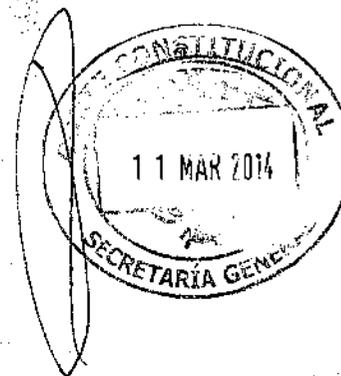


D 10162
OK

Bogotá, marzo 8 de 2014

Señores Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
Sala de Decisión



Referencia: Acción Pública de Inconstitucionalidad
Norma demandada: Artículo 2° (sic 3°) parcial,
numerales 2°, 3° y 4°, Decreto 4144 de 2011, por el
cual se modificó el artículo 47 de la Ley 643 de 2003.

CAMILO ALBERTO PAEZ OSPINA, ciudadano colombiano, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.241.090 expedida en Bogotá, en uso de mis derechos y deberes ciudadanos consagrados en el artículo 40 numeral 6° de la Constitución Nacional, de manera respetuosa me dirijo a Ustedes con el fin de solicitarles la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 2° parcial (sic 3°), numerales 2°, 3° y 4° del Decreto 4144 de 2011, " *Por el cual se determina la adscripción del Consejo Nacional de Juegos y se reasignan funciones*", en los términos del artículo 241 numeral 4° de la Carta Política.

I. Norma Acusada

A continuación se transcriben las normas que se demanda por esta acción, conforme fue publicada en el Diario Oficial número 48.242 del 3 de noviembre de 2011, subrayando los apartes de los artículos que se acusan por la presente demanda.

DECRETO 4144 DE 2011

(noviembre 3)

Diario Oficial No. 48.242 de 3 de noviembre de 2011

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Por el cual se determina la adscripción del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar y se reasignan funciones.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confieren los literales d) y h) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 46 de la Ley 643 de 2001 creó el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, adscrito al Ministerio de Salud, hoy Ministerio de Salud y Protección Social y determinó su conformación.

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 39 y 42 de la Ley 489 de 1998, el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar es un organismo administrativo que pertenece a la Rama Ejecutiva del Sector Central e integra el Sector Administrativo de la Salud y Protección Social.

Que se requiere reorganizar el esquema institucional para la administración y explotación del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, para lo cual se creó una Empresa Industrial y Comercial del Estado denominada COLJUEGOS, que tendrá a su cargo dichas funciones y estará adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Que para hacer coherente la organización de la Administración Pública, se requiere cambiar la adscripción del citado Consejo del Ministerio de Salud y Protección Social al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y en consecuencia modificar su composición.

Que en el marco de la creación de COLJUEGOS y de la definición de sus competencias, resulta necesario reasignar a dicha Empresa las funciones del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar relacionadas con los juegos de suerte y azar del ámbito nacional y en consecuencia, modificar las funciones del mismo, contenidas en el artículo 47 de la Ley 643 de 2001.

DECRETA:

ARTÍCULO 1....

ARTÍCULO 2o. <sic, es 3> FUNCIONES. *Modifícase el artículo 47 de la Ley 643 de 2001, el cual quedara así:*

"Artículo 47. Funciones del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar. Le corresponde al Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, cumplir las siguientes funciones:

- 1. Aprobar y expedir los reglamentos y sus modificaciones de las distintas modalidades de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.*

2. Definir los indicadores que han de tenerse como fundamento para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de capital público departamental (SCPD) y demás agentes que sean administradores u operadores de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.
3. Establecer los eventos o situaciones en que las empresas que sean administradoras u operadores de juegos de suerte y azar cuya explotación corresponda a las entidades territoriales, deban someterse a planes de desempeño para recobrar su viabilidad financiera e institucional o deben ser definitivamente liquidadas y la operación de los juegos respectivos puesta en cabeza de terceros.
4. Establecer el término y condiciones en que las empresas que sean administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar cuya explotación corresponda a las entidades territoriales, podrán recuperar la capacidad para realizar la operación directa de la actividad respectiva.
5. *Evaluar anualmente la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de capital público departamental (SCPD) y demás agentes que sean administradores u operadores de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.*
6. *Determinar los porcentajes de las utilidades que las empresas territoriales operadoras de juegos de suerte y azar, podrán utilizar como reserva de capitalización y señalar los criterios generales de utilización de las mismas. Así mismo, determinar los recursos a ser utilizados por tales empresas como reservas técnicas para el pago de premios.*
7. *Vigilar el cumplimiento de la Ley 643 de 2001 y de los reglamentos de las distintas modalidades de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.*
8. *Llevar las estadísticas y recopilar la información relacionada con la explotación del monopolio de juegos de suerte y azar, que corresponda a las entidades territoriales.*
9. *Preparar reglamentaciones de ley de régimen propio, y someterlas a consideración al Ministro de Hacienda y Crédito Público.*
10. *Emitir conceptos con carácter general y abstracto sobre la aplicación e interpretación de la normatividad que rige la actividad monopolizada de los juegos de suerte y azar en el nivel territorial.*
11. *Darse su propio reglamento.*

12. Las demás que le asigne la ley. (....)

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 3 de noviembre de 2011

II. Normas constitucionales infringidas

Las normas constitucionales infringidas por los artículos acusados son las siguientes:

- i. ARTICULO 115º. El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa.

El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos.

El Presidente y el ministro o director de departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el gobierno.

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de ministros y directores de departamentos administrativos y aquéllos expedidos en su calidad de jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el ministro del ramo respectivo o por el director del departamento administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la rama ejecutiva.

- ii. Artículo 150, numerales 10º: Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia publica lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.

El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias.

Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.

- iii. Artículo 189. *“Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:(...)”*

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y ordenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. (...)”

- iv. Artículo 336. *“Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley.*

La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita.

La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental.

Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud.

Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación.

