



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrado Ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá D.C., seis (6) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD
Radicación: 11001-03-24-000-2022-00328-00
Demandante: CAMILO GÓMEZ RIVEROS
Demandados: NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO
PÚBLICO Y OTROS - artículo 2.2.34.1.2, ordinal 1, del
Decreto 1083 de 2015.
Temas: Potestad reglamentaria del presidente de la República.
Límites.

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a dictar sentencia de única instancia dentro del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011¹, promovido por Camilo Gómez Riveros contra el artículo 2.2.34.1.2, ordinal 1, del Decreto 1083 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1817 del 2015.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1. Camilo Gómez Riveros², en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 del CPACA, pretende la nulidad del artículo 2.2.34.1.2, ordinal 1, del Decreto 1083 de 2015³, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1817 del 2015, que dispone:

ARTÍCULO 2.2.34.1.2. Calidades. Para ocupar los empleos de Superintendente de Industria y Comercio, Superintendente Financiero (sic) Superintendente de Sociedades, se deberán acreditar las siguientes calidades:

1. Título profesional y título de postgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar (...). (Énfasis de la Sala)

¹ En adelante CPACA.

² Actuando en nombre propio.

³ «Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública».



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

1.1. Fundamentos fácticos

2. El accionante señaló que el presidente de la República, en ejercicio de la facultad prevista en el numeral 11 del artículo 189 superior, expidió el Decreto Reglamentario 1817 del 15 de marzo de 2015 mediante el cual estableció los requisitos especiales para el acceso a los cargos de superintendente de *i)* industria y comercio, *ii)* sociedades y *iii)* financiero.

3. Indicó que la norma reglamentaria adicionó al Decreto 1083 de 2015 el título 34 de la parte 2 del libro 3, y fijó en su artículo 2.2.34.1.2. las calidades para ocupar los empleos en mención. Concretamente, adujo que, en el numeral primero de la disposición citada, se establecieron unos requisitos de formación que exceden los límites del ejercicio de la potestad reglamentaria.

4. Tales exigencias se concretan en que quienes aspiren a los cargos de superintendente de industria y comercio, sociedades y financiero deben contar con «[t]ítulo profesional y título de postgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar.»

1.2. Normas violadas y concepto de la violación

5. En concepto del accionante la norma objeto de reproche desconoció las siguientes disposiciones del orden constitucional y legal:

- a) Artículos 13, 114 y 150 de la Constitución Política de 1991.
- b) Artículos 5 y 8 del Decreto Ley 770 del 17 de marzo de 2005, expedido en desarrollo de las facultades extraordinarias conferidas al presidente de la República por el artículo 53 de la Ley 909 de 2004.
- c) Artículo 10 de la Ley 30 de 1992.

6. Para el actor, las exigencias de formación introducidas transgreden el principio constitucional de igualdad del artículo 13 constitucional, puesto que los requisitos fijados en la norma censurada no fueron establecidos por el legislador para ocupar la dirección de las demás superintendencias, lo que implica establecer, en ejercicio de la potestad reglamentaria, preferencias entre los diferentes órganos supervisores pese a que ni la constitución ni la ley «han dispuesto tal clasificación, especialización o discriminación».

7. En lo que se refiere a la violación de los artículos 114 y 150 superiores, adujo que los empleos referidos en la disposición demandada son de libre nombramiento y remoción, por lo que la regulación de las condiciones para acceder a estos es de competencia exclusiva del legislador.

8. También consideró que la norma atacada desconoce los artículos 5 y 8 del Decreto-Ley 770 de 2005. En relación con la primera disposición, indicó que en ella se estableció expresamente las competencias laborales y los requisitos para el acceso a los empleos del nivel directivo, en el que se ubican los cargos de superintendente. En específico, que el mínimo a exigir será el título profesional y



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

experiencia y, como máximo, sumando a las anteriores exigencias, un título de postgrado.

9. En concepto del actor, el artículo 5 del Decreto-Ley 770 de 2005 no otorgó al Gobierno Nacional competencia para establecer requisitos especiales respecto del máximo cargo de ninguna superintendencia en particular. Por ello, aseveró que el presidente de la República no podía, por la vía de la potestad reglamentaria, incorporar exigencias «para acceder a dichos cargos, sobre los cuales, el legislador no haya dado margen de aplicación o determinación».

10. Por su parte, el demandante sostuvo que la norma demandada transgrede el artículo 8⁴ del Decreto-Ley 770 de 2005 puesto que desconoce que una persona con amplia experiencia en las labores y ejercicio profesional, puede adelantar de forma suficiente, con la mayor calidad y diligencia las funciones propias de los empleos públicos en mención.

11. Finalmente, afirmó que la norma objeto de reproche desconoce el artículo 10 de la Ley 30 de 1992, disposición que establece que las especializaciones son programas de posgrado. En tal sentido, precisó que tal determinación del legislador implica que la exigencia de títulos de posgrado como requisito o calidad por acreditar para acceder a un cargo del nivel directivo no debe excluir a las especializaciones.

2. Trámite de la demanda

2.1. Admisión⁵

12. En providencia del 31 de octubre del 2022⁶, se admitió la demanda y se ordenaron las notificaciones y comunicaciones de los artículos 171, 175 y 199 del CPACA, trámites que se efectuaron como consta en los índices 23 y 25 del sistema SAMAI.

2.2. Contestaciones

2.2.1. Presidencia de la República⁷

13. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones del demandante y propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva puesto que el acto

⁴ Que trata sobre la equivalencia entre la formación académica y la experiencia exigida para el acceso a los cargos referidos en el Decreto-Ley 770 de 2015.

⁵ El proceso se repartió inicialmente a la Sección Primera de esta Corporación, la cual, mediante auto del 2 de septiembre de 2022 -índice SAMAI 4- ordenó la remisión del asunto a esta Sección. Ello, con fundamento en la decisión que previamente se adoptó en un asunto en el que se demandó el mismo Decreto 1817 del 2015 y en el criterio de especialidad por cuanto «se demanda la nulidad de un acto por medio del cual se reglamentan las calidades para ocupar los empleos de Superintendente de Industria y Comercio; Financiero y Sociedades».

⁶ Índice SAMAI 20.

⁷ Índices SAMAI 29 y 30.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

expedido fue suscrito por el director del Departamento Administrativo de la Función Pública y no por quienes conforman el Gobierno Nacional, según lo establece el artículo 115 superior⁸.

14. Puntualizó que conforme al artículo 159 del CPACA, la Nación está representada por la persona de mayor jerarquía que expidió el acto administrativo, que en este caso es el director del Departamento Administrativo de la Función Pública. Por lo tanto, alegó que es sobre esta entidad que recae la legitimación por pasiva, no en la Presidencia de la República, pues no representó al gobierno en la expedición del acto demandado.

15. Manifestó que la desvinculación de la Presidencia de la República con base en las referidas normas ha sido una posición pacífica al interior del Consejo de Estado⁹, por lo que solicitó que se haga lo propio en el presente asunto.

2.2.2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público¹⁰

16. Solicitó que se denegaran las pretensiones porque de la interpretación armónica de los artículos 122 constitucional, 2.2.5.1.4 y 2.2.5.1.5 del Decreto 1083 de 2015, 5 y 44 de la Ley 190 de 1995 y 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, es posible concluir que «para la provisión de cargos de las entidades del Estado, los postulados deben reunir los requisitos establecidos para el ejercicio del mismo en la Constitución, las leyes y los reglamentarios [sic]».

17. En criterio de esta cartera, a partir de lo establecido en las disposiciones referidas se desvirtúa el argumento según el cual la facultad de fijar los requisitos para el ejercicio de un cargo público es exclusiva del Congreso de la República.

18. Asimismo, indicó que de conformidad con la sentencia C-810 de 2014¹¹, «el Gobierno Nacional cuenta con una facultad reglamentaria general derivada de la

⁸ El 17 de febrero de 2023, el magistrado sustanciador declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Concretamente, se concluyó que el llamado a representar a la Nación en el presente trámite era el director del Departamento Administrativo de la Función Pública, de conformidad con lo previsto en los artículos 115 de la Constitución Política y 159 del CPACA, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Lo anterior, en la medida en que el Decreto 1083 de 2015 lo expidió el Gobierno Nacional a través de la directora del Departamento Administrativo de la Función Pública, razón por la que no podía tenerse como demandado al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

⁹ Para el efecto se refirió a las siguientes providencias: i) auto de abril 5 de 2018, dentro del medio de control de nulidad, radicado 1100103227000-2013-00026-00 (20437), MP. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Sección Cuarta del Consejo de Estado, ii) auto de septiembre 26 de 2018, medio de control nulidad, simple, radicado 11001032600020160014000 (57.819), MP. Ramiro Pazos Guerrero; iii) Auto del 26 de julio del 2017, radicado 11001-03-25-000-2014-01542-00. MP. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁰ Índices 32 a 34 SAMAI.

¹¹ En concreto citó el siguiente apartado: “La potestad reglamentaria es “... la producción de un acto administrativo que hace real el enunciado abstracto de la ley... [para] encauzarla hacia la operatividad efectiva en el plano de lo real”. Tal facultad se concreta en la expedición de las normas de carácter general que sean necesarias **para la cumplida ejecución de la ley**. Toda facultad de regulación que tenga como contenido expedir normas para la cumplida ejecución de las leyes, **pertenece, en principio, por atribución constitucional, al Presidente de la República, sin**



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

atribución constitucional conferida al señor Presidente (sic) de la República, sin necesidad que medie ley expresa que así lo disponga en cada caso».

19. A su vez, aseveró que la Corte Constitucional en sentencia C-673 de 2015, ha establecido tres criterios fundamentales para interpretar la clasificación de los cargos referidos en la norma demandada, estos son, aquellos de libre nombramiento y remoción, a saber: *i)* el criterio subjetivo de confianza cualificada¹²; *ii)* el criterio objetivo funcional o material¹³; y *iii)* el criterio orgánico¹⁴.

