

D. 9896
OK



REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL

CLASE DE PROCESO

DEMANDA DE INCONTITUCIONALIDAD

RADICACION _____

DE GEORGE ZABAleta TIQUE

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
 E. S. D.

Referencia: Demanda de inconstitucionalidad del Art. 15 de la Ley 1.640 de 2013.

GEORGE ZABALETA TIQUE, colombiano, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No.79.428.552 de Bogotá, domiciliado y residente en esta ciudad, de conformidad con los Arts. 4, 29, y 241 de la Constitución Política, mediante el presente interpongo demanda de inconstitucionalidad en contra del Artículo 15 de la Ley 1.640 de 2013, por ser contrario a la Constitución Política de Colombia.

NORMA ACUSADA.

La norma acusada es el Artículo 15 de la siguiente ley:

Ley No. 1.640 de 2013, por la cual se efectúan unas modificaciones al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2013, (julio 11)

Diario Oficial No. 48.848 de 11 de julio de 2013:

Artículo 15º:

"De conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Gobierno Nacional de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para modificar la **Planta Temporal de Regalías de la Contraloría General de la República**, incorporar a la **Planta de Personal de la Contraloría General de la República** cargos del **DAS en liquidación** y unificar la **Planta de Regalías con la Planta Ordinaria**.

Los costos de las modificaciones no superan las apropiaciones aprobadas con excepción de la incorporación de la Planta del DAS en liquidación, para lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público situara los recursos correspondientes que se encuentran presupuestados en la Entidad en Liquidación." (La Negrilla fuera de texto)

NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Me permito señalar la normatividad constitucional infringida de la Constitución Política de Colombia.

1. "ARTICULO 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se

licitamente...
ayudas...
(de tax...)

aplicarán las disposiciones constitucionales." (La Negrilla fuera de texto)

2. ARTICULO 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.

3. "Artículo 150°.- Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:"

(...)

"7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta." (La Negrilla fuera de texto)

"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 pública 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." (La Negrilla fuera de texto)

"... 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." (La Negrilla fuera de texto)

4. "ARTICULO 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:"

de...
100...

"2. Haber sido aprobado en **primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara**. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas Cámaras." (La Negrilla fuera de texto)

5. "ARTICULO 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella." (La Negrilla fuera de texto)

6. Artículo 189:

"14. Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demanden la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales." (La Negrilla fuera de texto)

7. Artículo 268:

"10. Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho."

CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Se vulneran las siguientes normas constitucionales, en los aspectos que describo a continuación:

1. "ARTICULO 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales."

El Artículo demandado vulnera esta norma constitucional por cuanto no respeta el trámite legislativo viola el principio de unidad de materia y consecutividad en el trámite legislativo.

2. ARTICULO 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

Se aprecia que las facultades no hacen referencia a la carrera especial de la Contraloría General de la República, como tampoco al principio constitucional del mérito, así mismo a la Ley 4 de 1992, y al Decreto 268, de 2000, que constituyen las leyes marco de la carrera administrativa de la Contraloría, las cuales viola ostensiblemente pues mezcla sin ningún fundamento tres regímenes de carrera que son la carrera especial, la planta temporal de regalías y la planta del D.A.S., violando la constitución y la ley marco a su paso, por ente la configuración administrativa termina siendo irregular porque las facultades no fijó parámetros claros en las facultades, pues cada aspecto específico de las plantas que se mezclan tienen características diferentes y contradictorias, al punto que se excluyen, porque la carrera administrativa está ligada a la permanencia del control fiscal, a su turno la nómina temporal de regallas, es lo más opuesto a la permanencia del control fiscal, así también la planta del D.A.S. fue dispuesta para fines distintos, de la rama ejecutiva, la cual tenía a su vez tres tipos de carreras.

3. "Artículo 150º.- Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:"(...)

"7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta." (La Negrilla fuera de texto)

"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 pública 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." (La Negrilla fuera de texto)

"..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."