La evasión fiscal en materia de rentas provenientes de monopolios rentísticos será sancionada penalmente en los términos que establezca la ley. El Gobierno enajenará o liquidará las empresas monopolísticas del Estado y otorgará a terceros el desarrollo de su actividad cuando no cumplan los requisitos de eficiencia, en los términos que determine la ley.

En cualquier caso se respetarán los derechos adquiridos por los trabajadores.”

III. Concepto de la violación

i. Facultades extraordinarias

La función legislativa se encuentra asignada constitucionalmente al órgano legislativo, quien puede, de conformidad con el numeral 10° del artículo 150, delegar esta función de manera temporal, en el Presidente de la República, mediante una ley en la cual deberá establecer de manera precisa y clara las facultades excepcionales que delega, indicando de igual manera el término de estas facultades.

Mediante la transferencia de potestades legislativas al ejecutivo, se le asignan facultades propias del legislador al Presidente de la República, para la expedición de normas con fuerza de ley de manera expedita y ágil, a fin de atender necesidades públicas.

Al respecto, recientemente en la sentencia C-240/12, Magistrado Ponente Nilson Pinilla Pinilla, la H. Corte Constitucional indicó:

7.1. El numeral 10 del artículo 150 de la Constitución permite al Congreso revestir al Presidente de facultades precisas, previa y expresamente solicitadas por el Gobierno, para expedir normas con fuerza de ley, siempre que la necesidad lo exija o la conveniencia pública la aconseje, y que se cuente con la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara.

La Corte ha explicado que corresponde a la transferencia al ejecutivo de la potestad de regular ciertos asuntos, mediante normas de igual jerarquía que las

dictadas por el legislador, salvo que se trate de la expedición de códigos, leyes estatutarias, orgánicas o marco, o decretar impuestos.

Esta especial situación requiere del cumplimiento de condiciones formales y materiales ineludibles, pues la delegación de funciones de un órgano a otro del Estado desdibuja la división de los poderes, concentrando en uno de ellos facultades en detrimento del equilibrio institucional.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en sentencia C-691 de 2003, Magistrado Ponente doctora Clara Inés Vargas, indicó:

"En numerosas oportunidades esta Corporación se ha pronunciado sobre las facultades extraordinarias previstas en el artículo 150-10 de la Constitución, que no son otra cosa que la transferencia al Ejecutivo de la potestad para regular ciertos asuntos mediante la expedición de normas con la misma jerarquía que las emanadas del Congreso.

Esta forma de habilitación extraordinaria plantea ventajas pero a su vez implica riesgos. Así, de un lado, resulta útil para la regulación de temas particularmente complejos por su contenido técnico, acelera la expedición de normas con fuerza de ley cuando resulta necesario para conjurar crisis, o facilita ajustes atendiendo razones de conveniencia pública. Pero, de otro, su utilización excesiva debilita el principio democrático ante el empobrecimiento de la deliberación al interior del Congreso, relativiza el principio de separación de poderes y acentúa el carácter presidencialista del régimen político"

Por esta razón, la Constitución Política impone límites materiales y formales a los cuales debe ceñirse el otorgamiento de las facultades extraordinarias del legislativo al ejecutivo.

Al respecto, la sentencia C-691 de 2003 antes mencionada agrega:

"Teniendo en cuenta lo anterior, la Constitución de 1991 hizo más exigentes los requisitos para el otorgamiento al Presidente de facultades extraordinarias, los cuales pueden reseñarse así: (i) No pueden conferirse para expedir códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes marco, ni decretar impuestos, y en general para regular asuntos que tengan reserva exclusiva del Congreso; (ii) la aprobación de la ley habilitante requiere de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara; (iii) el Congreso no puede otorgarlas motu proprio, sino que deben ser expresamente solicitadas por el Gobierno, ya sea por el Presidente de la República o por uno de sus ministros; (iv) el término máximo por el cual pueden conferirse es de seis meses; (v) sólo pueden otorgarse cuando la necesidad lo exija o por razones de conveniencia pública; (vi) el Congreso conserva la potestad de modificar en cualquier tiempo y por iniciativa propia los decretos dictados por el Gobierno en

uso de facultades extraordinarias; y finalmente, (vii) las facultades deben ser claras y precisas."

Estas exigencias implican también respecto del delegado precisos límites en el ejercicio de la facultad conferida, como quiera que debe hacerlo dentro del término y condiciones en que le fue conferida, ejerciendo la facultad dentro de las precisas atribuciones que le fueron indicadas en la Ley habilitante.

Al respecto la H. Corte indicó:

"10. Las características y requisitos que, de acuerdo con la Constitución, deben observar las leyes de facultades, se proyectan a su vez en límites al Gobierno cuando ejerce, excepcionalmente, la potestad legislativa al ser revestido de facultades extraordinarias. En ese orden de ideas, el ejercicio de tales facultades debe sujetarse a unos límites temporales y materiales que el juez constitucional ha de valorar frente a un cargo por exceso en el uso de las mismas.

La temporalidad se refiere al término perentorio que el Presidente tiene para hacer uso de las facultades y para expedir los respectivos decretos con fuerza de ley. Término que no puede exceder de seis meses.

La delimitación material alude a que los decretos que dicte el Presidente sólo pueden versar sobre los asuntos estrictamente señalados en la ley habilitante. El Gobierno sólo puede ocuparse de las materias allí indicadas sin lugar a extensiones ni analogías

De manera que si el Gobierno no observa los límites a que se ha hecho referencia, invade las competencias del legislador ordinario y ello conduce a la inexequibilidad del respectivo decreto ley. Bajo esos parámetros serán inconstitucionales los decretos leyes que dicte el Presidente de la República siempre que se refieren a materias distintas a las señaladas por el Congreso de la República, no sólo por desconocer la ley de facultades sino por invadir la órbita propia del legislador ordinario. (Subrayas fuera del texto)

Si revisamos la ley 1444 de 2011, norma por la cual *"se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones"*, las facultades otorgadas al Presidente de la República son precisas en cuanto a la tarea de modificar la estructura de la Administración Pública.

