESTÉ EN CONDICIONES DE GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS Y POLÍTICAS QUE RIGEN SU EJECUCIÓN, NO DESCONOCE EL PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL TRIBUTARIA NI EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO

I. EXPEDIENTE D-11232 - SENTENCIA C-644/16 (Noviembre 23)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1753 DE 2015 (junio 9)

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

ARTÍCULO 106. ADMINISTRACIÓN Y RECAUDO DE LAS CONTRIBUCIONES PARAFISCALES AGROPECUARIAS Y PESQUERAS. La administración de todas las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria o pesquera determinada y hayan celebrado un contrato especial con el Gobierno nacional, sujeto a los términos y procedimientos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.

Las colectividades beneficiarias de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras también podrán administrar estos recursos a través de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno nacional. Este procedimiento también se aplicará en casos de declaratoria de caducidad del respectivo contrato de administración.

Si la entidad administradora no está en condiciones de garantizar el cumplimiento de las reglas y políticas que debe regir la ejecución de las contribuciones parafiscales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por razones especiales definidas mediante reglamento, podrá asumir temporalmente, a través de un encargo fiduciario, la administración de dichas contribuciones y efectuar el recaudo.

La fiducia será contratada de conformidad con las normas de contratación estatal.

Mientras se surte el procedimiento de contratación de la fiducia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá realizar directamente el encargo fiduciario por término no mayor a 6 meses. En todo caso los rendimientos financieros de dicho encargo fiduciario no podrán ser inferiores al promedio de mercado.

Lo anterior igualmente procederá en caso de incumplimiento de las cláusulas del contrato especial de administración.

PARÁGRAFO 1o. Las entidades administradoras de los Fondos provenientes de contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras podrán demandar por vía ejecutiva ante la jurisdicción ordinaria el pago de las mismas. Para este efecto, el representante legal de cada entidad expedirá, de acuerdo con la información que le suministre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el certificado en el cual conste el monto de la deuda y su exigibilidad.

PARÁGRAFO 2o. El contribuyente o recaudador de la contribución parafiscal que no la pague o transfiera oportunamente a la entidad administradora, cancelará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta y complementarios.

PARÁGRAFO 3o. Los miembros de las juntas directivas de los fondos que manejen recursos parafiscales, distintos a aquellos que representen a entidades públicas, deberán ser elegidos por medios democráticos que garanticen la participación de los gravados con la cuota parafiscal respectiva.

2. Decisión

Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los incisos tercero y cuarto del artículo 106 de la Ley 1753 de 2013 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país"*.

3. Síntesis de la providencia

El problema jurídico que debía resolver la Corte en esta oportunidad, consistió en determinar si la disposición legal que faculta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para asumir temporalmente la administración de las contribuciones parafiscales, mediante un encargo fiduciario, cuando la entidad encargada de ello no se encuentra en condiciones de garantizar el cumplimiento de las reglas y políticas en la materia, según las razones especiales definidas mediante reglamento, desconoce el principio de reserva legal en materia tributaria (arts. 150.12 y 338 C.Po.) y el derecho al debido proceso (art. 29 C.Po.).

A juicio de la Corte, esta medida resulta compatible con la Constitución, puesto que cabe dentro del amplio margen de configuración normativa con que cuenta el Congreso de la República para definir la política tributaria del Estado, establecer los distintos tributos y regular los procedimientos para su recaudo y administración. Al mismo tiempo, no infringe el principio de reserva legal, como quiera que la disposición acusada no alude a ninguno de los elementos esenciales de la obligación tributaria, como son, los sujetos activos y pasivos, el hecho y la base gravable y la tarifa, cuya definición está reservada al legislador. Teniendo en cuenta que se trata de recursos públicos, en el caso de las contribuciones parafiscales, el artículo 29 del Estatuto Orgánico el Presupuesto, prevé que el manejo, administración y ejecución de estos se hará en la forma dispuesta en la ley y se destinarán exclusivamente al objeto establecido en ella. En este precepto, están previstas de forma genérica, las modalidades de administración de recursos parafiscales, tanto por órganos que formen parte del Presupuesto General de la Nación, como por entidades que no estén comprendidas en el mismo. Así mismo, de manera general, la Ley 101 de 1993, adoptó una política de fomento, desarrollo y protección de las actividades agropecuaria y pesquera, dentro de la cual dedicó el Capítulo V al recaudo, administración, destinación y presupuesto de los recursos parafiscales dirigidos a esos sectores, autorizando que tal administración pueda hacerse por intermedio de sociedades fiduciarias, previo contrato especial con el Gobierno Nacional.

