

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Bogotá, D.C., 13 de septiembre de 2021

Honorables Magistrados
Corte Constitucional
Cuidad

Expediente: D-14211

Referencia: Acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por William Esteban Gómez Molina contra los artículos 1° (parcial) de la Ley 61 de 1993, así como 76 y 77 del Decreto Ley 356 de 1994.

Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos

Concepto No.: 6990

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 278.5 de la Constitución Política¹, rindo concepto en el asunto de la referencia.

I. Antecedentes

El ciudadano William Esteban Gómez Molina interpuso demanda de inconstitucionalidad contra: (i) las expresiones que se subrayan del literal j) del artículo 1° de la Ley 61 de 1993², y (ii) los artículos 76 y 77 del Decreto Ley 356 de 1994³, cuyos textos se transcriben a continuación:

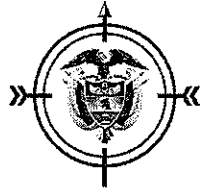
Ley 61 de 1993: ***Artículo 1.** De conformidad con el ordinal 10 del artículo 150 de la Constitución Política revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para los siguientes efectos: (...) j) Expedir el estatuto de vigilancia y seguridad privada, concretamente sobre los siguientes aspectos: (...) régimen de sanciones (...)*

Decreto Ley 356 de 1994: ***Artículo 76. Sanciones.** La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada impondrá a los vigilados que infrinjan lo dispuesto en este Decreto y en especial lo dispuesto en los títulos V y VII de este Decreto, las siguientes sanciones: 1. Amonestación y plazo perentorio para corregir las irregularidades. 2. Multas sucesivas en cuantía de 5 hasta 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes. 3. Suspensión de la licencia de funcionamiento o credencial hasta por 6 meses. 4. Cancelación de la licencia de funcionamiento del vigilado, sus sucursales o agencias, o de las credenciales respectivas.*

¹ "Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad".

² "Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para dictar normas sobre armas, municiones y explosivos, y para reglamentar la vigilancia y seguridad privada".

³ "Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada".



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Artículo 77. Recursos. *Contra las resoluciones que impongan las sanciones a que se refiere el artículo anterior, proceden los recursos de reposición y apelación en los términos del Código Contencioso Administrativo.*

El demandante solicita que la Corte Constitucional declare la inexecutable de las normas acusadas, al considerar que desconocen los numerales 1°, 2° y 10 del artículo 150 de la Constitución Política. Ello, porque conforme a los mismos el Congreso de la República tiene prohibido delegar al Presidente de la República la potestad legislativa en materia sancionatoria, en tanto su ordenación está reservada a una ley código.

II. Concepto del Ministerio Público

En los 25 numerales del artículo 150 de la Constitución Política se delimita la cláusula general de competencia del Congreso de la República para *"hacer las leyes"*. En concreto, en los numerales 1° y 2° se indica que dicha corporación puede: *"interpretar, reformar y derogar las leyes"*, así como *"expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones"*.

A su vez, en el numeral 10, se consagra la atribución del Congreso de facultar al Presidente de la República para ejercer transitoriamente la función legislativa por medio de *"decretos con fuerza de ley"*, en los siguientes términos:

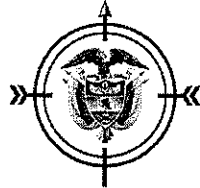
"Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá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

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

Esas 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".

A partir del contenido de la citadas disposiciones superiores, la Corte Constitucional ha explicado que no existe prohibición constitucional que impida al Congreso de la República otorgar facultades extraordinarias al Ejecutivo para ordenar asuntos de carácter sancionatorio en materia administrativa, *"pues, al tenor de lo establecido por el artículo 150, numeral 10 de la Carta, el legislador ordinario no se encuentra restringido para transferir transitoriamente y en forma precisa su propia competencia al Ejecutivo, sobre dicha materia"*⁴.

⁴ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-893 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra). En esta misma providencia, la Corte destacó que *"en cuanto a la competencia material, es decir, si el legislador podía conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir un régimen sancionatorio, basta decir que esta*



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

En este sentido, la referida corporación ha explicado que “*corresponde entonces, al legislador ordinario, en ejercicio de la cláusula general de competencia (art. 150 C.N.), o al legislador extraordinario, debidamente facultado para ello, dictar regímenes penales de cualquier índole (disciplinaria, contravencional, administrativa, penal, etc.), señalando el procedimiento para la aplicación de las sanciones que allí se contemplen. Sin embargo, no sobra recordar que el Congreso no puede otorgar facultades al Presidente de la República, para expedir códigos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150-10 del Estatuto Superior*” (reserva de ley código)⁵.