Las Facultades extraordinarias no fueron precisas, se le dio un cheque en blanco al Presidente de la República, pues no usó parámetros claros para fusionar las plantas que tienen estatutos diferentes, la Planta ordinaria que está regulada en los términos de carrera especial constitucional de la CGR que tiene su ley marco en el Decreto-ley 268 de 2000, la Planta de Regalías tiene fundamento en el decreto-ley 1539 del 17 de julio de 2012, es una planta temporal, cuestión ajena a la naturaleza del Control Fiscal que es permanente y unos cargos de la extinta planta del Departamento Administrativo de Seguridad en liquidación, pertenecientes a la Rama Ejecutiva, si el servicio cualva ser la función que va realizar el Presidente y de qué manera va realizar la fusión, si tiene facultad, para suprimir, modificar o aumentar cargos, y si va a respetar la carrera especial, en consecuencia es el ejecutivo a su real saber y entender quién puede volver todos los cargos temporales o hacer una reestructuración total, dando una estructura totalmente distinta, son unas facultades totalmente vagas e imprecisas, que violan la ley marco.

La competencia para regular la configuración administrativa del Estado recae en el legislativo, lo que le permite determinar estructura, planta y cargos de la misma, mediante una ley ordinaria. Al respecto claramente lo estableció la Corte Constitucional en la Sentencia C-401-01:

... es indudable que al legislador compete adoptar disposiciones relativas a la configuración de la administración y a las modalidades constitucionales de prestación de servicios y de ejercicio de la función administrativa."

"Sobre el particular es claro, como ha aceptado la Corte, que por principio, el otorgamiento de la facultades extraordinarias al Presidente de la República está regulado en los precisos términos del Artículo 150 numeral 10 de la Constitución y en consecuencia cabe afirmar que salvo lo que esa misma regla establece en cuanto a materias indelegables, el legislador goza de amplia discrecionalidad para determinar las materias que transitoriamente atribuye al Presidente de la República para que éste dicte normas con fuerza de ley. Así las cosas, en la medida en que las reglas relativas a la creación, fusión o supresión de entidades de la administración nacional (Artículo 150-7, en concordancia con el Artículo 189-15) no están excluidas explícitamente en el texto del Artículo 150-10, habría de concluirse que bien puede el legislador, con observancia de los requisitos allí mismo establecidos, transferir transitoriamente al Presidente la República el ejercicio de la competencia legislativa pertinente."

Esta es una facultad de configuración administrativa la desarrolla a través de leyes ordinarias, pero respetando la unidad de material y el principio de consecutividad.

Se viola esta norma constitucional porque el Legislativo está estableciendo facultades extraordinarias otorgadas son generales imprecisas, por lo cual se hace más grave aún la violación de dicha norma constitucional, no dice si puede o no suprimir cargos, etc.

Como lo establece la sentencia C-1374 de 2000:

"Por otro lado, las facultades extraordinarias deben ser precisas, como ha indicado la Corte en varias providencias, en especial en la C-1316 del 26 de septiembre de 2000 (M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz). No puede estar redactada la cláusula que reviste al Presidente de facultades extraordinarias de tal manera que sea el Ejecutivo quien deba decidir, discrecionalmente, qué asuntos caen dentro de la órbita de la investidura excepcional que se le confiere y cuáles no. Ellas han de estar previamente determinadas por el propio legislador ordinario.

SENTENCIA C-1316 DE 2000 "El que las facultades extraordinarias deban ser "precisas", significa que, además de necesarias e indispensables para el logro de determinado fin, han de ser también puntuales, ciertas, exactas. Así, pues, en tratándose de la competencia para el ejercicio de facultades extraordinarias, no cabe duda de que el Presidente de la República debe discurrir bajo estrictos criterios restrictivos. "Sentencia C-050/97 M.P. Jorge Arango Mejía.

El momento a partir del cual surte efectos dicha declaración, como tantas veces lo ha sostenido esta corporación es un asunto que también compete determinar al juez constitucional, tal como se consagra en el artículo 45 de la ley 270/96- Estatutaria de la Administración de Justicia- que prescribe: "Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario."