20. Para la Corte, los empleos de libre y nombramiento remoción, como el de superintendente, cuya escogencia implica la existencia de un criterio subjetivo de confianza cualificada por las funciones atribuidas y la subordinación directa con el presidente de la República, conlleva que «la labor asignada deba responder a las exigencias discrecionales de su nominador y estar sometida a su permanente vigilancia y evaluación, por lo cual, resulta plausible concluir que la exigencia de las más altas calidades profesionales para su desempeño por la vía reglamentaria, no resulte atentatoria del derecho a la igualdad».

2.2.3. Departamento Administrativo de la Función Pública¹⁵

21. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones del demandante al considerar que no es cierto que la competencia para regular los requisitos de los cargos públicos sea exclusiva del Congreso de la República.

22. Afirmó que las exigencias de formación fijadas en la norma acusada encontraban su justificación en el artículo 2.2.2.4.1 del Decreto 1083 de 2015, que incluyó condiciones de carácter general para el acceso al ejercicio de un empleo público, en este caso de algunos superintendentes. Así, adujo que, para las Superintendencias de Industria y Comercio, Financiera y de Sociedades, se dispusieron en los correspondientes manuales de funciones los requisitos necesarios para una adecuada administración.

23. Aseveró que, aun cuando los empleos referidos en la norma acusada son de libre nombramiento y remoción y estos son nominados por el presidente de la

necesidad de que la ley así lo determine en cada caso. Dentro del sistema de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, la potestad reglamentaria tiene un lugar propio. Por virtud de ella el Presidente de la República expide normas de carácter general, subordinadas a la ley y orientadas a permitir su cumplida aplicación. Tales normas revisten, además, una forma especial, **y se expiden con la firma del Presidente y el Ministro o Director de Departamento Administrativo del ramo.** (Énfasis y subrayado original).

¹² «Que se relaciona con aquellos empleos en los cuales la confianza sea necesaria para quienes tienen a su cargo responsabilidades de dirección, manejo, conducción de políticas o directrices institucionales, por cuanto las funciones a realizar demandan un mayor grado de reserva por parte de la persona que las cumple».

¹³ «Que refiere a que el legislador para efectos de fijar una clasificación de empleos, puede hacer una remisión al contenido de las funciones atribuidas expresamente por la Constitución, la ley o el reglamento; en ese sentido, cuando se trata de funciones de dirección, conducción o manejo institucional, es viable catalogar el empleo como de libre nombramiento y remoción».

¹⁴ «el cual impone efectuar la respectiva clasificación de los empleos teniendo en cuenta el nivel jerárquico que ocupan dentro de la estructura de la entidad».

¹⁵ Índice 38 SAMAI.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

República, lo cierto es que «se requería que dichos perfiles profesionales se adecuaran a necesidades especiales, que atendieran a diferentes requerimientos técnicos, sin que esto represente una violación al principio constitucional de la igualdad».

24. Afirmó que de conformidad con los artículos 113 y 122 superiores, los funcionarios públicos deben tener unas funciones detalladas y específicas en procura del cumplimiento de los fines estatales. En desarrollo de tales parámetros constitucionales, los Decretos Ley 770 de 2005 y 1083 de 2015 fijaron los requisitos para fungir como superintendente de Sociedades, Financiero y de Industria y Comercio.

25. Asimismo, señaló que la adopción de diferentes requisitos, como ocurre en el caso concreto, encuentra pleno respaldo en el artículo 209 superior, norma constitucional que propende por la moralidad administrativa y el desarrollo de los principios de economía y eficacia.

26. Al respecto, precisó que en atención a las funciones técnicas especiales de las superintendencias de Industria y Comercio, Financiera y de Sociedades, esto es, de inspección, vigilancia y control, se requería que «quienes estén a su cargo tengan los más altos calificativos, en este caso académicos, que permitan un armonioso funcionamiento estatal».

2.2.4. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo¹⁶

27. Se opuso a las pretensiones del demandante por considerar que la disposición censurada respetó los criterios constitucionales y jurisprudenciales respecto de la potestad reglamentaria desarrollados en la sentencia C-1005 de 2008. De tal suerte, afirmó que la disposición objeto de estudio «obedeció a la facultad que la constitución otorgó al presidente y en dicha línea al ministerio para reglamentar la ley, motivo por el cual no se puede concluir en el presente caso la existencia de falsa motivación».

2.2.5. Superintendencia de Industria y Comercio¹⁷

28. Solicitó que se negaran las pretensiones de la parte actora, toda vez que carecen de fundamento jurídico ante la inexistencia de elementos y sustento legal que sustenten la causal de nulidad invocada.

29. Concretamente, aseguró que la norma acusada no infringió la ley y la Constitución, sino que fue expedida con fundamento en la potestad reglamentaria del presidente de la República establecida en el ordinal 11 del artículo 189 superior.

30. En relación con los cargos de libre nombramiento y remoción, tales como el de superintendente, afirmó que, sin perjuicio de los márgenes de discrecionalidad

¹⁶ Índice 41 SAMAI.

¹⁷ Índices 35 a 37 SAMAI.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

que los caracteriza, la competencia profesional es el criterio que deberá prevalecer en el nombramiento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 909 de 2004.

31. Adicional a lo anterior, señaló que el Decreto Ley 770 de 2005 establece en el artículo 5 que «el Gobierno Nacional determinará las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos», disponiendo que las competencias se fijarán teniendo en cuenta varios criterios como pueden ser la experiencia, la responsabilidad por personal a cargo y los estudios.

32. Así las cosas, expuso que el requisito de contar con un título de posgrado, sea doctorado o maestría para ocupar un cargo gerencial como el de superintendente, se hizo con el propósito de «mejorar el servicio público desarrollando lo dispuesto en el Decreto 770 de 2015 y el artículo 2.2.2.4.1 del Decreto 1083 de 2015». Asimismo, atendiendo a los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad.

33. Afirmó que la potestad reglamentaria es una facultad asignada por el constituyente al presidente de la República para «detallar una ley que se limitó a definir de forma abstracta y general los aspectos generales sobre un tema», razón por la que puede afirmarse que la disposición acusada desarrolla la Ley 909 de 2004, comoquiera que la misma solo define lo que debe entenderse por cargos de libre nombramiento y remoción, sin especificar los requisitos y las calidades por las cuales deben ser elegidos.

34. A su vez, trajo a colación una decisión de esta corporación del 14 de mayo de 2020¹⁸, en la que se hizo referencia al criterio del mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, como elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integran la función pública, particularmente en relación con el procedimiento de selección de los superintendentes.

35. En ese orden, reiteró que la norma censurada tiene sustento en la Ley 909 de 2004, la cual estableció los criterios de mérito y capacidades para ocupar dichos cargos, los cuales no corresponden a la carrera administrativa y, por tal razón el Decreto Ley 775 de 2005 no resulta aplicable, como asevera el demandante.

2.2.6. Superintendencia de Sociedades¹⁹

36. Solicitó que se fallaran desfavorablemente las pretensiones de la demanda porque *i)* la norma acusada goza de presunción de legalidad y, por ende, corresponde a la parte demandante la carga probatoria de desvirtuarla. Igualmente, en la medida en que *ii)* fue dispuesta en ejercicio de la potestad reglamentaria «para asegurar el buen servicio público y la garantía de la transparencia y publicidad de las actuaciones administrativas».

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 14 de mayo de 2020, exp. 11001-03-24-000-2015-00542-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹⁹ Índices 39 y 40 SAMAI.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

37. Puso de presente que de acuerdo con lo establecido en el numeral 13 del artículo 189 superior, el presidente de la República tiene la potestad discrecional de nombrar y remover libremente a sus agentes. Igualmente, que esta Corporación²⁰ ha señalado que el superintendente «es un agente del Jefe de Estado de la República, para el cumplimiento de la función de inspección, control y vigilancia en los distintos sectores de la vida nacional».

38. Igualmente, expuso que el Decreto 770 de 2005, en su artículo 5, dispone que corresponde al Gobierno Nacional establecer las competencias y requisitos de los empleos de distintos niveles jerárquicos, entre otros, las calidades de estudios y experiencia.

39. Finalmente, afirmó que si bien el cargo de superintendente es de libre nombramiento y remoción según lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y que ello implica la ausencia de motivación en lo que atañe a la escogencia de quien ocupará el mismo, lo cierto es que la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado²¹ es pacífica en promover la excelencia y meritocracia y proscribir la designación de personas que carecen de las competencias y requisitos necesarios para el desempeño de la función pública, escenario por el que propende la norma acusada.

2.2.7. Superintendencia Financiera²²

40. Se opuso a la prosperidad de la pretensión de nulidad por considerar que la facultad de fijar los requisitos para el ejercicio de un cargo público no es exclusiva del Congreso de la República.

41. Expuso que la potestad reglamentaria del presidente se encuentra gobernada por el principio de necesidad, que implica que solo puede ser ejercida «con la única finalidad de detallar una Ley que se limitó a definir de forma general y abstracta los supuestos fácticos que regula». En este sentido, indicó que se ha reconocido que cuanto más general y amplia haya sido la regulación en la ley, más forzosa es su reglamentación para efectos de facilitar su aplicación.

42. Aseguró que, de conformidad con la jurisprudencia de esta corporación²³, en virtud de dicha facultad, el presidente puede emitir reglamentaciones adicionales con el fin de mejorar las condiciones de quienes desempeñaran los cargos de superintendente Financiero, Industria y Comercio y Sociedades, toda vez que sus labores son de especial confianza, por la trascendencia y el grado de responsabilidad administrativa o política de las tareas encomendadas.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 14 de mayo de 2020, exp. 11001-03-24-000-2015-00542-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

²¹ Sin referir alguna decisión en concreto.

²² Índice 37 SAMAI.