El Decreto 4144 de 2011 por el cual se reasignan funciones al Consejo Nacional de Juegos y se adscribe al Ministerio de Hacienda, funda su atribución legislativa en los literales d) y h) del artículo 18 de la Ley 1444, literales que facultan al Presidente de la República para

"reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado" y "Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas"

El Decreto 4144 de 2011 reubicó el Consejo Nacional de Juegos en el sector administrativo de Finanzas al adscribirlo al Ministerio de Hacienda.

Igualmente le reasignó funciones, algunas que estaban en cabeza de la Superintendencia de Salud, y otras, como las que se acusan, propias del Gobierno Nacional.

Como expondremos, al expedir el Presidente de la República el Decreto Ley 4144 de 2011, debió ceñirse a las precisas facultades otorgadas, limitando su actividad legislativa a la reasignación de funciones y competencias orgánicas **entre las entidades y organismos de la administración pública nacional**; por ende, no le estaba permitido establecer y asignar funciones y competencias nuevas al Consejo Nacional de Juegos que no estuvieran previstas en leyes anteriores, ni asignadas con antelación a otro ente u órgano de la Administración Pública, como sucedió con las normas que se acusan por esta acción pública, por las cuales se asignaron nuevas funciones y competencias al Consejo Nacional de Juegos que no estaban en cabeza de órgano o entidad de la Administración Pública nacional, ya que se trata de facultades constitucionales propias del Presidente de la República que ejerce como Jefe de Gobierno y que por lo tanto no pueden entregarse de manera permanente a ningún ente u órgano de la administración pública, so pena de exceder las facultades conferidas en la Ley y la Constitución.

ii. Del Presidente de la República y del Gobierno Nacional.

De conformidad con la Constitución Nacional, el Presidente de la República es Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, es decir, ostenta tres calidades distintas y diferenciadas.

Como Jefe de Estado le corresponde al Presidente, entre otras funciones la de dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del congreso. De igual manera el Jefe de Estado es el Comandante Supremo de las Fuerzas

Militares y como tal le corresponde conservar el orden público y preservar la seguridad exterior de la República.

Como Jefe de Gobierno le corresponde al Presidente de la República Nombrar y separar libremente a los ministros y a los directores de los departamentos administrativos, instalar y clausurar las sesiones del Congreso en cada legislatura, sancionar las leyes, promulgarlas, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento; ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de las leyes.

Por último, como Suprema Autoridad Administrativa el Presidente de la República es la máxima autoridad de la administración, correspondiéndole el manejo de la burocracia y todo lo relacionado con la prestación de los servicios públicos y la ejecución presupuestal, facultándolo la Constitución entre otros asuntos para, crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que mande la administración central, señalando sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos; suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales, de conformidad con la ley; distribuir los negocios según su naturaleza, entre ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos; velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes; conceder patente de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, de acuerdo con la ley y ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza y las actividades financieras y bursátiles conforme a la ley.

La Constitución Nacional determina que el Gobierno Nacional lo conforma el Presidente de la República y sus ministros y directores de Departamentos Administrativos, desempeñando las funciones propias de Gobierno con el acompañamiento de sus Ministros.

Por esta razón la misma disposición constitucional determina que los actos del Presidente como Jefe de Gobierno requieren el acompañamiento y comunicación del Ministro del ramo o Jefe de Departamento Administrativo.

iii. Las nuevas funciones asignadas al Consejo Nacional de Juegos objeto de la presente acción de inconstitucionalidad.

Las disposiciones atacadas establecen tres nuevas funciones en cabeza del Consejo Nacional de Juegos, así:

- a. Definir los indicadores que han de tenerse como fundamento para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de capital público departamental (SCPD) y demás agentes que sean administradores u operadores de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.

Esta función asignada al Consejo Nacional de Juegos se encontraba en la Ley 643 de 2001, artículo 51, en cabeza del **Gobierno Nacional** a través del Ministerio de Salud así:

ARTÍCULO 51. COMPETENCIA PARA LA FIJACIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN Y EFICIENCIA. Los indicadores que han de tenerse como fundamento para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales, de las sociedades de capital público administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar (SCPD y ETESA) y de los operadores particulares de juegos de suerte y azar, serán definidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley.

- b. Establecer los eventos o situaciones en que las empresas que sean administradoras u operadores de juegos de suerte y azar cuya explotación corresponda a las entidades territoriales, deban someterse a planes de desempeño para recobrar su viabilidad financiera e institucional o deben ser definitivamente liquidadas y la operación de los juegos respectivos puesta en cabeza de terceros.

Esta función asignada al Consejo Nacional de Juegos se encontraba en la Ley 643 de 2001, artículo 51, en cabeza del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud así:

Así mismo, el Gobierno a través del Ministerio de Salud, establecerá los eventos o situaciones en que tales entidades, sociedades públicas o privadas deben someterse a planes de desempeño para recobrar su viabilidad financiera e institucional, o

deben ser definitivamente liquidadas y la operación de los juegos respectivos puesta en cabeza de terceros.

- c. Establecer el término y condiciones en que las empresas que sean administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar cuya explotación corresponda a las entidades territoriales, podrán recuperar la capacidad para realizar la operación directa de la actividad respectiva.

Esta función asignada al Consejo Nacional de Juegos se encontraba en la Ley 643 de 2001, artículo 51, en cabeza del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud así:

Igualmente, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud establecerá el término y condiciones en que la sociedad explotadora del monopolio podrá recuperar la capacidad para realizar la operación directa de la actividad respectiva.

Si se revisa cuidadosamente las disposiciones, corresponden a producción normativa de carácter general, abstracto e impersonal, propio del desarrollo reglamentario que la misma Constitución, artículo 189 numeral 11, radica en cabeza del Presidente de la República como Jefe de Gobierno.