"(...) los efectos de un fallo, en general y en particular de los de la Corte Constitucional en asuntos de constitucionalidad se producen sólo cuando se ha terminado el proceso, es decir, cuando se han cumplido todos los actos procesales. En otras palabras, cuando la providencia está ejecutoriada."

"(...) la propia Constitución no se refirió a los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad, limitándose a declarar en el inciso primero del citado artículo 243, como se indicó, que los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada. Pero, bien habría podido la Asamblea Constituyente dictar otras normas sobre la materia. No lo hizo porque, en rigor, no eran necesarias."

"Pero, fuera del poder constituyente, ¿a quién corresponde declarar los efectos de los fallos de la Corte Constitucional, efectos que no hacen parte del proceso, sino que se generan por la terminación de éste? Únicamente a la propia Corte Constitucional, citándose, como es lógico, al texto y al espíritu de la Constitución. Sujeción que implica tener en cuenta los fines del derecho objetivo, y de la constitución que es parte de él, que son la justicia y la seguridad jurídica."

"... la Corte encuentra que las facultades conferidas también adolecen de excesiva amplitud y vaguedad. En efecto: el legislador autorizó al Presidente de la República para "suprimir o reformar las regulaciones, procedimientos y trámites sobre lo que versó el decreto 1122 de 1999, sin incluir ningún tema adicional," "...lo cual atenta contra el requisito de precisión exigido en el artículo 150-10 del Estatuto Supremo"

(Sentencia 074 de 21 de febrero de 1993. Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón)

"precisión se refiere no al grado de amplitud de la ley de facultades, sino a su nivel de claridad en cuanto a la delimitación de la materia a la que se refiere. Cuando las facultades otorgadas al Ejecutivo sean claras tanto en el término de vigencia como en el ámbito material de aplicación y establezcan las funciones que en virtud de la investidura legislativa extraordinaria aquel puede ejercer, no son imprecisas. Basta con que los límites en el ejercicio de las facultades sean claros, sin importar que las facultades sean generales. Lo que exige la Carta es que la ley determine inequívocamente la materia sobre la cual el Presidente puede legislar a través de facultades que no resulten vagas, ambiguas, imprecisas o indeterminadas."

4. "ARTICULO 157. Ningún proyecto será ley si) los requisitos siguientes."

"2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se suscite en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas Cámaras." (La Negrilla última de texto)

La norma demandada fue incluida en la plenaria de la Cámara y como tema nuevo debía ser debatida en la comisión plinaria pero no lo fue, violando así el trámite legislativo, de igual forma por tratarse de las facultades extraordinarias como tema nuevo y adicionado, debió nuevamente debatirse en la comisión respectiva de la Cámara y dicha deliberación y análisis no debía posponerse o eliminarse.

"Por otra parte, respecto del principio de consecutividad resulta enunciativa la sentencia C-539 de 2008, en la cual, citando a la sentencia C-208 de

2005, se expresa "en desarrollo del principio de consecutividad se impone tanto a las comisiones como a las plenarios de las Cámaras la obligación de examinar y debatir la totalidad de los temas que han sido propuestos, razón por la cual les resulta prohibido renunciar a dicho deber o declinar su competencia para diferirlos a otra célula legislativa con el objetivo de postergar el debate de un determinado asunto"⁽²⁹⁾. Al respecto, ha señalado la Corte, que "...En efecto, la totalidad del articulado propuesto en la ponencia presentada debe ser discutido, debatido y aprobado o improbad por la comisión constitucional permanente o por la plenaria, según sea el caso. En cuanto a las proposiciones modificatorias o aditivas que se planteen en el curso del debate, así como las supresiones, deben igualmente ser objeto de discusión, debate y votación, salvo que el autor de la propuesta decida retirarla antes de ser sometida a votación o ser objeto de modificaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 5ª de 1992. Es preciso que se adopte una decisión y no se eluda la misma respecto de un tema, so pena de que se propicie un vacío en el trámite legislativo que vulnere el principio de consecutividad."⁽³⁰⁾