²³ Para el efecto se refirió a un proceso de nulidad con radicado No. 2019-00319-00. Demandante Alejandro Jiménez Ospina, demandado Presidencia de la Republica, en el que se perseguía la nulidad del Decreto 1163 de 2019.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

43. Asimismo, se refirió a la sentencia C-673 de 2015, oportunidad en la que la Corte Constitucional determinó los criterios para el desarrollo de cargos de libre nombramiento y remoción, categoría en la que se encuentran los de Superintendente de Industria y Comercio, Superintendente Financiero y Superintendente de Sociedades.

44. Igualmente, hizo alusión a la providencia del 14 de mayo de 2020²⁴ proferida por esta Sección en la que se refirió al criterio del mérito, a las calidades personales y la capacidad profesional, como elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública, parámetros que se pueden ajustar al caso concreto.

45. En su concepto, la jurisprudencia reconoce que a los empleos de superintendente de Industria y Comercio, Financiero y de Sociedades, «le son connaturales las exigencias discrecionales que el nominador encuentre necesarias para su desarrollo por lo que resulta plausible concluir que la condición de ostentar las más altas calidades profesionales para su desempeño por la vía reglamentaria» no resulta excesivo ni contraviene disposición constitucional o legal alguna tal y como asegura el demandante.

2.3. Trámite de sentencia anticipada

46. El 29 de marzo de 2023²⁵, el magistrado sustanciador dispuso: *i)* impartir al trámite la figura de la sentencia anticipada, *ii)* decretar pruebas, *iii)* fijar el litigio y *iv)* correr traslado para alegar de conclusión a las partes y al Ministerio Público para que rindiera concepto, con fundamento en el artículo 182A del CPACA.

47. Igualmente, se ordenó a las entidades que conforman la parte demandada que, de contar con la información, remitieran los antecedentes administrativos de la actuación objeto del proceso.

2.4. Solicitud del Departamento Administrativo de la Función Pública

48. En etapa de alegatos, el Departamento Administrativo de la Función Pública allegó oficio²⁶ en el que informó de la existencia del proceso 11001-03-24-000-2022-00281-00 que conoce la Sección Primera²⁷. Dicha entidad adujo que, en tal demanda, bajo los mismos supuestos fácticos y jurídicos, también se pretende la nulidad del artículo 2.2.34.1.2, ordinal 1°, del Decreto 1083 de 2015²⁸, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1817 del 2015.

²⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 14 de mayo de 2020, exp. 11001-03-24-000-2015-00542-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

²⁵ Índice 54 Samai.

²⁶ El 14 de abril de 2023. Índice 62 Samai.

²⁷ A través del despacho del magistrado Oswaldo Giraldo López.

²⁸ «Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública».



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

49. Advirtió que, el 3 de febrero de 2023, en el proceso en mención interpuso recurso de reposición contra el auto admisorio de la demanda²⁹ en el que solicitó que el expediente se remitiera a la Sección Quinta con el fin de acumularlo al presente expediente.

50. Asimismo, indicó que la Presidencia de la República, mediante escrito del 7 de febrero de 2023 puso en conocimiento de la Sección Primera acerca de la existencia de aquel proceso y también solicitó su acumulación en los términos del artículo 148 del CGP y el 306 del CPACA.

51. Bajo tal orientación, solicitó que esta Sección tuviera en cuenta tal situación, que además fue puesta en conocimiento por dos de las entidades públicas demandadas, a fin de lograr un criterio unificado en la resolución del caso.

2.5. Alegatos de conclusión

52. El demandante³⁰, las Superintendencias de Sociedades³¹, Financiera³² y de Industria y Comercio³³, el Departamento Administrativo de la Función Pública³⁴, así como los ministerios de Comercio e Industria y Turismo³⁵ reiteraron los argumentos a partir de los cuales se fundamentó la pretensión de nulidad en la demanda, así como aquellos expuestos en sede de contestación.

2.6. Concepto del Ministerio Público

53. La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado³⁶ solicitó negar las pretensiones del accionante, por considerar que con la expedición del numeral 1° del artículo 2.2.34.1.2 del Decreto 1083 de 2015 no se presentaron las irregularidades alegadas en el medio de control incoado.

54. En criterio del Ministerio Público, la regulación normativa contenida en la disposición acusada no desconoce el mandato de igualdad del artículo 13 superior, puesto que tal garantía acepta que se otorgue un trato diferenciado ante situaciones disímiles. Para ello, determinó que las superintendencias aludidas desempeñan funciones técnicas que implican la razonabilidad de establecer dicho trato diferenciado respecto de otros entes supervisores que cumplen funciones generales en cada uno de los sectores en los que realizan inspección y vigilancia.

55. Precisó que el artículo 5 del Decreto Ley 770 de 2005 es diáfano al señalar que le corresponde al Gobierno Nacional determinar las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos, entre los que se

²⁹ De fecha 30 de enero de 2023.

³⁰ Índice 78 Samai.

³¹ Índice 59 Samai.

³² Índice 63 Samai.

³³ Índice 81 Samai.

³⁴ Índice 79 Samai

³⁵ Índice 71 Samai

³⁶ Índice 88 Samai.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

encuentra el de superintendente, siempre que ello sea de conformidad a los parámetros establecidos en la ley.

56. Al respecto, señaló que la norma en mención establece para los empleos del nivel directivo, como mínimo, contar con título profesional y experiencia; y como máximo, además de lo anterior, un título de posgrado. En consecuencia, tales parámetros fueron atendidos por la disposición censurada puesto que se exige la acreditación de maestría o doctorado como títulos de posgrados establecidos como tal en el artículo 10 de la Ley 30 de 1992. En este punto, se puso de presente que el Gobierno Nacional podía escoger uno o varios títulos de posgrado contemplados en la referida disposición, con lo cual no resulta de reproche haber excluido a las especializaciones.

57. Tampoco consideró de recibo la transgresión alegada respecto del artículo 8 del Decreto Ley 770 de 2005 referido a la aplicación de equivalencias entre estudios y experiencias para el ejercicio de empleos, puesto que las alternativas dispuestas en dicha norma son discrecionales u optativas por parte del Gobierno Nacional.

58. De igual forma, adujo que no se presentó el desconocimiento de los artículos 114 y 150 superiores, en razón a que la ley facultó a Gobierno Nacional para que estableciera los requisitos de los empleos de los distintos niveles, entre los cuales se encuentra el cargo de superintendente que hace parte del nivel directivo, toda vez que la Constitución no fijó reglas para la designación de estos servidores públicos, como tampoco el legislador lo ha hecho.

59. Para el Ministerio Público, al ser las referidas superintendencias de naturaleza técnica, resultaba pertinente y adecuado que se haya generado una disposición especial de regulación sobre las calidades para ocupar el cargo de superintendente que den cuenta de que la persona a desempeñar dicho cargo cuenta con un nivel más avanzado de formación.

60. Por lo expuesto, la procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado concluyó que el Gobierno Nacional, al expedir numeral 1° del artículo 2.2.34.1.2 del Decreto 1083 de 2015, no excedió su competencia reglamentaria.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

61. De conformidad con lo establecido en el numeral 1° del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011³⁷ y en el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019, expedido por la

³⁷ Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en Única Instancia: “El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos (...) 1. De los de nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas del mismo orden.”



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

Sala Plena del Consejo de Estado, la Sección Quinta es competente para conocer, en única instancia, del presente proceso.

2. Problema jurídico

62. En la providencia del 29 de marzo de 2023³⁸ se fijó el litigio en los siguientes términos:

¿Está viciado de nulidad el artículo 2.2.34.1.2 - ordinal 1° - del Decreto 1083 de 2015 por infringir los artículos 13, 114 y 150 de la Constitución Política; 5 y 8 del Decreto 775 de 2005 y 10 de la Ley 30 de 1992 por cuanto, a través de la facultad reglamentaria del presidente de la República establecida en el artículo 189 constitucional reguló aspectos de competencia exclusiva del legislador?

Lo anterior, a partir del concepto de la violación reseñado en la presente providencia, junto con las razones de hecho y de derecho presentadas oportunamente por las partes. Esto, sin perjuicio de los problemas jurídicos que puedan surgir del debate principal.

63. Para resolver el referido cuestionamiento, la Sala se referirá: *i)* a la potestad reglamentaria del presidente de la República; *ii)* el régimen legal para la designación de los superintendentes y *iii)* solución del caso concreto.

3. Cuestión previa

64. Como se mencionó con antelación, en la etapa alegatos, el Departamento Administrativo de la Función Pública allegó un escrito el 14 de abril de 2023, el cual tituló como «SOLICITUD DE ACUMULACIÓN PROCESAL». En tal memorial, informó al despacho ponente de la existencia de una demanda con identidad de objeto y pretensiones respecto de la que se estudia en esta oportunidad, y cuyo conocimiento en este momento es de la Sección Primera. Dicho escrito contiene la siguiente petición:

En virtud de que el Departamento Administrativo de la Función Pública solicitó la Revocatoria de los autos admisorio y de traslado de medida cautelar, dentro del proceso No. 11001-03-24-000- 2022-00281-00; y su consecuente remisión por competencia de la Sección Primera a la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, comedida y respetuosamente, **solicito que la Sección Quinta, tenga en cuenta dicha situación**, que además, fue puesta en conocimiento por dos de las entidades públicas demandadas, a fin de lograr un criterio unificado en la sentencia que pongan fin a la litis en discusión. (Énfasis de la Sala)

65. La Sala encuentra que dicha solicitud de acumulación se hizo por fuera de los términos del artículo 148 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA. Aquella norma dispone que «las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial».

³⁸ Índice 42 Samai.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

66. Al respecto, debe recordarse que en este proceso se prescindió de la audiencia inicial, razón por la que la oportunidad procesal para presentar la solicitud de acumulación se extendía hasta el momento en que adquirió ejecutoria la decisión del 29 de marzo de 2023, la cual impartió al presente el trámite de la sentencia anticipada.

67. Tal providencia fue notificada por estado del 30 de marzo de 2023³⁹ y adquirió ejecutoria el 11 de abril del mismo año⁴⁰, mientras que el Departamento Administrativo de la Función Pública presentó el oficio al que se ha hecho alusión hasta el 14 de abril de 2023, esto es, de **manera extemporánea**.