La Constitución Política asigna al Presidente de la República la facultad de reglamentar las leyes para su debida ejecución, facultad que ejerce como Jefe de Gobierno por expreso mandato constitucional.

De acuerdo a esto y dado que la misma Constitución exige el acompañamiento del Ministro o jefe de Departamento para los actos de Gobierno, los reglamentos de la Ley los expide el Presidente con el acompañamiento del Ministro del ramo, tal y como dispuso el Legislador en el artículo 51 de la Ley 643 de 2001 al asignar las competencias analizadas.

iv. Inconstitucionalidad de la norma al asignar funciones constitucionales propias del Presidente de la República como Jefe de Gobierno

Como indicamos, la Ley 1444 confirió al Presidente de la República la precisa facultad para reasignar competencias y funciones entre las

entidades y organismos del estado, es decir, que lo facultó de manera precisa para desplazar funciones de un organismo o entidad de la administración hacia otros.

Ahora bien, las funciones asignadas al Consejo Nacional de Juegos no son funciones que con anterioridad correspondieran a un órgano o entidad pública de la administración, pues se trata de facultades que de conformidad con la Constitución corresponde ejercer al Gobierno Nacional, es decir, al Presidente de la República como Jefe de Gobierno con el acompañamiento del Ministro del ramo.

En anteriores oportunidades, la H. Corte Constitucional ha indicado que no puede desprenderse al Gobierno de facultades constitucionales que les son inherentes, para que a través de una norma extraordinaria se le traslade de manera permanente a un ente de la administración.

Entre otras, la sentencia C 194 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, indicaba que la potestad reglamentaria no podía trasladarse de manera permanente al Fondo Nacional de Calamidades, pues la facultad reglamentaria se radica de manera general en cabeza del Gobierno, y excepcionalmente en cabeza de otros órganos que la Constitución indica.

Por lo tanto consideraba en esa providencia, no podía la norma de excepción radicar en cabeza de un ente de la administración pública facultades regulatorias propias del Gobierno.

En la citada providencia la H. Corte Constitucional indicó:

Así pues, la Corte ha considerado que, salvo disposición constitucional expresa en contrario, la potestad reglamentaria está en cabeza del Presidente de la República.

En este orden de ideas, no puede una norma de excepción establecer una facultad reglamentaria en cabeza de una entidad administrativa, como lo es el Fondo Nacional de Calamidades, a efectos de que regule temas relacionados con la transferencia de recursos económicos hacia entidades públicas y privadas.

Las disposiciones acusadas con la presente demanda, trasladan una facultad constitucional propia del Gobierno a un órgano de la Administración Pública, despojando así de manera permanente al Presidente de la República de la facultad de reglamentar esos aspectos

de la ley 643, aspectos que por su especialidad delegó el legislador en el Gobierno Nacional.

Al establecer el Presidente en las normas acusadas que dichas funciones reglamentarias propias del Gobierno competían al Consejo Nacional de Juegos se extralimitó en las facultades que el legislador le confirió de manera clara y expresa en la Ley 1444, pues en esta se precisa que lo faculta asignada era para **reasignar funciones que estuvieran en otros órganos o entes de la administración pública.**

Debemos tener en cuenta además que la Ley facultó al Presidente de la República para reasignar funciones entre entes y órganos de la administración pública, lo cual nos lleva a concluir que al radicar de manera permanente una facultad inherente a la función de Gobierno, se excedió en la facultad conferida, pues además de asignar una facultad que no podía entregarse de manera permanente a una entidad administrativa por ser propia del Gobierno Nacional, se salió del espectro establecido por la Ley, es decir, la administración pública nacional, considerando erradamente que el Gobierno Nacional es un ente u órgano de la administración, cuando no lo es.

Por demás, tampoco resultaría constitucional que el legislador faculte al Presidente de la República para trasladar funciones propias como Jefe de Estado o de Gobierno a los órganos o entes de la administración pública.

Cierto es que Gobierno Nacional y Administración Pública corresponden a la rama del poder ejecutivo, pero son momentos distintos, vale decir, no pueden confundirse a pesar que recae en cabeza del Presidente la doble condición de Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad administrativa.

En virtud de lo expuesto debe eliminarse las disposiciones atacadas del ordenamiento legal por contrariar los artículos 115, 150 numeral 10º, 189 numeral 11º y 336 de la Constitución Nacional.

IV. Petición

Por las razones expuestas en este escrito, solicito de manera respetuosa a la Honorable Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de las normas acusadas por resultar contrarias a la Constitución.

V. Competencia de la Honorable Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer de esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo estatuido en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Nacional y artículo 43 de la Ley 270 de 1996.

La norma que se demanda fue expedida por el Presidente de la República con fuerza de ley en virtud de la Ley de facultades extraordinarias 1444 de 2011, y fue publicada en el Diario Oficial No. 48.242 del 3 de noviembre de 2011.

VI. Notificaciones

Para todos los efectos, recibiré notificaciones en la Calle 51A # 127 - 49 de Bogotá.

De los Señores Magistrados,



CAMILO ALBERTO PAEZ OSPINA
C.C. No. 79.241.090 de Bogotá

Bogotá, abril 10 de 2014

Señores Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
M.P H.M. Mauricio Gonzalez Cuervo



**Referencia: Acción Pública de Inconstitucionalidad
D0010162**
Asunto : Corrección de demanda

CAMILO ALBERTO PAEZ OSPINA, ciudadano colombiano, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.241.090 expedida en Bogotá, en uso de mis derechos y deberes ciudadanos consagrados en el artículo 40 numeral 6° de la Constitución Nacional, de manera respetuosa por este escrito me permito precisar los fundamentos de la demanda por la cual solicitamos la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 2° parcial (sic 3°), numerales 2°, 3° y 4° del Decreto 4144 de 2011, "*Por el cual se determina la adscripción del Consejo Nacional de Juegos y se reasignan funciones*", en los términos del artículo 241 numeral 4° de la Carta Política.