En consecuencia, la Corte consideró que bien podía el legislador, establecer una norma que habilitara al Ministerio de Agricultura para asumir temporalmente la administración de una contribución parafiscal y efectuar el recaudo correspondiente, con fundamento en razones especiales definidas mediante reglamento, cuando quiera que la entidad administradora no está en condiciones de garantizar el cumplimiento de las reglas y política que deben regir la contribuciones parafiscales. Además de ser un desarrollo de la función constitucional del Presidente de la República de "Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes", el Gobierno en desarrollo de su potestad reglamentaria, puede concretar en un reglamento las situaciones que den lugar a esa intervención transitoria, las cuales no pueden exceder de los lineamientos y parámetros previstos tanto en las leyes especiales que regulan cada contribución parafiscal, como en la Ley 101 de 1993 ya mencionada. En todo caso, esta intervención debe adoptarse mediante acto motivado que está sujeto al control de la jurisdicción contencioso administrativa, para corregir cualquier el abuso en el ejercicio de dicha atribución. Por consiguiente, no se encuentra infracción alguna del principio de reserva legal tributaria.

De igual modo, el Tribunal determinó que esta medida concebida para situaciones especiales, no desconocía el debido proceso, teniendo en cuenta que las actuaciones del Gobierno deben regirse por el procedimiento administrativo previsto en el CPACA, por lo que no era necesario que la norma acusada (incisos tercero y cuarto del artículo 106) perteneciente a la actual Ley del Plan Nacional de Desarrollo estableciera un procedimiento especial para esa asunción temporal de la administración y recaudo de contribuciones parafiscales. Por lo tanto, la Corte procedió a declarar la exequibilidad de los incisos tercero y cuarto del artículo 106 de la Ley 1753 de 2015, por los cargos analizados.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** y **Gloria Stella Ortiz Delgado** se apartaron de la decisión mayoritaria, toda vez que en su concepto, los incisos demandados del artículo 106 de la Ley 1753 de 2015, han debido ser declarados inexecutable, por infringir el principio de reserva legal y el derecho al debido proceso.

En su criterio, la habilitación al Gobierno nacional para determinar los casos en que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural puede asumir temporalmente la administración de las contribuciones agropecuarias y pesqueras retirando de la misma a la entidad que de ordinario ejerce esta función, desconoce la reserva legal, por cuanto se enmarca dentro de la temática general de tales contribuciones respecto de la cual existe una reserva expresa de ley, por versar sobre aspectos medulares del sistema tributario y agropecuario. De otro lado, la medida controvertida tiene por objeto limitar el alcance de los principios estructurales de la parafiscalidad agropecuaria, crear un nuevo instrumento de intervención estatal en este escenario y restringir el alcance de recursos que aportan para el beneficio sectorial, así como la actividad económica de las entidades gremiales representativas de sector en la provisión de bienes públicos del sector y en la implementación de los mecanismos de estabilización de precios, por lo que implica una intromisión importante en un sector agropecuario y pesquero en los casos que establezca el mismo Gobierno, sin pautas precisas previamente establecidas por el legislador. Observaron, que como el principio de reserva legal se extiende a dicho contenido, este debía ser regulado en su integridad directamente por el Congreso o al menos en sus líneas generales, a través de pautas objetivas concretas y precisas que orienten su desarrollo por vía reglamentaria. La única condición que establece la norma demandada para que el Gobierno establezca las causales que justifiquen asumir temporalmente la administración y recaudo de las contribuciones parafiscales, es abierta, amplísima e indeterminada, ya que simplemente alude a que la entidad que venía cumpliendo estas funciones carece de las condiciones para cumplir las reglas y políticas en la materia.