En punto de ello, se resalta que, en la Sentencia C-186 de 2003⁶, la Corte Constitucional determinó que el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada -Ley 61 de 1993- no puede ser catalogado como un código, pues se refiere a la regulación de una actividad especializada, pero no de una materia propia de una rama del derecho (v. gr. civil, laboral, administrativo, etc.)⁷.

En este orden de ideas, el Ministerio Público advierte que la parte cuestionada del literal j) del artículo 1° de la Ley 61 de 1993 no es contraria a la Constitución Política, porque se trata de una norma mediante la cual el Congreso delegó de forma temporal al Presidente de la República la potestad para expedir el régimen sancionatorio en materia de vigilancia y seguridad privada, teniendo en cuenta que, según los mandatos superiores, no es un tema sujeto a reserva de ley código y que, por lo tanto, impidiera la concesión de facultades extraordinarias al Ejecutivo para su ordenación.

A su turno, los artículos 76 y 77 del Decreto Ley 365 de 1994 tampoco son contrarios a la Carta Política, ya que el Presidente de la República se encontraba debidamente habilitado por la Ley 61 de 1993 para ordenar, por delegación⁸, las sanciones aplicables en materia de vigilancia y seguridad privada, así como el procedimiento a seguir para su imposición.

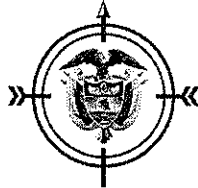
Corporación ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en relación con este punto, para señalar que no existe violación de precepto constitucional alguno y, específicamente, del principio de legalidad consagrado en el artículo 29, cuando el Congreso de la República delega en el Presidente, a través del instituto de las facultades extraordinarias, la función de expedir regímenes sancionatorios”.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 1997 (M.P. Carlos Gaviria Díaz). En el mismo sentido, se pueden consultar los fallos C-1161 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-710 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), C-893 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-412 de 2015 (M.P. Alberto Rojas Ríos).

⁶ M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁷ Específicamente, se indicó en el fallo que “*no escapa a la Corte que el estatuto de vigilancia y seguridad privada contenido en el Decreto 356 de 1994 es un régimen jurídico novedoso en estas materias. Tampoco puede ignorar que en este conjunto normativo los distintos aspectos que lo integran están consagrados en disposiciones legales que aparecen organizadas sistemáticamente por títulos y capítulos. Sin embargo, estas características no permiten calificarlo como un código en materia de vigilancia y seguridad privada pues ya se ha visto que en su contenido solamente se regulan aspectos concretos de esta actividad especializada y no de una materia propia de una rama del derecho”.*

⁸ Sobre el particular, la Procuraduría toma nota de que “*el constitucionalismo contemporáneo admite la legislación delegada, sin que pueda afirmarse que, per se, ella resulte contraria al principio de separación de los poderes. Así, si bien, un esquema rígido de separación de poderes conduciría a una proscripción de la delegación de facultades legislativas en el gobierno, en un esquema flexible, tal delegación es posible en el ámbito de las condiciones que para el efecto se establezcan en la Constitución*” (Sentencia C-971 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).



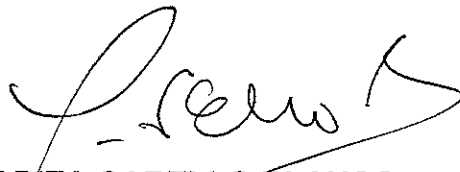
**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACIÓN**

En suma, los reproches del actor no tienen vocación de prosperidad, pues es claro que las normas demandadas responden a la dinámica de la delegación legislativa del Congreso en favor del Presidente de la República en una materia técnica y especializada (seguridad y vigilancia privada), lo cual es usual en las democracias modernas como una medida para racionalizar la función ordenadora que adelantan las cámaras⁹.

III. Solicitud

Por las razones expuestas, en relación con el cargo planteado en la demanda de la referencia, la Procuraduría le solicita a la Corte Constitucional declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los artículos 1° (parcial) de la Ley 61 de 1993, así como 76 y 77 del Decreto Ley 356 de 1994.

Atentamente,



MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Santiago Bernal Vázquez – Asesor Grado 19.

Aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales. JSUR



⁹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-971 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), C-335 de 2016 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-160 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).