I. Norma Acusada

Se omite por encontrarse precisadas en la demanda

II. Normas constitucionales infringidas

Se omite por encontrarse precisadas en la demanda

III. Concepto de la violación

El problema jurídico de interés constitucional que se somete a lo Corte para su estudio de constitucionalidad se puede concretar en dos preguntas sobre la constitucionalidad de las normas atacadas.

a. En primer lugar se cuestiona en la demanda si podía el Presidente de la República al expedir el decreto 4144 de 2011,

norma por la cual reasignó funciones en el órgano de la administración pública del sector central denominado Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, y que expidió en ejercicio de la facultad Extraordinaria conferida por la Ley 1444, asignarle de manera permanente la función reglamentaria que de conformidad con la Constitución, artículo 189 numeral 11, corresponde Presidente de la República como Jefe del Gobierno Nacional, y que ejerce con el acompañamiento del Ministro del ramo respectivo, o si de lo contrario se excedió en el ejercicio de las facultades conferidas.

Para poder dilucidar este cuestionamiento se tiene en cuenta que los tres numerales del artículo 2º acusados corresponden a funciones que, como se analiza en el acápite iii de la demanda, corresponden al ejercicio de la actividad reglamentaria de la Ley 643, función propia del Presidente de la República como establece el artículo 189 numeral 11 constitucional.

Es esto así y el legislador así lo entendió, que al establecer en la Ley 643 los distintos aspectos a ser reglamentados, de manera constante y expresa indicó que correspondía su reglamentación al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministro de Salud, como se analiza in extenso en el acápite iii de la demanda.

El artículo 115 Constitucional determina que el Gobierno Nacional está conformado por el Presidente y los Ministros o Directores de Departamento Administrativo, y que los actos del Presidente, excepto el nombramiento y remoción de Ministros y Jefes de Departamento Administrativo, o los desarrollados como Jefe de Estado y Suprema Autoridad Administrativa, deben ser suscritos y comunicados por el Ministro del ramo.

La pregunta de relevancia para el estudio de constitucionalidad es entonces si, siendo la facultad reglamentaria una función constitucional propia del Presidente podía ser transferida de manera permanente en un órgano de la administración central como lo hizo en las normas acusadas, sin que ello implique violación a los artículo 189 numeral 11 y 115 Constitucional?

Si no es posible transferir de manera permanente esta facultad constitucional propia del Presidente de la República mediante un Decreto proferido en ejercicio de Facultades Extraordinarias conferidas por el Legislador, se estaría violando además el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Nacional y la ley de facultades, Ley 1444 de 2011, pues nos encontramos ante un desbordamiento en el ejercicio de las facultades conferidas.

Al respecto transcribimos la sentencia de la H. Corte Constitucional C 194 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, en la cual se indicaba:

Así pues, la Corte ha considerado que, salvo disposición constitucional expresa en contrario, la potestad reglamentaria está en cabeza del Presidente de la República.

En este orden de ideas, no puede una norma de excepción establecer una facultad reglamentaria en cabeza de una entidad administrativa, como lo es el Fondo Nacional de Calamidades, a efectos de que requiera temas relacionados con la transferencia de recursos económicos hacia entidades públicas y privadas.

Debemos acotar que la Ley de facultades es clara y expresa en cuanto a las funciones que pueden ser reasignadas, siendo todas aquellas que se encuentren en cabeza de entidades y organismos de la administración pública central, y de estas hacia otros organismos del estado.

Cabe preguntarse entonces si el Presidente de la República como Jefe de Gobierno, por cuya dicha calidad tiene dentro de sus facultades constitucionales la de reglamentar las leyes, es un ente u órgano de la administración central, situación que sólo puede ser respondida de manera negativa, llegando entonces a la conclusión que la ley de facultades fue excedida toda vez que mediante la norma acusada se reasigna una función que no está en cabeza de ningún órgano o entidad de la administración central, sino que por disposición constitucional se encuentra en cabeza del Presidente de la República como Jefe de Gobierno.

Y esto es así porque al expedir la norma acusada consideró erradamente el legislador delegado que la función correspondía a la órbita exclusiva del ministerio de salud, es decir que se trataba de una función asignada a este ministerio, sin percatarse que la ley 643 delegaba en el Gobierno Nacional, es decir el Presidente de la República y el ministro del ramo, que en este caso el mismo legislador determinó fuera el de salud, la reglamentación de los aspectos relevantes de la Ley del régimen propio, entre otros los relacionados en las normas acusadas.

- b. Se pregunta además en la demanda si siendo de reserva de ley la definición de la organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos, ley que debe tener iniciativa gubernamental, de conformidad con lo ordenado en el artículo 336 de la Constitución Nacional, podía válidamente el legislador delegado afectar aspectos propios de la organización y control, transfiriendo una función que la Ley del Régimen Propio y la misma Constitución Nacional asignaron en cabeza del Gobierno Nacional, para reasignarla en un órgano de la administración central como el Consejo Nacional de Juegos.**

La reasignación de la función implica que la reglamentación de la Ley 643 en esos aspectos ya no la expide el Presidente de la República mediante un Decreto suscrito y promulgado por el Ministro de Salud, sino que lo realiza un órgano sin personería jurídica, adscrito al Ministerio de Hacienda, a través de acuerdos.

Esta modificación implica una variación sustancial a la organización del monopolio rentístico, además de afectar la estructura del modelo de control toda vez que quien controla es a la vez quien expide la reglamentación y quien determina los aspectos a controlar, las sanciones, los procedimientos, etc.

De esta manera el Presidente de la República se extralimitó en las facultades conferidas ya que la Ley 1444 no le asignó la facultad de modificar la organización y control del monopolio de juegos de suerte y azar.