De igual manera, consideran que la facultad otorgada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural también resulta lesiva del debido proceso. Si bien es cierto que el Estado tiene amplias prerrogativas para intervenir la administración de los recursos parafiscales del sector agropecuario, potestades que se podría extender incluso al manejo directo de los fondos constituidos con tales recursos, los términos en que se configuró la medida son incompatibles con el debido proceso, porque confieren al ejecutivo una facultad abierta e irrestricta, no delineada en la ley, que permite al gobierno nacional utilizarla como mecanismo de control de los gremios del sector agropecuario, cuando así lo considere adecuado, a partir de un referente indeterminado que debía estar regulado en la ley. Por consiguiente, la norma demandada ha debido ser excluida del ordenamiento jurídico.

LA ESPECIFICIDAD DE LA CARRERA EN EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA NO IMPLICA QUE SU ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA DEBA ESTAR A CARGO DE UN CONSEJO ESPECIAL, PUESTO QUE ESAS FUNCIONES COMPETEN A LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, POR MANDATO DEL ARTÍCULO 130 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. DE IGUAL MODO, LA COMISIÓN DE PERSONAL DEBE REGIRSE POR LAS NORMAS GENERALES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

II. EXPEDIENTE D-11369 - SENTENCIA C-645/16 (Noviembre 23)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

DECRETO 780 DE 2005

(marzo 17)

Por el cual se establece el Sistema Específico de carrera para los Empleados del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

ARTÍCULO 14. CONSEJO ADMINISTRADOR DEL SISTEMA ESPECÍFICO DE CARRERA EN EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. **Créase el Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera** en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el cual estará integrado en la siguiente forma:

- 14.1. El Director del Departamento o el Subdirector del Departamento.
- 14.2. Un (1) empleado de los niveles directivo o asesor, designado por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
- 14.3. Un (1) representante de los empleados de carrera elegidos por estos.
- 14.4. El jefe de Área de Recursos Humanos o quien haga sus veces, quien será el Secretario Técnico de la Comisión, con voz pero sin voto.

ARTÍCULO 15. FUNCIONES. Al Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República le corresponden las siguientes funciones:

15.1. **Realizar los concursos o procesos de selección**, para lo cual podrá apoyarse en el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, las universidades públicas o privadas, instituciones de educación superior, en entidades públicas especializadas en la materia o en las entidades acreditadas por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

15.2. **Establecer, de acuerdo con este decreto y los reglamentos, los lineamientos generales con base en los cuales se realizarán los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera.**

15.3. Velar por el debido cumplimiento de las políticas generales de la Entidad en materia de carrera.

15.4. **Conocer y decidir en única instancia sobre las reclamaciones que formulen los aspirantes no admitidos a un concurso y excluir de las listas de elegibles las personas que hubieren sido incluidas sin reunir los requisitos exigidos en las convocatorias o con violación de las normas legales.**

15.5. **Conocer y decidir en única instancia sobre las reclamaciones que formulen los participantes por inconformidad en los resultados de las pruebas.**

15.6. **Conocer y decidir en única instancia sobre las reclamaciones relacionadas con las inscripciones en el Registro de Carrera.**

15.7. Proponer acciones que dinamicen y materialicen los resultados de la valoración del desempeño, los movimientos de personal en desarrollo del sistema específico de carrera y el mejoramiento continuo de dicho sistema.

15.8. Conocer y resolver, en primera instancia, sobre las reclamaciones por las presuntas irregularidades que se presenten en los procesos de selección, **pudiéndolos dejar sin efecto total o parcialmente, siempre y cuando no se hubieren dictado actos administrativos de contenido particular y concreto, salvo que la irregularidad sea atribuible al seleccionado dentro del proceso de selección impugnado.** La segunda instancia será ejercida por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

15.9. Conocer y resolver, en segunda instancia, sobre las decisiones de la Comisión de Personal en relación con las reclamaciones que formulen los empleados de carrera que hayan optado por el derecho preferencial a ser revinculados, cuando se les suprime su empleo.