68. Finalmente, a propósito de lo afirmado por el memorialista en torno a que en la sección Primera de esta Corporación cursa un proceso similar, la Sala pone de presente que el conocimiento de este asunto corresponde a esta Sección pues se pretende la nulidad parcial de un acto cuya reglamentación contiene aspectos de contenido electoral, en tanto desarrolla los requisitos para ocupar los empleos de algunos superintendentes, lo cual eventualmente tendría alguna incidencia en los actos de designación de aquellos⁴¹.

69. En otras palabras, se trata de un acto que establece los parámetros generales para la designación de dichos funcionarios, criterio material que coincide con la especialidad de esta Sala, según lo dispone el artículo 13 del Reglamento Interno de esta Corporación:

ARTÍCULO 13.- DISTRIBUCIÓN DE LOS PROCESOS ENTRE LAS SECCIONES.
Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:

(...)

Sección Quinta

1. Los procesos de simple nulidad contra actos de contenido electoral.

³⁹ Índice Samai 56.

⁴⁰ En atención a los días de vacancia judicial por semana santa.

⁴¹ Al respecto de los actos con contenido electoral, la jurisprudencia de esta Sección ha señalado: «Los actos electorales corresponden a aquellas decisiones administrativas por medio de las cuales se declara una elección o se hace un nombramiento o designación, según se infiere del régimen general de competencias establecido en el Código Contencioso Administrativo. Por el contrario, los actos de contenido electoral, que por obvias razones no pueden equipararse a los actos electorales, sí se pueden identificar por su estrecha relación con uno de estos actos, es decir que el acto viene a ser de contenido electoral, no porque con el mismo se asuma una decisión administrativa de elección o de nombramiento, sino porque la decisión administrativa afecte de alguna manera a un acto de esa estirpe, bien porque lo revoque, modifique o sujete a alguna condición que antes no tenía, es decir que el acto llega a ser de contenido electoral porque jurídicamente tiene alguna incidencia en uno que sí tiene naturaleza electoral. Con todo, el acto de contenido electoral no se agota en la anterior clasificación, pues bajo la premisa de que esa naturaleza se la confiere su proximidad jurídica con un acto de elección o de nombramiento, también resulta válido afirmar que dentro de ese catálogo **se incluyen los actos administrativos de carácter general por medio de los cuales la administración pública regula o reglamenta un proceso de elección o de nombramiento**». (Negrillas fuera de texto). Sentencia del 17 de septiembre de 2018. Radicado: 11001-03-28-000-2018-00134-00. MP. Rocío Araújo Oñate.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

70. Así lo consideró la Sección Primera de esta Corporación cuando remitió el presente proceso por competencia a esta Sección, providencia que se sustentó en el mismo criterio de especialidad:

Atendiendo a que, en el caso *sub examine*, se demanda la nulidad de un acto por medio del cual se reglamentan las calidades para ocupar los empleos de Superintendente de Industria y Comercio; Financiero y Sociedades: este Despacho considera que el conocimiento le corresponde a la Sección Quinta de esta Corporación, de conformidad con las reglas de repartimiento y el criterio de especialidad establecidos en el artículo 13 del Reglamento Interno del Consejo de Estado⁴².

71. De igual manera, esta Sala ha asumido el conocimiento en asuntos similares al presente, en los que, aunque por razones distintas, debatió la legalidad de actos administrativos cuyo contenido normativo tendría incidencia en la elección o designación de altos funcionarios del Estado como los superintendentes. En efecto, en el proceso con radicado 1001032400020150054200 también se solicitó la nulidad del artículo 1.º del Decreto núm. 1817 de 15 de septiembre de 2015, el cual reglamentó las calidades, nombramiento y remoción del Superintendente de Industria y Comercio; Financiero; y de Sociedades.⁴³, y al respecto se señaló:

En este orden, el expediente fue repartido a este despacho el 22 de noviembre de 2019, el cual asumió el conocimiento del proceso por auto del 6 de diciembre de 2019, en aplicación de los criterios materiales establecidos por la jurisprudencia de esta Sección para determinar si el contenido del acto demandado es electoral.

72. En ese orden, se concluye que el criterio de especialidad para conocer de actos de carácter general por medio de los cuales se reglamenta un proceso de elección o de nombramiento de funcionarios, como el que se demandó en el presente proceso, coincide con el argumento que construyó la Sección Primera para remitir este asunto a conocimiento de la Sección Quinta, conforme con lo previsto en el citado artículo 13 del Reglamento de esta Corporación.

4. Potestad reglamentaria

73. El artículo 150 de la Constitución establece que al poder legislativo le corresponde la función de promulgar las leyes, mientras que el artículo 189, numeral 11, del mismo texto, dispone en cabeza del presidente de la República la atribución de expedir decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la ejecución de las leyes, lo que se conoce como la potestad reglamentaria.

74. Esta Sección⁴⁴ ha manifestado que la ausencia de un nivel de precisión suficiente de la ley conlleva a que el presidente de la República pueda expedir, en

⁴² Auto del 2 de septiembre de 2022. MP Hernando Sánchez Sánchez.

⁴³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 14 de mayo de 2020. Radicado: 11001032400020150054200. MP Luis Alberto Álvarez Parra.

⁴⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencias del 17 de julio de 2008, exp. 11001-03-24-000-2008-00009-00. M.P. María Nohemí Hernández Pinzón y del 28 de julio de 2022, exp. 11001-03-28-000-2022-00011-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

virtud del principio de colaboración, los actos administrativos que se requieran para que las leyes puedan ejecutarse.

75. Por lo anterior, se ha reconocido que es con ocasión a la generalidad que caracteriza a las leyes que el presidente de la República se encarga de reglamentarlas con el propósito de facilitar su aplicación y concreción, pero sin invadir las competencias del legislativo, en quien reside la competencia para expedirlas⁴⁵.

76. La jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴⁶ y del Consejo de Estado⁴⁷ han sido enfáticas en señalar que los actos administrativos que se emitan con sustento en la facultad reglamentaria solamente pueden desarrollar el contenido de la ley, razón por la que está proscrito que por esa vía se amplíe o restrinja su sentido, así como suprimir o modificar disposiciones previstas por el legislador, pues lo contrario aparece una extralimitación en el ejercicio de tal potestad.

77. Por ello, el ejercicio del poder reglamentario se traduce en la complementación de la ley, dentro de los límites fijados por esta, cuando sea necesario para lograr su aplicación efectiva. Como lo ha reconocido esta Sección, se trata de una facultad que se rige por el principio de necesidad, lo que implica que debe ejercerse «con la única finalidad de detallar una ley que se limitó a definir de forma general y abstracta los supuestos fácticos correspondientes»⁴⁸.

78. En esta orientación, se ha reconocido que la reglamentación de la ley es más forzosa y/o necesaria en aquellos eventos en que el legislador haya efectuado una regulación general y amplia, pues con ello se facilita su concreción⁴⁹. En contraposición, no habría lugar a una reglamentación ulterior cuando el legislador desarrolló de manera minuciosa los contenidos de una ley⁵⁰, si se tiene en cuenta que «cuanto mayor sea el campo disciplinado por la ley, menor será el que corresponde al decreto reglamentario»⁵¹.

79. Así, el ejecutivo, al ejercer la potestad del artículo 189.11 constitucional, se encuentra subordinado al contenido de la ley, razón por la que, se insiste, no le es permitido introducir normas que no se desprendan natural y lógicamente de sus

⁴⁵ Ver: Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 24 de junio del 2010, exp. 11001032800020090005100. M.P. María Noemí Hernández Pinzón; y del 6 de mayo de 2013. Exp. 11001-03-28-000-2011-00068-00. M.P. Mauricio Torres Cuervo.

⁴⁶ Sentencias C-1005 de 2008 y C-810 de 2014.

⁴⁷ Sobre la potestad reglamentaria en cabeza del presidente de la república, consultar: Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 10 de agosto de 2017, exp. 05001-23-31-000-2006-03105 01(20464), M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto. En relación con los límites de la potestad reglamentaria del presidente, consultar: Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 6 de julio de 2017, exp. 11001-03-24-000-200800390-00(0585-09), M.P. William Hernández Gómez.

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 14 de mayo de 2020, exp. 11001-03-24-000-2015-00542-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 6 de julio de 2017, exp. 11001-03-24-000-200800390-00(0585-09), M.P. William Hernández Gómez.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 10 de agosto de 2017, exp. 05001-23 31 000 2006 03105 01(20464). M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

⁵¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 3 de diciembre de 2007, exp. 11001-03-26-000-2003-00014-01. M.P. Ruth Stella Correa Palacio.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

disposiciones, ni tampoco ampliar o restringir el sentido de la ley, ni suprimirla o modificarla. Tampoco, puede reglamentar materias cuya regulación esté reservada al legislador pues ello apareja, naturalmente, una extralimitación e invasión de las competencias asignadas a éste directamente por el Constituyente⁵².

80. En línea con lo anterior, esta Corporación⁵³ se ha referido a las leyes que pueden ser susceptibles de reglamentación, destacando que debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1. Existen materias cuya regulación está reservada a la ley, caso en el cual, al legislador le corresponde desarrollarla de manera exclusiva.
2. Las leyes que deban ser ejecutadas por la administración no pueden ser objeto de regulación.
3. Cuando la ley ha sido formulada de manera tan detallada y los temas en ella contenidos han sido desarrollados en forma tan minuciosa, que en principio, no necesitaría de reglamentación.

81. Por otra parte, si bien la titularidad de la potestad reglamentaria pertenece por atribución constitucional al presidente de la República, no es menos cierto que, como lo ha mencionado esta corporación⁵⁴, las demás autoridades administrativas, dentro de su ámbito de competencia y nivel de subordinación jerárquica y normativa, también pueden adoptar medidas de carácter general a fin de cumplir o hacer cumplir las disposiciones superiores relativas a los asuntos a su cargo. Lo anterior, si se tiene en cuenta que, como titulares de la autoridad administrativa, cuentan igualmente con «las facultades o potestades propias de la administración, dentro de las cuales está justamente la reglamentaria»⁵⁵.