Por demás, tampoco resultaría constitucionalmente válido que el Legislador confiriera al Presidente la facultad de modificar

el régimen propio, función que le corresponde ejercer al primero mediante la expedición de una ley de iniciativa gubernamental, pues de asignar tal función de manera pro tempore nos encontraríamos ante la situación que quien tiene la iniciativa es a la vez quien expide la norma, violando el artículo 336 constitucional en razón a que las modificaciones a la organización, administración, control y explotación del monopolio rentístico no se da, como ordena la norma, a través de una ley expedida por el Congreso de la República, que parta de la iniciativa gubernamental, sino que lo es mediante Decreto expedido en ejercicio de facultades extraordinarias, soslayando así el debate parlamentario que quiere el Constituyente frente a temas tan sensibles como el de los monopolios rentísticos.

Mal podía entonces el Presidente de la República al expedir el Decreto 1444 reasignar funciones que no estuvieran previamente definidas y asignadas a otro ente u órgano de la administración central en la ley, y mucho menos asignar funciones afectando la organización, administración, control y explotación del monopolio, la cual sólo puede darse mediante una ley expedida por el Congreso de la República, ley que debe nacer de la iniciativa del gobierno nacional.

i. Facultades extraordinarias

La función legislativa se encuentra asignada constitucionalmente al órgano legislativo, quien puede, de conformidad con el numeral 10° del artículo 150, delegar esta función de manera temporal, en el Presidente de la República, mediante una ley en la cual deberá establecer de manera precisa y clara las facultades excepcionales que delega, indicando de igual manera el término de estas facultades.

Mediante la transferencia de potestades legislativas al ejecutivo, se le asignan facultades propias del legislador al Presidente de la República, para la expedición de normas con fuerza de ley de manera expedita y ágil, a fin de atender necesidades públicas.

Al respecto, recientemente en la sentencia C-240/12, Magistrado Ponente Nilson Pinilla Pinilla, la H. Corte Constitucional indicó:

7.1. El numeral 10 del artículo 150 de la Constitución permite al Congreso revestir al Presidente de facultades precisas, previo y expresamente solicitadas por el Gobierno, para expedir normas con fuerza de ley, siempre que la necesidad lo exija

o la conveniencia pública lo aconseje, y que se cuente con la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara.

La Corte ha explicado que corresponde a la transferencia al ejecutivo de la potestad de regular ciertos asuntos, mediante normas de igual jerarquía que las dictadas por el legislador, salvo que se trate de la expedición de códigos, leyes estatutarias, orgánicas o marco, o decretar impuestos.

Esta especial situación requiere del cumplimiento de condiciones formales y materiales ineludibles, pues la delegación de funciones de un órgano a otro del Estado desdibuja la división de los poderes, concentrando en uno de ellos facultades en detrimento del equilibrio institucional.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en sentencia C-691 de 2003, Magistrado Ponente doctora Clara Inés Vargas, indicó:

"En numerosas oportunidades esta Corporación se ha pronunciado sobre las facultades extraordinarias previstas en el artículo 150-10 de la Constitución, que no son otra cosa que la transferencia al Ejecutivo de la potestad para regular ciertos asuntos mediante la expedición de normas con la misma jerarquía que las emanadas del Congreso.

Esta forma de habilitación extraordinaria plantea ventajas pero a su vez implica riesgos. Así, de un lado, resulta útil para la regulación de temas particularmente complejos por su contenido técnico, acelera la expedición de normas con fuerza de ley cuando resulta necesario para conjurar crisis, o facilita ajustes atendiendo razones de conveniencia pública. Pero, de otro, su utilización excesiva debilita el principio democrático ante el empobrecimiento de la deliberación al interior del Congreso, relativiza el principio de separación de poderes y acentúa el carácter presidencialista del régimen político"

Por esta razón, la Constitución Política impone límites materiales y formales a los cuales debe ceñirse el otorgamiento de las facultades extraordinarias del legislativo al ejecutivo.

Al respecto, la sentencia C-691 de 2003 antes mencionada agrega:

"Teniendo en cuenta lo anterior, la Constitución de 1991 hizo más exigentes los requisitos para el otorgamiento al Presidente de facultades extraordinarias, los cuales pueden reseñarse así: (i) No pueden conferirse para expedir códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes marco, ni decretar impuestos, y en general para regular asuntos que tengan reserva exclusiva del Congreso; (ii) la aprobación de la ley habilitante requiere de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara; (iii) el Congreso no puede otorgarlas motu proprio, sino que deben ser

expresamente solicitadas por el Gobierno, ya sea por el Presidente de la República o por uno de sus ministros; (iv) el término máximo por el cual pueden conferirse es de seis meses; (v) sólo pueden otorgarse cuando la necesidad lo exija o por razones de conveniencia pública; (vi) el Congreso conserva la potestad de modificar en cualquier tiempo y por iniciativa propia los decretos dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias; y finalmente, (vii) las facultades deben ser claras y precisas."

Estas exigencias implican también respecto del delegado precisos límites en el ejercicio de la facultad conferida, como quiera que debe hacerlo dentro del término y condiciones en que le fue conferida, ejerciendo la facultad dentro de las precisas atribuciones que le fueron indicadas en la Ley habilitante.

Al respecto la H. Corte indicó:

"10. Las características y requisitos que, de acuerdo con la Constitución, deben observar las leyes de facultades, se proyectan a su vez en límites al Gobierno cuando ejerce, excepcionalmente, la potestad legislativa al ser revestido de facultades extraordinarias. En ese orden de ideas, el ejercicio de tales facultades debe sujetarse a unos límites temporales y materiales que el juez constitucional ha de valorar frente a un cargo por exceso en el uso de las mismas.

La temporalidad se refiere al término perentorio que el Presidente tiene para hacer uso de las facultades y para expedir los respectivos decretos con fuerza de ley. Término que no puede exceder de seis meses.