15.10. **Conocer y resolver, en segunda instancia, sobre las decisiones de la Comisión de Personal** en relación con las reclamaciones que formulen los empleados inscritos en el Sistema Específico de Carrera, por los efectos de las incorporaciones a las nuevas plantas de personal de la Entidad o por desmejoramiento en sus condiciones laborales.

15.11. **Vigilar que el Registro del Sistema Específico de Carrera del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República se organice y administre.**

15.12. **Conceptuar sobre la conveniencia de la prórroga de la vigencia de la lista de elegibles.**

15.13. Las demás que le correspondan de acuerdo a la ley y los Reglamentos.

ARTÍCULO 16. COMISIÓN DE PERSONAL. **Es un organismo colegiado conformado por un (1) representante designado por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por el Jefe del Área de Recursos Humanos o quien haga sus veces, quien actuará como Secretario de la Comisión con voz y voto y por un (1) representante de los empleados, que en todo caso deberá estar inscrito en carrera administrativa.**

2. Decisión

Primero.- Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de los artículos 14 y 15 del Decreto Ley 780 de 2005 "Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera para Los Empleados del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República".

Segundo.- Declarar la **INEXEQUIBILIDAD PARCIAL** del artículo 11 del Decreto Ley 780 de 2005 "Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera para Los Empleados del

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”, por el cargo analizado y en los apartes subrayados:

“ARTÍCULO 11. ETAPAS DEL PROCESO DE SELECCIÓN. El proceso de selección del sistema específico de carrera en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República comprenderá las siguientes etapas:

[...]

11.4. Pruebas o instrumentos de selección: Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, la idoneidad y adecuación del aspirante y establecer una clasificación de los mismos respecto a las competencias y calidades requeridas para desempeñar con eficiencia las funciones y responsabilidades de un cargo. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, que respondan a criterios de objetividad e imparcialidad, con parámetros previamente determinados y fijados por el Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Las pruebas aplicadas o a utilizarse en los procesos de selección tienen carácter reservado, solo serán de conocimiento de las personas que indique el Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

11.5. Lista de elegibles: Con base en los resultados del concurso y con quienes lo hayan aprobado, se conformará una lista de elegibles en estricto orden de mérito cuya vigencia será de dos (2) años. Previo concepto favorable del Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, esta vigencia podrá prorrogarse hasta por un término igual.

Los empleos objeto de la convocatoria serán provistos con quien ocupe el primer puesto en la lista de elegibles y en estricto orden descendente.

La no aceptación de la designación causa la exclusión automática e inmediata de la lista de elegibles.

Las listas de elegibles podrán ser utilizadas para proveer vacantes en el mismo cargo o en otros iguales, similares o de inferior jerarquía siempre y cuando se cumplan los requisitos y las exigencias que el Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera Administrativa del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República establezca.

Para la provisión definitiva de los cargos de carrera del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República única y exclusivamente se utilizará la lista de elegibles que para el efecto conforme la Entidad. [...]

Tercero.- Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** del artículo 16 del Decreto Ley 780 de 2005 *“Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera para Los Empleados del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”*, por vulnerar el artículo 150, numeral 10 de la Constitución Política.

Cuarto.- Declarar la **INEXEQUIBILIDAD PARCIAL** del artículo 17 del Decreto Ley 780 de 2005 *“Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera para Los Empleados del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”*, por el cargo analizado y en los apartes subrayados:

“ARTÍCULO 17. FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE PERSONAL. En materia de carrera, la Comisión de Personal cumplirá las siguientes funciones:

[...]

17.2. Solicitar al Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera excluir de las listas de elegibles a las personas que hubieren sido incluidas sin reunir los requisitos exigidos en las respectivas convocatorias, que no cumplan con las condiciones de seguridad requeridas por la Entidad o incluidas con violación a las leyes o reglamentos que regulan el sistema específico de carrera del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. [...]

Quinto.- Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** del artículo 18 del Decreto Ley 780 DE 2005 *“Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera para Los Empleados del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”*.