5. Régimen legal para la designación de los superintendentes

82. El artículo 115 superior establece que las superintendencias forman parte de la Rama Ejecutiva, mientras que el numeral 7 del artículo 150 *ídem* dispone que su creación, supresión o fusión⁵⁶, así como la determinación de sus objetivos y estructura orgánica corresponde al Congreso de la República.

83. En desarrollo de este precepto constitucional, el legislador expidió la Ley 489 de 1998 que, en sus artículos 66 y 82, contempla que las superintendencias pueden tener o no personería jurídica.

⁵² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 18 de noviembre de 2021, exp. 11001-03-25-000-2019-00039-00 (0102-2019), M.P. William Hernández Gómez.

⁵³ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 6 de julio de 2017, exp. 11001-03-24-000-200800390-00(0585-09), M.P. William Hernández Gómez.

⁵⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 24 de agosto de 2000. Exp. 6096. M.P: Juan Alberto Polo Figueroa. Postura reiterada por la Sección Tercera mediante sentencia del 14 de agosto de 2008. Exp. 11001 03 26 000 1999 00012 01 (16230). M.P Mauricio Fajardo Gómez. Igualmente, por la Corte Constitucional en sentencia C-1005 de 2008.

⁵⁵ Corte Constitucional en sentencia C-1005 de 2008.

⁵⁶ Competencia que también tiene el presidente de la República de conformidad con el artículo 52 de la Ley 489 de 1998.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

84. En la primera disposición se prescribe que las superintendencias sin personería jurídica son organismos creados por la ley, con autonomía administrativa y financiera que aquella les señale y que cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por ley o mediante delegación que haga el presidente de la República previa autorización legal. La segunda norma establece que las superintendencias con personería jurídica «son entidades descentralizadas, con autonomía administrativa y patrimonial, las cuales se ajustan al régimen jurídico contenido en la ley que las crea y en lo no previsto por ella, al de los establecimientos públicos».

85. Ahora bien, con relación a los superintendentes, el Texto Constitucional dispone en los numerales 8 y 9 del artículo 135⁵⁷ que podrán ser citados por el Congreso de la República a sesiones y también que contra ellos pueden proponerse mociones de censura por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones de las cámaras legislativas.

86. A su vez, el artículo 211 constitucional prescribe que corresponde al legislador señalar las funciones que el presidente de la República puede delegar, entre otros, en los superintendentes.

87. En cumplimiento del artículo 150 numeral 23 constitucional, relativo a la función del Congreso de la República de dictar las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas, fue proferida la Ley 909 de 2004 por la cual se dictan normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública, y se crearon los sistemas específicos de carrera. Dicha norma señala taxativamente, en el artículo 4, las entidades en las cuales regirán, entre otras, las superintendencias, dada la especialidad de las funciones que desempeñan.

88. Además, en el artículo 53 numerales 3 y 4 *ejusdem*, el legislador revistió de facultades extraordinarias al presidente de la República para que dictara normas con fuerza de ley que desarrollaran *i)* «el sistema de funciones y requisitos aplicable a los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial» que deban regirse por la Ley 909 de 2004 y *ii)* «el sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias de la Administración Pública Nacional».

⁵⁷ Numerales modificados por los artículos 1 y 2 del Acto Legislativo 1 de 2007, declarados exequibles mediante sentencia C-757 de 2008.

Son facultades de cada Cámara:

8. Citar y requerir a los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Ministros, Superintendentes o Directores de Departamentos Administrativos no concurran, sin excusa aceptada por la respectiva cámara, esta podrá proponer moción de censura.

9. Proponer moción de censura respecto de los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. (...)



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

89. En cumplimiento de lo anterior, se profirió el Decreto Ley 770 de 2005⁵⁸ que en el artículo 1 señaló, con relación al ámbito de aplicación, que se establecía el sistema de funciones y de requisitos generales que regirá para los empleos públicos pertenecientes, entre otros, a las superintendencias.

90. El artículo 5 del mismo decreto estableció que corresponde al Gobierno Nacional determinar las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos. En específico, respecto del nivel directivo, se fijó que debían atenderse los siguientes parámetros a acreditar:

Mínimo: Título Profesional y experiencia.

Máximo: título profesional, título de postgrado y experiencia.

Se exceptúan los empleos cuyos requisitos estén fijados por la Constitución Política o la Ley”.

91. Luego, se expidió el Decreto Ley 775 de 2005 a través del cual se estableció el sistema específico de carrera administrativa para las superintendencias, fijando reglas en materia de provisión de cargos, procesos de selección, evaluación del desempeño, registro público, retiro del servicio, capacitación, estímulos, asignación de responsabilidades y competencias específicas.

92. Particularmente, en el artículo 7 se establece que el cargo de superintendente es de libre nombramiento y remoción, mientras que en los artículos 9 y 10 se prescribe, respectivamente, que los cargos de tal naturaleza serán provistos mediante nombramiento ordinario, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes y que la competencia para la designación de los superintendentes recae en el presidente de la República⁵⁹.

93. Por su parte, el Decreto 1083 de 2015 (Único Reglamentario del Sector de la Función Pública), en su artículo 2.2.2.4.10⁶⁰ estableció los requisitos para desempeñar el cargo de superintendente. Concretamente, que se debe acreditar «título profesional en una disciplina académica, título de postgrado en cualquier modalidad y experiencia profesional relacionada» y que podrían aplicarse equivalencias.

94. Ahora bien, en el artículo 1 del Decreto 1817 de 2015, se adicionó al Decreto 1083 de 2015 el título 34 de la parte 2 del libro 3, el cual en su artículo 2.2.34.1.2. (norma demandada) dispuso que, para los empleos de superintendente de Industria y Comercio; Financiero; y de Sociedades, debe acreditarse:

⁵⁸ «Por el cual se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del Orden Nacional, a que se refiere la Ley 909 de 2004».

⁵⁹ Esto, de conformidad con el numeral 13 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, le compete al presidente de la República nombrar a los presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o no corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la Constitución o la ley.

⁶⁰ A través del cual se compiló el artículo 25 del Decreto 1785 de 2014.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

- i) Título profesional y título de postgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar;
- ii) Diez (10) años de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo a desempeñar, adquirida en el sector público o privado, o experiencia docente en el ejercicio la cátedra universitaria en disciplinas relacionadas con las funciones del empleo.

95. En resumen, de este apartado, en relación con la organización de las superintendencias y las atribuciones de los superintendentes, así como los requisitos para ejercer dicho cargo, se tiene que:

- i) La Constitución expresamente establece que las superintendencias forman parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público (art. 115) y que al Congreso de la República corresponde la creación, supresión o fusión de estos organismos (art. 150-7)
- ii) Los superintendentes podrán ser delegatarios para el ejercicio de funciones asignadas al presidente de la República (art. 211) y podrán ser citados a sesiones del Congreso, así como ser objeto de mociones de censura por asuntos relacionados con sus funciones, entre otras. (numerales 8 y 9 del art. 135)⁶¹.
- iii) La Constitución no estableció requisitos ni procesos específicos para la designación de los superintendentes.
- iv) La Ley 909 de 2004 señaló que las superintendencias tendrían un régimen específico de carrera (art.4) y otorgó facultades extraordinarias al presidente de la República para que expidiera normas en relación con el sistema de funciones y requisitos aplicables al personal de tales organismos, así como su sistema específico de carrera (art. 53 numerales 3 y 4).
- v) En virtud de lo anterior, fueron expedidos los Decretos 770 y 775 de 2005, los cuales establecieron que corresponde al Gobierno Nacional determinar las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos, entre ellos, el de los superintendentes, para los cuales se fijaron mínimos y máximos a acreditar. Además, que dicho cargo es de libre nombramiento y remoción y su designación corresponde al presidente de la República.
- vi) El Decreto 1083 de 2015 (Único Reglamentario del Sector de la Función Pública) estableció en su artículo 2.2.2.4.10 las calidades exigibles para ocupar el cargo de superintendente. Por su parte, en el artículo 2.2.34.1.2., adicionado por el Decreto 1817 de 2015, fijó unos requisitos

⁶¹ Numerales modificados por los artículos 1 y 2 del Acto Legislativo 1 de 2007, declarados exequibles por la Corte Constitucional mediante sentencia C-757 de 2008.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

especiales para ocupar los cargos de superintendente de Industria y Comercio; Financiero; y de Sociedades.

6. Caso concreto

96. El accionante pretende la declaratoria de nulidad parcial del artículo 2.2.34.1.2, ordinal 1° del Decreto 1083 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1817 del 2015, en el que se establecen los requisitos para ocupar los empleos de Superintendente de Industria y Comercio; Financiero; y de Sociedades. En concreto, el aparte demandado dispone:

ARTÍCULO 2.2.34.1.2. Calidades. Para ocupar los empleos de Superintendente de Industria y Comercio, Superintendente Financiero (sic) Superintendente de Sociedades, se deberán acreditar las siguientes calidades:

1. Título profesional y título de postgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar (...).
(Énfasis de la Sala)

97. En dicho decreto (1817/15) se refiere que las competencias para su expedición por parte del presidente de la República tienen sustento en el ejercicio de la potestad reglamentaria del numeral 11 del artículo 189 superior. A su turno, de su parte considerativa se extrae el siguiente propósito que justificó su expedición, entre otros:

Que si bien los empleos de los superintendentes están clasificados como de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República de conformidad con lo señalado en el artículo 7 del Decreto Ley 775 de 2005, resulta conveniente establecer condiciones especiales para la vinculación, permanencia y retiro de sus titulares, en aras de asegurar su competencia profesional, imparcialidad, transparencia e independencia y, con ello, la más alta calidad y continuidad en la prestación de las funciones de inspección, vigilancia y control de que tratan los numerales 24 y 27 del artículo 189 de la Constitución, connatural a tales entidades.