La delimitación material alude a que los decretos que dicte el Presidente sólo pueden versar sobre los asuntos estrictamente señalados en la ley habilitante. El Gobierno sólo puede ocuparse de las materias allí indicadas sin lugar a extensiones ni analogías

De manera que si el Gobierno no observa los límites a que se ha hecho referencia, invade las competencias del legislador ordinario y ello conduce a la inexecutable del respectivo decreto ley. Bajo esos parámetros serán inconstitucionales los decretos leyes que dicte el Presidente de la República siempre que se refieran a materias distintas a las señaladas por el Congreso de la República, no sólo por desconocer la ley de facultades sino por invadir la órbita propia del legislador ordinario. (Subrayas fuera del texto)

Si revisamos la ley 1444 de 2011, norma por la cual *"se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones"*, las facultades otorgadas al Presidente de la República son precisas en cuanto a la tarea de modificar la estructura de la Administración Pública.

El Decreto 4144 de 2011 por el cual se reasignan funciones al Consejo Nacional de Juegos y se adscribe al Ministerio de Hacienda, funda su atribución legislativa en los literales d) y h) del artículo 18 de la Ley 1444, literales que facultan al Presidente de la República para *“reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado”* y *“Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas”*

El Decreto 4144 de 2011 reubicó el Consejo Nacional de Juegos en el sector administrativo de Finanzas al adscribirlo al Ministerio de Hacienda.

Igualmente le reasignó funciones, algunas que estaban en cabeza de la Superintendencia de Salud, y otras, como las que se acusan, propias del Gobierno Nacional.

Como expondremos, al expedir el Presidente de la República el Decreto Ley 4144 de 2011, debió ceñirse a las precisas facultades otorgadas, limitando su actividad legislativa a la reasignación de funciones y competencias orgánicas **entre las entidades y organismos de la administración pública nacional**; por ende, no le estaba permitido establecer y asignar funciones y competencias nuevas al Consejo Nacional de Juegos que no estuvieran previstas en leyes anteriores, ni asignadas con antelación a otro ente u órgano de la Administración Pública, como sucedió con las normas que se acusan por esta acción pública, por las cuales se asignaron nuevas funciones y competencias al Consejo Nacional de Juegos que no estaban en cabeza de órgano o entidad de la Administración Pública nacional, ya que se trata de facultades constitucionales propias del Presidente de la República que ejerce como Jefe de Gobierno y que por lo tanto no pueden entregarse de manera permanente a ningún ente u órgano de la administración pública, so pena de exceder las facultades conferidas en la Ley y la Constitución.

ii. Del Presidente de la República y del Gobierno Nacional.

De conformidad con la Constitución Nacional, el Presidente de la República es Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, es decir, ostenta tres calidades distintas y diferenciadas.

Como Jefe de Estado le corresponde al Presidente, entre otras funciones la de dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes

diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del congreso. De igual manera el Jefe de Estado es el Comandante Supremo de las Fuerzas Militares y como tal le corresponde conservar el orden público y preservar la seguridad exterior de la República.

Como Jefe de Gobierno le corresponde al Presidente de la República Nombrar y separar libremente a los ministros y a los directores de los departamentos administrativos, instalar y clausurar las sesiones del Congreso en cada legislatura, sancionar las leyes, promulgarlas, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento; ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de las leyes.

Por último, como Suprema Autoridad Administrativa el Presidente de la República es la máxima autoridad de la administración, correspondiéndole el manejo de la burocracia y todo lo relacionado con la prestación de los servicios públicos y la ejecución presupuestal, facultándolo la Constitución entre otros asuntos para, crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que mande la administración central, señalando sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos; suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales, de conformidad con la ley; distribuir los negocios según su naturaleza, entre ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos; velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes; conceder patente de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, de acuerdo con la ley y ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza y las actividades financieras y bursátiles conforme a la ley.

La Constitución Nacional determina que el Gobierno Nacional lo conforma el Presidente de la República y sus ministros y directores de Departamentos Administrativos, desempeñando las funciones propias de Gobierno con el acompañamiento de sus Ministros.

Por esta razón la misma disposición constitucional determina que los actos del Presidente como Jefe de Gobierno requieren el acompañamiento y comunicación del Ministro del ramo o Jefe de Departamento Administrativo.

iii. Las nuevas funciones asignadas al Consejo Nacional de Juegos objeto de la presente acción de inconstitucionalidad.

Las disposiciones atacadas establecen tres nuevas funciones en cabeza del Consejo Nacional de Juegos, así:

- a. Definir los indicadores que han de tenerse como fundamento para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de capital público departamental (SCPD) y demás agentes que sean administradores u operadores de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales.

Esta función asignada al Consejo Nacional de Juegos se encontraba en la Ley 643 de 2001, artículo 51, en cabeza del **Gobierno Nacional** a través del Ministerio de Salud así:

ARTÍCULO 51. COMPETENCIA PARA LA FIJACIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN Y EFICIENCIA. Los indicadores que han de tenerse como fundamento para calificar la gestión, eficiencia y rentabilidad de las empresas industriales y comerciales, de las sociedades de capital público administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar (SCPD y ETESA) y de los operadores particulares de juegos de suerte y azar, serán definidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley.

- b. Establecer los eventos o situaciones en que las empresas que sean administradoras u operadores de juegos de suerte y azar cuya explotación corresponda a las entidades territoriales, deban someterse a planes de desempeño para recobrar su viabilidad financiera e institucional o deben ser definitivamente liquidadas y la operación de los juegos respectivos puesta en cabeza de terceros.

Esta función asignada al Consejo Nacional de Juegos se encontraba en la Ley 643 de 2001, artículo 51, en cabeza del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud así:

Así mismo, el Gobierno a través del Ministerio de Salud, establecerá los eventos o situaciones en que tales entidades, sociedades públicas o privadas deben someterse a planes de desempeño para recobrar su viabilidad financiera e institucional, o deben ser definitivamente liquidadas y la operación de los juegos respectivos puesta en cabeza de terceros.