Sexto.- Declarar la **INEXEQUIBILIDAD PARCIAL** del artículo 20 del Decreto Ley 780 de 2005 *“Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera para Los Empleados del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”*, en los apartes subrayados:

“ARTÍCULO 20. RECLAMACIONES POR LAS PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LOS CONCURSOS. Las reclamaciones por presuntas irregularidades en los concursos podrán ser presentadas por los participantes dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la ocurrencia del hecho

o acto que se presume irregular. En primera instancia, ante la Comisión de Personal **y en segunda instancia, el Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.**

3. Síntesis de la providencia

La Corte resolvió en este caso, dos cargos de inconstitucionalidad formulados contra segmentos de los artículos 14 (parcial) y 15 (parcial) y 16 del Decreto Ley 780 de 2005, los dos primeros por quebrantar el artículo 130 de la Constitución y el artículo 16, por vulnerar el artículo 150, numeral 10 de la Carta. En consecuencia, los problemas jurídicos consistieron en establecer: (i) si el legislador extraordinario vulneró la competencia asignada en el artículo 130 de la Constitución Política a la Comisión Nacional del Servicio Civil, al disponer la creación de un órgano de administración de la carrera administrativa específica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República denominado Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera; y (ii) si el legislador extraordinario excedió las facultades conferidas por el Congreso de la República en el numeral 6 del artículo 53 de la Ley 909 de 2004, *"por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones"*, al haber regulado en el artículo 16 del Decreto 780 de 2005, *"Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera para los Empleados del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República"*, la composición de la comisión de personal perteneciente a dicha entidad.

Para resolver estos cuestionamientos, el Tribunal tuvo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial existente en torno a la especificidad del régimen de carrera de los empleados públicos del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el cual se encarga de la función de asistir al Presidente de la República, en su calidad de jefe de gobierno, jefe de Estado y suprema autoridad administrativa, prestarle apoyo administrativo y los demás servicios necesarios para el cumplimiento de sus funciones legales y constitucionales. Su estructura orgánica y nomenclatura tienen una configuración diferente a la de los demás Ministerios y Departamentos Administrativos (Decreto 1680 de 1991).

La Corte concluyó que en el contexto actual, no es dable conferir la administración y/o la vigilancia de las carreras específicas, de creación legal, a órganos diferentes a la Comisión Nacional del Servicio Civil, toda vez que ello implica desconocer el mandato previsto en el artículo 130 de la Carta Política. En el presente caso, contrariando la potestad otorgada por el constituyente a dicha Comisión, el legislador extraordinario decidió conferir la administración de la carrera específica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República al Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. La creación de este Consejo resulta contraria a la Constitución y por ello el artículo 14 del Decreto 780 de 2005 fue retirado del ordenamiento jurídico.

Adicionalmente, la Corporación procedió a integrar la unidad normativa con otras disposiciones del Decreto 780 de 2005 y a declarar su inexecutable, habida cuenta que en ellas también se hacía referencia al Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Tales disposiciones establecían funciones de este Consejo referentes a la fijación de los parámetros de evaluación de las capacidades de los concursantes (art. 11, numeral 11.4), el concepto para prorrogar la vigencia de la lista de elegibles (art. 11, numeral 11.5), la exclusión de personas de la lista de elegibles, por solicitud de la Comisión de Personal (art. 17, numeral 17.2) y segunda instancia en reclamos por presuntas irregularidades en los concursos (art. 20). La Corte precisó, que las funciones que habían sido asignadas al Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera deben ser asumidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil."

De otra parte, la Corte declaró la inexecutable del artículo 16 del Decreto 780 de 2005, por exceder el marco de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por el artículo 53 de la Ley 909 de 2005, para regular el régimen específico de carrera administrativa del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al establecer la conformación de la comisión de personal, sin que se evidenciara la razón por la cual su tratamiento en virtud de la especialidad de sus funciones, debía ser diferente y en consecuencia, configuraba una materia objeto de desarrollo por el legislador

extraordinario, cuya competencia se circunscribía al régimen específico de carrera administrativa en ese Departamento Administrativo. La conformación de la Comisión de Personal que se regula en el artículo 16 del decreto 780 de 2005, ya estaba prevista en el artículo 16 de la Ley 909 de 2004. Por ello, la Corte aclaró que la inexequibilidad del artículo 16 no implica la eliminación de dicha Comisión dentro de la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, sino que exigirá su sujeción a lo dispuesto en las normas generales de la carrera administrativa y a lo establecido en el Decreto 780 de 2005, en cuanto sea pertinente.