98. Con tales precisiones, se determinará si el presidente de la República, al expedir la norma censurada, excedió la potestad reglamentaria y, por ende, resultaron transgredidas las normas constitucionales y legales invocadas como violadas por la parte accionante, a saber: los artículos 13, 114 y 150 de la Constitución; 5 y 8 del Decreto 770 de 2005; y 10 de la Ley 30 de 1992.

6.1. Vulneración de los artículos 114 y 150 superiores

99. El accionante sustenta la transgresión de las aludidas disposiciones en el hecho de que el cargo de superintendente ha sido reconocido como un empleo público cuya provisión corresponde a la figura de libre nombramiento y remoción, razón por la que la determinación de sus requisitos de acceso corresponde de manera exclusiva al legislador. A su juicio, la norma objeto de reproche establece requisitos y calidades que los interesados en ocupar los cargos de superintendente de Industria y Comercio; Financiero; y de Sociedades deben cumplir.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

100. Sobre el particular, debe anotarse que el artículo 40.7 de la Constitución⁶² reconoce el derecho de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos. Este derecho a acceder a cargos públicos no tiene un carácter absoluto sino relativo y, por tal razón, para que sea efectivo deberán acreditarse los requisitos que señala la Constitución o la ley. Así lo señala la jurisprudencia constitucional:

Ello se expresa no solamente en el señalamiento previo y general de la forma como se accederá al desempeño del cargo, lo cual asegura la legitimidad de la investidura (elección o nombramiento), sino la previsión de las calidades y requisitos que debe reunir aquel en quien recaiga la designación, las cuales pueden ser señaladas directamente por la Constitución o, en sustitución de ella, por la ley, ya que es al legislador a quien corresponde establecer las normas generales aplicables al ejercicio de la función pública, sujetando eso sí todos sus mandatos a la preceptiva fundamental⁶³.

101. A su vez, el artículo 150 numeral 23 constitucional, del cual se desprende el criterio jurisprudencial expuesto, dispone que el Congreso de la República tiene la función de expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas, razón por la que se colige que, en principio, al legislador le compete la regulación del empleo público, como lo ha señalado la jurisprudencia:

- a) Esta Sala⁶⁴ se ha pronunciado frente a dicho aspecto, en atención al contenido del artículo 150 superior numeral 23:

[s]e colige que es de reserva legal la regulación del empleo público, así como señalar sus características, las modalidades de vinculación, las condiciones de acceso, permanencia y retiro del servicio, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de quienes aspiren a acceder a los cargos públicos, en tanto el “*empleo público*”, según el artículo 19 de la Ley 909 de 2004⁶⁵, es “*el núcleo básico de la estructura de la función pública*”.

- b) También, la Corte Constitucional se ha referido a la reserva legal mediante sentencia C-109 de 2002, en los siguientes términos:

⁶² Sentencia C-1172 del 17 de noviembre de 2005. MP. Álvaro Tafur Galvis: «La Carta Política de 1991 establece en el artículo 40 el derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Dentro de las varias manifestaciones que adopta este derecho se encuentra la posibilidad de elegir y ser elegido (num. 1o.) así como de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos (num. 7o.), salvo para aquellos colombianos que, por nacimiento o por adopción, tengan doble nacionalidad, en los casos y de la forma que lo establezca la respectiva reglamentación legal. // El derecho político en mención ha sido reconocido como fundamental y de aplicación inmediata en el texto constitucional (CP, arts. 40 y 85), dado el desarrollo que permite alcanzar, no sólo en el patrimonio jurídico-político de los ciudadanos, sino también en la estructura filosófico-política del Estado, al hacer efectivo el principio constitucional de la participación ciudadana (C.P., art. 1o.). No obstante, es posible someterlo a limitaciones en aras de la defensa y garantía del interés general, como sucede para efectos del señalamiento de las condiciones de ingreso al ejercicio de un cargo o función públicos.»

⁶³ Corte Constitucional. Sentencia C-487 de 1993.

⁶⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 14 de mayo de 2020, exp. 11001-03-24-000-2015-00542-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

⁶⁵ «**Art. 19. Empleo Público.** El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado».



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

Corresponde al Congreso determinar mediante ley las calidades y requisitos para desempeñar los cargos públicos - salvo aquellos casos en los que el Constituyente ha señalado expresamente los atributos que deben reunir los aspirantes -, sea cual fuere la forma de vinculación, esto es, de carrera, de elección popular, de libre nombramiento y remoción, o contractual. (Énfasis de la Sala)

c) Asimismo, en la sentencia C-830 de 2001⁶⁶ el Alto Tribunal señaló con relación a lo dispuesto en el numeral 23 del artículo 150 superior:

La Sala Plena al responder el interrogante sobre ¿a quien corresponde regular el ejercicio de las funciones públicas? fue enfática en que, por razón de lo dispuesto en el artículo 150.23 superior esto es competencia del legislador y esto lo estimó en consonancia con el precepto 123 de la misma Constitución, según el cual “*los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento*” y por ello debe entenderse que es el Congreso quien tiene la potestad de determinar las “exigencias, condiciones, calidades que deben reunir las personas que deseen ingresar al servicio del Estado, como también los deberes, prohibiciones, situaciones administrativas, inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos y responsabilidades a que están sujetos, la forma de proveer los empleos, en fin, todos aquellos aspectos relacionados con el régimen de personal de los empleos de las distintas entidades públicas”. (Énfasis de la Sala)

102. En ese contexto, se pone de presente que el Congreso de la República, al expedir la Ley 909 de 2004, señaló que las superintendencias tendrían un régimen específico de carrera (art.4) y, además, confirió al presidente de la República **facultades extraordinarias** para que expidiera normas en relación con el sistema de funciones y requisitos aplicables al personal de tales organismos, así como frente a su sistema específico de carrera (art. 53 numerales 3 y 4).

103. La Corte Constitucional se ha referido al ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al presidente de la República por parte del legislador para que expida normas con fuerza de ley, en virtud de la permisión del artículo 10 superior.

104. En efecto, en la sentencia C-172 de 2017 se refirió a los límites que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado en relación con la cesión temporal de la función legislativa, resaltando que los requisitos que deben atenderse para el otorgamiento de tal prerrogativa son:

(i) Solicitud expresa del Gobierno Nacional, sin que proceda por iniciativa congresional; (ii) temporalidad de la habilitación por un término máximo de seis meses; (iii) mayoría absoluta en el Congreso para su concesión; (iv) competencia permanente del Congreso para modificar en todo momento y por iniciativa propia, los decretos dictados por el gobierno en ejercicio de las facultades extraordinarias; (v) “necesidad” o “conveniencia pública” como fundamento de la solicitud; (vi) precisión en la delimitación de las facultades conferidas y, en consecuencia, “interpretación restrictiva” de su alcance, “circunscritas de modo exclusivo al tenor literal de la norma habilitante”; (vii) limitación material de su ejercicio, vedado a la expedición de códigos, decretar impuestos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del artículo 150 -numeral 19- de la C.P.”

⁶⁶ Reiterada en la sentencia C-098 de 2019.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

105. De lo anterior se observa que, además de otros requisitos, la Corte estableció una limitación material en el ejercicio de las potestades presidenciales para proferir normas con fuerza de ley, en el sentido de proscribir que se le habilite para expedir códigos, normas contentivas de impuestos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del artículo 150 -numeral 19- de la C.P.

106. Con tal precisión, debe reiterarse que el Congreso de la República, por medio del artículo 53 de la Ley 909 de 2004, otorgó facultades extraordinarias al presidente de la República por un periodo determinado, delimitando con precisión las materias en torno a su ejercicio y fue, en desarrollo de lo anterior, que el legislador extraordinario expidió el Decreto-Ley 770 de 2005 que, en su artículo 5⁶⁷, estableció que corresponde al Gobierno Nacional determinar las competencias y los requisitos de los empleos de, entre otros, los superintendentes, mencionando los mínimos (**Título Profesional y experiencia**) y máximos (**Título profesional, título de postgrado y experiencia**) que debían atenderse para el efecto.

107. A su vez, se anota que el artículo demandado (2.2.34.1.2, ordinal 1°, del Decreto 1083 de 2015⁶⁸) fue reglamentado por el presidente de la República en virtud de la atribución del artículo 189-11 constitucional, en lo atinente a los requisitos de formación académica para ocupar los cargos de superintendente de Industria y Comercio; Financiero; y de Sociedades.

108. Por tal razón, la Sala encuentra que dicho reglamento no excedió la facultad del 189-11 pues, como se desprende del mismo, el ejecutivo en el marco que le permitió la ley 909 de 2004 y el Decreto Ley 770 de 2005 definió cuáles serían los títulos académicos de posgrados para ocupar aquellas dignidades. En contraposición a lo expuesto, lo problemático sería que el presidente hubiese fijado requisitos o condiciones distintas a las previstas por las normas que sirvieron de sustento a la reglamentación censurada.

109. De lo expuesto fuerza concluir que si bien corresponde al legislador la regulación del empleo público, lo cual incluye, entre otros, la definición de sus características y las condiciones de acceso, lo cierto es que no se trata de una de aquellas materias respecto de las cuales está proscrito que se concedan facultades extraordinarias al ejecutivo para **expedir normas con fuerza de ley** en la materia.

110. En el mismo orden se concluye que el presidente de la República es la Suprema Autoridad Administrativa según lo establece el artículo 189 constitucional y, por ello, a través de las superintendencias cumple la función de inspección, control y vigilancia en los distintos sectores de la vida nacional. Desde tal criterio jerárquico se tiene que el ejecutivo, dentro del marco de la ley, tenía la facultad de establecer las funciones y requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a las entidades del orden nacional, como en este caso sucedió

⁶⁷ ARTÍCULO 5. *Competencias laborales y requisitos para el ejercicio de los empleos.* El Gobierno Nacional determinará las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos, así: [...].