"De manera que el principio de consecutividad debe entenderse como (i) la obligación de que tanto las comisiones como las plenarios deben estudiar y debatir todos los temas que ante ellas hayan sido propuestos durante el trámite legislativo; (ii) que no se posponga para una etapa posterior el debate de un determinado asunto planteado en comisión o en plenaria; y (iii) que la totalidad del articulado propuesto para primer o segundo debate, al igual que las proposiciones que lo modifiquen o adicionen, deben discutirse, debatirse, aprobarse o improbarse al interior de la instancia legislativa en la que son sometidas a consideración." (La Negrilla fuera de texto)

En igual forma la **Sentencia C-490/11** señala:

"PRINCIPIOS DE CONSECUTIVIDAD E IDENTIDAD EN TRAMITE LEGISLATIVO-Propósitos: Los principios de consecutividad e identidad están dirigidos a que la iniciativa obtenga un grado de deliberación democrática suficiente, a fin de que las normas jurídicas resultantes del proceso legislativo sean legítima expresión de la voluntad de los congresistas, en tanto titulares de la representación popular."

"Se introdujeron las facultades extraordinarias en el último debate cuando en los anteriores debates no se había dado las mayorías exigidas por el Art. 150 de la C. P. al haber retirado el proyecto de Ley 228 se va más allá de norma constitucional, pues dos temas distintos que en principio tienen punto de confluencia, pues todo tiene que ver con el presupuesto, pero que tiene que ver una reestructuración, con las modificaciones al presupuesto, cuando se estaban surtiendo en diferentes proyectos, de los cuales la CGR retiró la reestructuración y metió el mico en la ley demandada, entrando en un punto totalmente divergente pues se trata de dos leyes distintas la una orgánica de apropiaciones y la otra ley ordinaria para la configuración administrativa con fundamento en el num. 7 del Art. 150 de la C. P. las cuales delega en el Art. 15 de la Ley 1640 de 2013 mediante las facultades extraordinarias del num. 47 del Art. 150 de la C. P., con causa y temas distintos y sistemas y fines diferentes, pues no podría por vía de esta ley anual de apropiaciones, dar facultades extraordinarias para hacer un Codex, so pretexto que para su aplicación se va hacer un traslado presupuestal, o aún más se va realizar un código fiscal y presupuestal o una reestructuración del Ministerio de Hacienda o de la Dian, en donde los temas

parecerían los mismos pero uno es presupuestal y otro es de configuración administrativa, totalmente distintos.

5. "ARTICULO 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella." (La Negrilla fuera de texto)

El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas."

No existe unidad de materia por cuanto que el solo hecho de manifestar que la planta de la Contraloría General de la República, no afecta el presupuesto, mas halla de un traslado formal, que de hecho ya se estaba girando a los funcionarios del DAS en comisión en dicha entidad, pues incorporarían tales recursos al presupuesto de dicha entidad control fiscal, pero de fondo el Artículo demandado tiene un objeto y fin distinto que no es presupuestal, es una reestructuración de la entidad, el cual ya se estaba tramitando en otro proyecto de ley el 228 el cual había sido retirado por la misma Contraloría, en el mes de mayo de 2.013.

El artículo 158 de la Constitución consagra el llamado principio de unidad de materia, según el cual "todo proyecto de ley deberá referirse a una misma materia". En consecuencia, cuando una norma específica no guarda relación de conexidad con la materia de la ley de la cual hace parte, puede entonces ser objeto de una demanda de inconstitucionalidad por violación del artículo 158 o principio de unidad de materia