Finalmente, la Corte declaró la inexequibilidad total del artículo 18 del Decreto Ley 780 de 2005, integrado también oficiosamente, que regula la forma de elección de los representantes de los empleados al Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera y de la Comisión de Personal, en la medida en que se declara la inconstitucionalidad de la creación del primero y de la conformación de la segunda.

4. **Aclaración de voto**

Aunque la magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** comparte la decisión de inexequibilidad de las normas examinadas, anunció la presentación de una aclaración de voto.

LA AUSENCIA DE CERTEZA, ESPECIFICIDAD Y SUFICIENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADOS EN CONTRA DE DOS DISPOSICIONES QUE REGULAN LA PRISIÓN DOMICILIARIA Y LOS SUBROGADOS PENALES, NO PERMITIÓ A LA CORTE REALIZAR UN EXAMEN DE FONDO DE SU CONSTITUCIONALIDAD

III. EXPEDIENTE D-11323 - SENTENCIA C-646/16 (Noviembre 23)
M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

1. **Norma acusada**

LEY 1709 DE 2014
(enero 20)

Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan disposiciones

ARTÍCULO 23. Adiciónase un artículo 38B a la Ley 599 de 2000, del siguiente tenor:

"Artículo 38B. Requisitos para conceder la prisión domiciliaria. Son requisitos para conceder la prisión domiciliaria:

1. Que la sentencia se imponga por conducta punible cuya pena mínima prevista en la ley sea de ocho (8) años de prisión o menos.

2. Que no se trate de uno de los delitos incluidos en el inciso 2o del artículo 68A de la Ley 599 de 2000.

3. Que se demuestre el arraigo familiar y social del condenado.

En todo caso corresponde al juez de conocimiento, que imponga la medida, establecer con todos los elementos de prueba allegados a la actuación la existencia o inexistencia del arraigo.

4. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

a) No cambiar de residencia sin autorización, previa del funcionario judicial;

b) Que dentro del término que fije el juez sean reparados los daños ocasionados con el delito. El pago de la indemnización debe asegurarse mediante garantía personal, real, bancaria o mediante acuerdo con la víctima, salvo que demuestre insolvencia;

c) Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerido para ello;

d) Permitir la entrada a la residencia de los servidores públicos encargados de realizar la vigilancia del cumplimiento de la reclusión. Además deberá cumplir las condiciones de seguridad que le hayan sido impuestas

en la sentencia, las contenidas en los reglamentos del Inpec para el cumplimiento de la prisión domiciliaria y las adicionales que impusiere el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad”.

ARTÍCULO 32. Modifícase el artículo 68A de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

“Artículo 68A. Exclusión de los beneficios y subrogados penales. No se concederán; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.

Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; extorsión, lesiones personales con deformidad causadas con elemento corrosivo; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal.

Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.

PARÁGRAFO 1o. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código.

PARÁGRAFO 2o. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena”.

2. Decisión

INHIBIRSE para emitir pronunciamiento de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda contra el numeral 2 del artículo 38B de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 1709 de 2014 y el inciso segundo (parcial) del artículo 68A de la Ley 599 de 2000.

3. Síntesis de la providencia

Revisadas en conjunto la demanda y la corrección de la misma, la Sala Plena de la Corte Constitucional constató que no cumplía con la carga de argumentación que sustente de manera cierta, específica y suficiente, la presunta vulneración de los artículos 13, 28, 29 y 248 de la Constitución Política.

La Corporación encontró que los cargos formulados no atacan el texto de las disposiciones cuestionadas, sino la interpretación o posibles interpretaciones de las mismas. Observó que la lectura que la demandante hace de los preceptos impugnados no se deriva del tenor literal de los mismos, ni corresponde a su sentido teleológico. La ciudadana se limita a afirmar de manera general, sin explicar el contenido de la norma cuya inconstitucionalidad pretende, que se ha presentado confusión en su aplicación, lo que genera una presunta infracción de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. En realidad, en la demanda se proponen razonamientos vagos y abstractos que impiden una confrontación concreta entre las normas demandadas y la Constitución.

LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO Y LA INEPTITUD DE LOS CARGOS DE LA DEMANDA, IMPIDIERON A LA CORTE PROFERIR UN FALLO DE FONDO SOBRE LA NORMA DEROGATORIA ACUSADA

IV. EXPEDIENTE D-11431 - SENTENCIA C-647/16 (Noviembre 23)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

LEY 1753 DE 2015

(junio 9)

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

ARTÍCULO 267. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Se deroga expresamente el artículo 121 de la Ley 812 de 2003; los artículos 21, 120 y 121 de la Ley 1151 de 2007;

los artículos 9o, 17, 31, 53, 54, 55, 58, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 89, 93, 94, 95, 97, 109, 117, 119, 124, 128, 129, 150, 167, 172, 176, 182, 185, 186, 189, 199, 202, 205, 209, 217, 225, 226, el parágrafo del artículo 91, y parágrafos 1o y 2o del artículo 261 de la Ley 1450 de 2011.

Con el fin de dar continuidad a los planes, programas y proyectos de mediano y largo plazo, los artículos de las Leyes 812 de 2003, 1151 de 2007 y 1450 de 2011 no derogados expresamente en el inciso anterior o por otras leyes continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior.

Se deroga en especial el parágrafo del artículo 88 de la Ley 99 de 1993; el numeral 6 del artículo 2o de la Ley 310 de 1996; el inciso 7o del artículo 13 de la Ley 335 de 1996; el numeral 5 del artículo 2o de la Ley 549 de 1999; el artículo 85 de la Ley 617 de 2000; el parágrafo del artículo 13 del Decreto ley 254 de 2000; literales a) y c) del parágrafo 1o del artículo 2o de la Ley 680 de 2001; **los parágrafos 1o y 2o del artículo 17 de la Ley 769 de 2002**; los artículos 18 de la Ley 1122 de 2007; el inciso 1o del artículo 58 de la Ley 1341 de 2009; el artículo 82 de la Ley 1306 de 2009; el numeral 16-7 del artículo 16, el parágrafo transitorio del artículo 112 de la Ley 1438 de 2011; el artículo 1o del Decreto ley 4185 de 2011; el artículo 178 del Decreto ley 019 de 2012; el numeral 2 del artículo 9o y el numeral 1o del artículo 10 de la Ley 1530 de 2012; los artículos 1o, 2o, 3o y 4o de la Ley 1547 de 2012 y el artículo 10 de la Ley 1709 de 2014.

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de la expresión "*los parágrafos 1º y 2º del artículo 17 de la Ley 769 de 2002*", contenida en el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015 "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país".

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte encontró que en el presente caso, no se cumplían los presupuestos para emitir un fallo de fondo sobre la constitucionalidad de la expresión acusada, prevista en el artículo 267 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. De un lado, el juicio de constitucionalidad propuesto por el demandante no es viable, en la medida en que recae sobre un precepto legal que no es susceptible de producir efectos jurídicos, por disponer la derogación de normas que rigieron por un plazo temporal que había expirado al momento de su entrada en vigencia. Si bien es cierto que aunque una norma haya perdido eficacia puede ser objeto de derogación, también lo es que uno de los presupuestos del control de constitucionalidad es que la norma –a pesar de su derogatoria- siga produciendo efectos en el ordenamiento jurídico, lo que permite su confrontación con la Constitución. En el caso concreto, la disposición cuestionada no es susceptible de producir tales efectos, razón por la cual la Corte debe inhibirse de dictar un fallo de mérito, por carencia actual de objeto.

De otra parte, los argumentos en que se fundan los cargos por violación del principio de unidad de materia y el presunto desconocimiento del deber del estado de garantizar la seguridad vial, adolecen de deficiencias que impiden estructurar el juicio de constitucionalidad, por cuanto las acusaciones de la demanda parten de un entendimiento errado que no se deriva de la preceptiva impugnada.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **Alejandro Linares Cantillo** y **Gloria Stella Ortiz Delgado** se reservaron la presentación eventual de aclaraciones de voto.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Presidenta