⁶⁸ Adicionado por el artículo 1 del Decreto 1817 del 2015



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

con las aludidas superintendencias, y cuyo sustento reposó, se reitera, en la Ley 909 de 2004 y el Decreto Ley 770 de 2005.

111. En tal orientación, el cargo objeto de análisis no tiene vocación de prosperidad puesto que la norma censurada no contraviene lo dispuesto en los artículos 114 y 150 de la Constitución relacionados con las competencias atribuidas al Congreso de la República.

6.2. Vulneración del artículo 13 constitucional

112. En concepto de la parte accionante dicha disposición se desconoció porque las exigencias de formación académica introducidas en la norma censurada respecto de los cargos de superintendente de Industria y Comercio; Financiero o de sociedades no fueron previstas para ocupar el mismo empleo en las demás superintendencias.

113. Al respecto, la Sala encuentra que la vulneración alegada no se configuró por las razones que se pasan a explicar:

114. La jurisprudencia constitucional reconoce que la igualdad cumple un triple papel en nuestro ordenamiento por tratarse simultáneamente de un valor, de un principio y de un derecho fundamental⁶⁹, asimismo, señala que comporta una dimensión formal y material.

115. La faceta formal implica que el Estado debe abstenerse de adoptar medidas discriminatorias a partir de criterios sospechosos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, religión, opinión política, entre otros, ya sea directa o indirectamente. Por su parte, la material, supone la implementación de medidas que promuevan la superación de las desigualdades que aquejen a grupos discriminados o históricamente marginados.

116. En otras palabras, la igualdad formal comporta un deber de abstención, mientras que su faceta material implica un mandato de intervención y protección respecto de ciertos grupos sociales que garantice la paridad de oportunidades entre los individuos⁷⁰.

117. En este sentido, del principio de igualdad formal o prohibición de discriminación se desprenden dos premisas que vinculan a los poderes públicos: *i)* un mandato de dar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para establecer un tratamiento distinto y *ii)* un mandato de tratamiento desigual «que obliga a las autoridades públicas a diferenciar entre situaciones diferentes⁷¹».

⁶⁹ Ver, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional T-406 de 1992, T-881 de 2002, C-818 de 2010, C-250 de 2012 y T-030 de 2017.

⁷⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-629 de 2010.

⁷¹ Corte Constitucional. Sentencia C-250 de 2012.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

118. En la misma jurisprudencia se ha establecido que, de esos dos contenidos iniciales del principio de igualdad, se derivan cuatro mandatos con fundamento en el artículo 13 superior:

- a) «un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en semejantes circunstancias;
- b) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común;
- c) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las semejanzas sean más relevantes a pesar de las diferencias, y
- d) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes»⁷².

119. En lo que respecta al análisis de una situación concreta en la que se discuta la prevalencia o no del derecho de igualdad, la Corte Constitucional propone el juicio integrado frente a dicho bien jurídico, el cual permite constatar si dos o más grupos de personas efectivamente están recibiendo un trato diferenciado y si el mismo encuentra sustento, o no, en razones constitucionalmente legítimas y compatibles con los principios y valores del texto superior.

120. Al respecto, dicho Tribunal Constitucional ha destacado que el análisis de la situación desigual invocada implica identificar, entre otros, los términos de comparación, es decir, las personas, elementos, hechos o situaciones que efectivamente son comparables.

121. Con tales precisiones, en el presente caso, la Sala encuentra que la norma censurada es compatible con el principio de igualdad, específicamente, si se tiene en cuenta que unos de los mandatos de aquel, como se deriva del artículo 13 constitucional, se relaciona con otorgar un tratamiento diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y diversa, pero en cuyo caso las diferencias son más relevantes que las similitudes.

122. En efecto, como se desprende del Decreto 1817 de 2015, y lo manifiesta el demandante, dicho trato diferenciado radica en que las personas que pretendan acceder a otras superintendencias, deberán acreditar requisitos distintos a los que deben demostrar los aspirantes a la de Industria y Comercio; Financiera o de Sociedades.

123. En este punto, conviene recordar que la Corte Constitucional, en sentencia C-205 de 2005, al analizar la viabilidad de efectuar el juicio de igualdad pretendido por el accionante⁷³ para confrontar aspectos relacionados en torno a las funciones

⁷² Ibídem.

⁷³ El cargo que propuso el accionante fue el siguiente: «Las normas acusadas violan el principio de igualdad. El demandante fundamenta este cargo en la diferencia que advierte entre la norma demandada que determina las facultades de la Superintendencia Bancaria y aquella que regula las



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

inspección, vigilancia y control entre la Superintendencia Bancaria y de la Economía Solidaria, manifestó que no había lugar a la realización del mismo ante la inexistencia del parámetro de comparación exigido para el efecto. En específico manifestó el Alto Tribunal:

(...) no puede establecerse un juicio de igualdad entre entidades que como las Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de la Economía Solidaria, **responden a criterios distintos en relación con su naturaleza jurídica, sus funciones y su estructura administrativa, circunstancias que impiden predicar la identidad como presupuesto necesario para aplicar el criterio relacional propio del juicio citado.** (Énfasis de la Sala)

124. Al tenor de la jurisprudencia constitucional, en principio, es factible afirmar que, en el caso concreto, no existe un parámetro evidente de comparación para abordar el test de igualdad, pues cada superintendencia tiene funciones específicas y ámbitos concretos de inspección, vigilancia y control. Además, en el presente caso surge otra dificultad relacionada con que el demandante no señaló frente a cuál superintendencia debía adelantarse el juicio de igualdad, es decir, las distintas a la de Industria y Comercio, Financiera; o de Sociedades.

125. En todo caso, la Sala abordará el cargo propuesto por el actor con el fin de dilucidar el espíritu de la norma censurada y así realizar la confrontación con el artículo 13 constitucional. En ese sentido, se examinará si se excedieron los límites de razonabilidad y proporcionalidad con el establecimiento de la exigencia de posgrados específicos para ocupar las Superintendencias de Industria y Comercio; Financiera; y de Sociedades, al tenor de la jurisprudencia constitucional que reza de la siguiente manera:

El derecho de acceso al desempeño de cargos públicos no se opone a la fijación de requisitos y calidades para su ejercicio, siempre y cuando éstos no excedan los límites de razonabilidad y proporcionalidad en relación con la labor que a ese empleo le corresponde cumplir y la finalidad de la función pública en general⁷⁴.

126. En ese orden, la Sala destaca que la naturaleza, necesidades, responsabilidades y características especiales de los cargos de superintendente respecto de los cuales el ejecutivo dispuso exigencias específicas en la norma demandada, se infieren de la parte considerativa del Decreto 1817 de 2015:

Que si bien los empleos de los superintendentes están clasificados como de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República de conformidad con lo señalado en el artículo 7 del Decreto Ley 775 de 2005, resulta conveniente establecer condiciones especiales para la vinculación, permanencia y retiro de sus titulares, en aras de asegurar su competencia profesional, imparcialidad, transparencia e independencia y, con ello, la más alta calidad y continuidad en la prestación de las funciones de inspección, vigilancia y control de que tratan los numerales 24 y 27 del artículo 189 de la Constitución, connatural a tales entidades.

competencias de la Superintendencia de la Economía Solidaria. En efecto, mientras el artículo 72 de la Ley 795 de 2003 asigna a la Superintendencia Bancaria las funciones de inspección y vigilancia, el artículo 98 de la misma Ley confiere a la Superintendencia de la Economía Solidaria las funciones de inspección, vigilancia y control».

⁷⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-408 de 2001.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

127. Los numerales 24 y 27 del artículo 189 de la Constitución, señalados en la cita anterior, establecen que al presidente de la República corresponde:

24. Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles.

27. Conceder patente de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, con arreglo a la ley.

128. Al respecto, la Corte Constitucional se ha referido a la importancia de las actividades mencionadas en el numeral 24 del artículo 189 superior en cita (circunstancia que la Sala considera que también resulta aplicable al numeral 27 aunque se trate de funciones distintas), reconociendo su enorme protagonismo en la dinámica económica del país, lo cual implica que su inspección, vigilancia y control deba estar a cargo de organismos técnicos especializados. Así lo manifestó el Alto Tribunal:

En segundo lugar, la jurisprudencia acepta que las funciones de inspección, vigilancia y control citadas son ejercidas por el Presidente de la República en su condición de Suprema Autoridad Administrativa. Ello resulta explicable en la medida en que las facultades de inspección, vigilancia y control **están dirigidas a garantizar el adecuado funcionamiento de las entidades que desarrollan actividades financiera, bursátil y aseguradora.**

En tercer lugar, las facultades citadas son expresión de la competencia estatal de dirección general de la economía en los términos del artículo 333 C.P., pues están dirigidas a preservar la confianza de los ciudadanos en aquellas instituciones que captan sus recursos y que, por tanto, poseen una gran influencia en la dinámica económica. **Esta característica trae una consecuencia importante, también advertida por la doctrina constitucional, relativa a la imprescindible necesidad que las funciones de inspección, vigilancia y control sean ejercidas preferentemente por organismos técnicos especializados que, bajo la dirección del Presidente, ejecuten estas tareas⁷⁵.** (Énfasis de la Sala)

129. De la jurisprudencia en cita se evidencia que la propia Corte Constitucional reconoce el carácter técnico de las funciones en comento y, por ello, advierte la necesidad de que su inspección, vigilancia y control esté a cargo de organismos técnicos especializados.

130. En ese contexto, resulta compatible con la jurisprudencia constitucional que respecto de los organismos que inspeccionan, vigilan y controlan tales actividades en torno a la economía del país, el presidente de la República, a quien corresponde su dirección, haya determinado en ejercicio de la potestad reglamentaria que tales instituciones sean gerenciadas por personas con las más altas calidades pues, como se anotó en el acápite anterior, dicha facultad la ejerció sin vulnerar los límites que le impone el principio constitucional de libertad en la configuración legislativa.