- c. Establecer el término y condiciones en que las empresas que sean administradoras u operadoras de juegos de suerte y azar cuya explotación corresponda a las entidades territoriales, podrán recuperar la capacidad para realizar la operación directa de la actividad respectiva.

Esta función asignada al Consejo Nacional de Juegos se encontraba en la Ley 643 de 2001, artículo 51, en cabeza del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud así:

Igualmente, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud establecerá el término y condiciones en que la sociedad explotadora del monopolio podrá recuperar la capacidad para realizar la operación directa de la actividad respectiva.

Si se revisa cuidadosamente las disposiciones, corresponden a producción normativa de carácter general, abstracto e impersonal, propio del desarrollo reglamentario que la misma Constitución, artículo 189 numeral 11, radica en cabeza del Presidente de la República como Jefe de Gobierno.

La Constitución Política asigna al Presidente de la República la facultad de reglamentar las leyes para su debida ejecución, facultad que ejerce como Jefe de Gobierno por expreso mandato constitucional.

De acuerdo a esto y dado que la misma Constitución exige el acompañamiento del Ministro o jefe de Departamento para los actos de Gobierno, los reglamentos de la Ley los expide el Presidente con el acompañamiento del Ministro del ramo, tal y como dispuso el Legislador en el artículo 51 de la Ley 643 de 2001 al asignar las competencias analizadas.

iv. Inconstitucionalidad de la norma al asignar funciones constitucionales propias del Presidente de la República como Jefe de Gobierno

Como indicamos, la Ley 1444 confirió al Presidente de la República la precisa facultad para reasignar competencias y funciones entre las entidades y organismos del estado, es decir, que lo facultó de manera precisa para desplazar funciones de un organismo o entidad de la administración hacia otros.

Ahora bien, las funciones asignadas al Consejo Nacional de Juegos no son funciones que con anterioridad correspondieran a un órgano o entidad pública de la administración, pues se trata de facultades que de conformidad con la Constitución corresponde ejercer al Gobierno Nacional, es decir, al Presidente de la República como Jefe de Gobierno con el acompañamiento del Ministro del ramo.

En anteriores oportunidades, la H. Corte Constitucional ha Indicado que no puede desprenderse al Gobierno de facultades constitucionales que les son inherentes, para que a través de una norma extraordinaria se le traslade de manera permanente a un ente de la administración.

Entre otras, la sentencia C 194 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, indicaba que la potestad reglamentaria no podía trasladarse de manera permanente al Fondo Nacional de Calamidades, pues la facultad reglamentaria se radica de manera general en cabeza del Gobierno, y excepcionalmente en cabeza de otros órganos que la Constitución indica.

Por lo tanto consideraba en esa providencia, no podía la norma de excepción radicar en cabeza de un ente de la administración pública facultades regulatorias propias del Gobierno.

En la citada providencia la H. Corte Constitucional indicó:

Así pues, la Corte ha considerado que, salvo disposición constitucional expresa en contrario, la potestad reglamentaria está en cabeza del Presidente de la República.

En este orden de ideas, no puede una norma de excepción establecer una facultad reglamentaria en cabeza de una entidad administrativa, como lo es el Fondo Nacional de Calamidades, a efectos de que regule temas relacionados con la transferencia de recursos económicos hacia entidades públicas y privadas.

Las disposiciones acusadas con la presente demanda, trasladan una facultad constitucional propia del Gobierno a un órgano de la Administración Pública, despojando así de manera permanente al Presidente de la República de la facultad de reglamentar esos aspectos de la ley 643, aspectos que por su especialidad delegó el legislador en el Gobierno Nacional.

Al establecer el Presidente en las normas acusadas que dichas funciones reglamentarias propias del Gobierno competían al Consejo Nacional de Juegos se extralimitó en las facultades que el legislador le confirió de manera clara y expresa en la Ley 1444, pues en esta se precisa que lo faculta asignada era para **reasignar funciones que estuvieran en otros órganos o entes de la administración pública.**

Debemos tener en cuenta además que la Ley facultó al Presidente de la República para reasignar funciones entre entes y órganos de la administración pública, lo cual nos lleva a concluir que al radicar de manera permanente una facultad inherente a la función de Gobierno, se excedió en la facultad conferida, pues además de asignar una facultad que no podía entregarse de manera permanente a una entidad administrativa por ser propia del Gobierno Nacional, se salió del espectro establecido por la Ley, es decir, la administración pública nacional, considerando erradamente que el Gobierno Nacional es un ente u órgano de la administración, cuando no lo es.

Por demás, tampoco resultaría constitucional que el legislador faculte al Presidente de la República para trasladar funciones propias como Jefe de Estado o de Gobierno a los órganos o entes de la administración pública.

Cierto es que Gobierno Nacional y Administración Pública corresponden a la rama del poder ejecutivo, pero son momentos distintos, vale decir, no pueden confundirse a pesar que recae en cabeza del Presidente la doble condición de Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad administrativa.

En virtud de lo expuesto debe eliminarse las disposiciones atacadas del ordenamiento legal por contrariar los artículos 115, 150 numeral 10º, 189 numeral 11º y 336 de la Constitución Nacional.

IV. Petición

Por las razones expuestas en este escrito, solicito de manera respetuosa a la Honorable Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de las normas acusadas por resultar contrarias a la Constitución.

V. Competencia de la Honorable Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer de esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo estatuido en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Nacional y artículo 43 de la Ley 270 de 1996.

La norma que se demanda fue expedida por el Presidente de la República con fuerza de ley en virtud de la Ley de facultades extraordinarias 1444 de 2011, y fue publicada en el Diario Oficial No. 48.242 del 3 de noviembre de 2011.

VI. Notificaciones

Para todos los efectos, recibiré notificaciones en la Calle 51A # 127 - 49 de Bogotá.

De los Señores Magistrados,



CAMILO ALBERTO PAEZ OSPINA
C.C. No. 79.241.090 de Bogotá