Sin embargo, la Corte ya ha señalado de manera reiterada que en estos casos el actor tiene la carga de demostrar "(i) Cuál es el contenido material o temático de la ley concernida, en este caso el objeto y fin de la Ley 1.640 de 2.013 en la modificación de la Ley de Apropiações; (ii) cuales son las disposiciones de dicha ley que no guardan relación de conexidad con dicha materia, en este caso el Art. 15 de dicha ley no guarda ninguna relación con la Ley anual de apropiaciones; (iii) las razones por las cuales considera que las normas señaladas no guardan relación con el tema de la ley y, por lo mismo, lesionan el artículo 158 de la Carta, el Art. 15 de la Ley 1.640 de 2.013, concede facultades extraordinarias al Presidente de la República para la Configuración Administrativa de la Planta de Personal de la Contraloría General de la República, mediante el Num. 10 del Art. 150 de la C. P. el cual expresamente exige unas mayorías especiales que no exige para los demás artículos de la norma acusada. En este último caso para la configuración administrativa el Congreso tiene dos opciones por medio de una Ley ordinaria mediante el Num. 7 del Art. 150 de la C. P. hacer la reestructuración o concede facultades extraordinarias mediante el Num. 10 ibidem.

La sentencia C-634/12 de la Corte Constitucional señala que "El juicio de constitucionalidad por violación al principio de unidad de materia se limitarse a constatar que no existe ninguna relación de conexidad razonable (causal, temática, sistemática y teleológica) entre la norma demandada y la ley que integra. En este sentido, la Corte ha señalado que el principio de unidad de materia no puede ser entendido de forma excesivamente estricta o rígida pues ello limitaría de manera desproporcionada la facultad de configuración del legislador y en consecuencia el principio democrático y el principio de conservación del derecho." La norma demandada no puede incluirse en la Ley de Apropiações por ser contraria a la prohibición

constitucional, pues tienen núcleos temáticos distintos como he señalado y deben tramitarse por tipos de leyes distintas. Por ende la conexidad en este caso no existe, así la reestructuración tenga un costo fiscal.

La conexidad Causal, hace relación a la causa, entendida como de donde algo procede en cuanto a ser, conocer y acontecer, es decir que tenga un origen común, pero uno es presupuestal y el otro de estructuración administrativa de planta.

Los núcleos temáticos son distintos, uno es presupuesto y el monto de los mismos. Y el otro es la estructura de la administración.

La conexión sistemática y teleológica, es distinta pues el sistema presupuestal y su fin es la obtención de recurso y su ejecución, para la disposición de las rentas públicas y la otra el manejo de la estructura administrativa de la carrera especial de la Contraloría General de la República para la debida prestación de la función pública del control fiscal.

De igual manera la Sentencia C-490/11 señala en cuanto al tema de la unidad de materia:

"PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN TRAMITE LEGISLATIVO-Propósito: El principio de unidad de materia previsto en la Constitución para todo proyecto de ley, exige del Congreso un criterio de racionalidad mínima en el proceso legislativo, tendiente a que cada uno de los proyectos de ley regule asuntos que puedan agruparse en una unidad temática, impidiéndose con ello la inclusión de tópicos del todo ajenos al asunto objeto de discusión y votación."

"PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Eventos en que se acredita su vulneración/PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Método para determinar su cumplimiento: El principio de unidad de materia a que se refiere el artículo 158 de la Constitución, que también resulta aplicable a los proyectos de ley estatutaria, establece que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia, resultando inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella, y la calificación de su cumplimiento está basada en la ponderación entre el contenido del principio y la vigencia del principio democrático y la libertad de configuración normativa del legislador. Por lo tanto, la violación del principio de unidad de materia se acreditará únicamente cuando se demuestre que el precepto no tiene ninguna relación de conexidad objetiva y razonable (de carácter causal, temático, sistemático o teleológico) con la materia de la ley respectiva. En ese sentido, el principio de unidad de materia resulta vulnerado sólo cuando el precepto de que se trate se muestra totalmente ajeno al contenido temático de la ley que hace parte. Para la determinación del cumplimiento de este requisito, deberá identificarse tres instancias definidas. La primera, destinada a identificar el alcance material o núcleo temático de la ley. La segunda, consistirá en determinar la proposición normativa que se considera ajena a esa temática. Finalmente, la tercera está relacionada con establecer si la norma objeto de análisis está relacionada con esa temática, a partir de los criterios de conexidad citados."

"PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN TRAMITE LEGISLATIVO-Conexidad causal, temática, sistemática o teleológica: La jurisprudencia constitucional ha señalado que la evaluación sobre la unidad temática se logra a partir de la verificación acerca de si el asunto objeto de debate guarda relación causal,

temática, sistemática o teleológica con los núcleos temáticos de la iniciativa, sin que la evaluación del cumplimiento de este requisito resulte particularmente intensa, pues ello terminaría por desconocer la cláusula general de competencia legislativa y, de manera más general, el principio democrático representativo. Para la Corte basta que pueda comprobar que existe un vínculo razonable entre la norma objeto de análisis y los citados núcleos temáticos, y sólo cuando esa relación no pueda comprobarse, se estará ante un vicio que genere la inexequibilidad del respectivo precepto, reiterándose que la unidad de materia no se examina únicamente en relación con el título o contenido específico de un artículo sino de manera sistemática en relación con el tema general de la ley."

La norma demandada hace relación a dos temas diferentes que no pueden tramitarse en el mismo proyecto de ley, pues el objetivo de la Ley 1.640 de 2013 fue reformar la ley anual de apropiaciones del año 2013, está enmarcado en el Num. 7 del Art. 150 de la C. P. y por tanto el Art. 15 demandado que hace relación a las facultades extraordinarias para la configuración administrativa de la Contraloría General de la República, en desarrollo de los Numerales 7 y 10 del Artículo 150 ibidem, nada tienen que ver con la ley anual de apropiaciones, pues aun cuando todo tiene que tener presupuesto, cada tema es diferente, el primero es presupuestal y el segundo es de configuración administrativa de la CGR. En conclusión la inclusión de estas facultades extraordinarias nada tiene que ver con el tema central de la Ley 1.640 de 2013, es decir no tienen unidad de materia y su trámite es distinto, se puede ver que su contenido no es consecuente y no presenta conexión alguna con el contenido y finalidad del proyecto de ley, originó la Ley 1.640 de 2013, al respecto la Corte Constitucional se pronunció en la sentencia C401-01.

"... artículo 177, que sólo cuando las discrepancias que surgieren entre las plenarias de las Cámaras y sus comisiones constitucionales acerca de proyectos de ley correspondan a asuntos nuevos, o no aprobados, o negados en la comisión permanente respectiva, la novedad debe ser reconsiderada en las comisiones. Por otra parte, el artículo 186 del reglamento al disponer sobre las materias de que deben ocuparse las comisiones accidentales de mediación previstas en el artículo 161 de la Constitución, señala que "[s]erán consideradas como discrepancias las aprobaciones de articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas"

"Es necesario además, para que el cargo de inconstitucionalidad pueda prosperar, que se acredite que tal novedad no guarda relación de conexidad con lo aprobado en el primer debate o que es contraria a lo allí decidido."

"Para que la Corte pueda entrar a realizar un examen de constitucionalidad por este concepto se requiere que la demanda cumpla las siguientes condiciones: 1. Que identifique de manera precisa los contenidos normativos que se consideran nuevos y 2. Que se exprese, así sea de manera sucinta, respecto de cada uno de ellos, o de cada grupo de contenidos, las razones por las cuales se considere que los mismos corresponden a asuntos nuevos, que no guarden relación de conexidad con lo discutido [con anterioridad]."

"La pretensión así estructurada comporta un verdadero cargo de constitucionalidad que la Corte habría de examinar a la luz de los principios de identidad y de consecutividad." (Subrayas fuera del texto)."

6. Artículo 189:

"14. Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales." (La Negrilla fuera de texto)

La configuración administrativa debe respetar la ley de carrera especial de la CGR, el Art. 268 de la C.P. y las leyes marco Ley 4 de 1992 y el decreto ley 268 de 2000.

7. Artículo 268:

"10. Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho."

COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, por estar dirigida contra una norma contenida en una ley.

NOTIFICACIONES

Las personales las recibiré en la Carrera 60 No. 24-09 Piso 4 de esta ciudad y al correo electrónico geozati@gmail.com.

Atentamente,

GEORGE ZABALETA TIQUE
C. C. No. 79428552