⁷⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-205 de 2005.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

131. Ahora bien, debe ponerse de presente que aun cuando la mayoría de superintendencias, sin distinción alguna, tengan a su cargo funciones de inspección, vigilancia y control, lo cierto es que cada una interviene en áreas y sectores diversos y con particularidades concretas, contexto que hace razonable que la regulación de los requisitos para ser superintendente sea distinta, sin que ello vulnere precepto constitucional alguno.

132. Por tal razón, el ejecutivo, sin restar importancia a la función que desempeñan otras superintendencias, consideró necesario exigir requisitos especiales para la vinculación en el cargo de aquellas previstas en la norma censurada, distintos a los previstos para otras, lo cual no desborda el margen de discrecionalidad que concedió el legislador extraordinario, por cuanto, el Decreto 770 de 2005, en su artículo 5, determinó que al Gobierno Nacional le corresponde determinar las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos, entre otros, atendiendo a las responsabilidades de cada empleo.

133. A su vez, como se desprende de las consideraciones del decreto, se tiene que la diferenciación tuvo como objetivo asegurar otros principios de la función pública como la competencia profesional, imparcialidad, transparencia e independencia de las entidades involucradas, en esos temas específicos, en aras de garantizar la más alta calidad y continuidad de las funciones constitucionales de dichas superintendencias.

134. En el orden de ideas, aun cuando es cierto que para el acceso a las demás superintendencias los requisitos de acceso son distintos pese a que también desarrollan funciones de inspección, vigilancia y control, también lo es que las Superintendencias de Industria y Comercio; Financiera; y de Sociedades ejercen labores que, a diferencia de algunos otros entes de supervisión, devienen de unas competencias asignadas directamente por el Constituyente y frente a las cuales la Corte Constitucional, como se evidenció, destacó la «imprescindible necesidad» de que sean organismos técnicos especializados.

135. De ahí, se desprende la razón por la que el presidente de la República, dentro de los límites de la ley, propendió por garantizar **la más alta calidad y continuidad** en la prestación de los servicios que corresponde a aquellas superintendencias, exigiendo para determinados cargos acreditar mayores calidades en lo que a formación académica se refiere.

136. Tal circunstancia apareja que resulte, razonable y proporcionado, el trato diferenciado que distingue a las Superintendencias de Industria y Comercio; Financiera; y de Sociedades respecto de otros entes supervisores, en lo atinente al título de postgrado que tiene que acreditarse para la vinculación al cargo.

137. En el escenario anterior, también resulta pertinente acotar que si la intención del ejecutivo es asegurar la competencia profesional, imparcialidad, transparencia e independencia para garantizar **la más alta calidad y continuidad** en la prestación de los servicios que corresponde a aquellos entes, no resulta irrazonable y desproporcionado que para la materialización de dichos fines



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

relacionados con los principios de la función pública se exija la acreditación de posgrados como maestrías y doctorados, los cuales, en términos de la Ley 30 de 1992⁷⁶, cuentan con un enfoque de formación profesional y de conocimientos distintos a los que se derivan de una especialización.

138. Por tal razón, contrario a lo señalado por el actor, la norma censurada no prescribe un tratamiento preferencial que implique el desconocimiento del principio de igualdad, sino que pretende la concreción con mayor efectividad de las funciones previstas en los numerales 24 y 27 del artículo 189 superior, escenario que conlleva a la exigencia de requisitos específicos que difieren de los exigidos para otras superintendencias.

139. Con todo, debe ponerse de presente que los destinatarios de la norma, quienes en abstracto se encuentran en situaciones fácticas idénticas, **cuentan con condiciones de igualdad** para el acceso al cargo de superintendente de Industria y Comercio; Financiero o de Sociedades, esto es, acreditando los requisitos de «**Título profesional y título de postgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar**».

140. En conclusión, lo problemático sería que, por ejemplo, respecto de los destinatarios de la norma se hubiera establecido un tratamiento asimétrico para el acceso a tales cargos pese a la inexistencia de circunstancias que justificaran un trato diferenciado, lo cual, se reitera, no es del caso.

6.3. Transgresión de los artículos 5 y 8 del Decreto 770 de 2005

141. La parte accionante aseveró que el apartado de la norma objeto de censura desconoció las mencionadas disposiciones del Decreto 770 de 2005 que, respectivamente, se refieren a *i)* las competencias laborales y requisitos para el ejercicio de los empleos, entre ellos, del nivel directivo, en el que se ubican los empleos de los superintendentes y a *ii)* las equivalencias entre estudios y experiencia.

142. En concreto, el artículo 5 del aludido decreto dispone:

ARTÍCULO 5. Competencias laborales y requisitos para el ejercicio de los empleos. El Gobierno Nacional determinará las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos, así:

(...)

5.2 Los requisitos de estudios y de experiencia se fijarán con sujeción a los siguientes mínimos y máximos:

5.2.1 Nivel Directivo.

Mínimo: Título Profesional y experiencia.

⁷⁶ Cfr. Artículos 8 a 13.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

Máximo: título profesional, título de postgrado y experiencia.

Se exceptúan los empleos cuyos requisitos estén fijados por la Constitución Política o la Ley. (Énfasis de la Sala)

143. Para el accionante, el presidente de la República excedió su potestad reglamentaria al haber establecido en el apartado de la norma censurada que deberá acreditarse «**título profesional y título de postgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar**», para ocupar los empleos de superintendente de Industria y Comercio, Financiero; o de Sociedades, por cuanto se excluye de dicho enunciado a quienes han obtenido títulos de especialización.

144. Frente al particular, debe recordarse que el ejecutivo, al ejercer la potestad reglamentaria, se encuentra supeditado al contenido de la ley, de manera que no podría introducir normas que amplíen o restrinjan, supriman o modifiquen el sentido connatural de aquella. Igualmente, se ha reconocido que cuando el legislador haga una regulación general y amplia, la necesidad de su reglamentación para efectos de su aplicación se hace evidente⁷⁷.

145. Con tales precisiones, no le asiste razón al accionante cuando afirma que con la norma censurada el presidente de la República sobrepasó los límites de la potestad reglamentaria que le fue atribuida.

146. Por el contrario, del análisis del artículo 5 del Decreto Ley 770 de 2005, se advierte que el legislador extraordinario otorgó al gobierno la competencia para fijar los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos, correspondiendo los del nivel directivo a unos parámetros mínimos y máximos a exigir que, en concepto de la Sala, no fueron desarrollados de manera minuciosa y exhaustiva, sino genérica. Lo anterior, en tanto únicamente se mencionó que el requisito mínimo sería la acreditación de **título profesional y experiencia**, y el máximo, sumado a lo anterior, un **título de postgrado**.

147. Así las cosas, si se tiene en cuenta que el margen de regulación del presidente de la República se circunscribía a desarrollar los requisitos de vinculación a cargos del nivel directivo, como el de superintendente, atendiendo a los mínimos y máximos del referido decreto, se tiene que la reglamentación posterior a través de la norma censurada, de acuerdo con las facultades del artículo 189 numeral 11 de la Constitución, resulta compatible con los límites establecidos si se considera lo siguiente:

- a) La obligación de acreditar título profesional, se aviene al parámetro mínimo.

⁷⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 6 de julio de 2017, exp. 11001-03-24-000-200800390-00(0585-09), M.P. William Hernández Gómez.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

- b) Contar con maestría o doctorado, atiende el parámetro máximo definido si se tiene en cuenta que tales títulos, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 30 de 1992, son reconocidos como programas de postgrado.

148. En consecuencia, la Sala no advierte en qué manera el presidente de la República desbordó los límites establecidos para efectuar el desarrollo de los requisitos del aludido decreto. Por el contrario, lo que se evidencia es que, al efectuar la correspondiente reglamentación, se exigió la acreditación de título profesional y de dos clases de programas académicos que el legislador ha reconocido como posgrados (maestrías y doctorados), sin que pueda considerarse que la exclusión de las especializaciones soslaye los parámetros fijados en el artículo 5 del Decreto 770 de 2005.

149. Lo expuesto anteriormente también tiene sustento en el artículo 2º de la Ley 909 de 2004⁷⁸ (numerales 1 y 2), que establecen lo siguiente en relación con los principios de la función pública:

1. La función pública se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad.

2. El criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, son los elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública. **Tales criterios se podrán ajustar a los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.**

150. Igualmente, el artículo 49 de la referida ley contempla que, en los empleos de naturaleza gerencial, sin perjuicio de los márgenes de discrecionalidad que los caracteriza, «la competencia profesional es el criterio que prevalecerá en el nombramiento de los gerentes públicos» y «para la designación del empleado se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo».

151. De los apartes normativos en mención se evidencia que el legislador ha reconocido que el mérito es un criterio imperante en la función pública y que incluye a los cargos de libre nombramiento y remoción. Con tal claridad, la Sala considera que los requisitos específicos de formación establecidos en la norma cuya nulidad se deprecia, resultan compatibles con tal premisa y, por ende, no se advierte que el legislador reglamentario desconociera el artículo 5 del Decreto 770 de 2005 como lo afirma el actor.

⁷⁸ Respecto de la cual esta Sala precisó que resulta aplicable en tanto «no solo reguló la carrera administrativa sino que fijó las reglas sobre el empleo público, los principios de la función pública, los postulados sobre de gerencia pública, los órganos para la dirección y gestión del empleo público, entre otros aspectos. Por lo tanto, su exclusión debe entenderse en cuanto al sistema específico de carrera, que hace relación a las etapas, pruebas, formas evaluación del desempeño y demás aspectos, y no frente a las otras disposiciones que regulan el empleo público en general». Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 14 de mayo de 2020, exp: 11001-03-24-000-2015-00542-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

152. Resuelto lo anterior, debe abordarse la transgresión invocada respecto del artículo 8 del Decreto 770 de 2005, pues en la demanda se afirma que la norma censurada desconoce «que una persona con amplia experiencia en las labores y ejercicio profesional, puede de forma suficiente adelantar con la mayor calidad y diligencia las funciones propias de los empleos públicos». La disposición en comento establece lo siguiente:

ARTÍCULO 8. Equivalencias entre estudios y experiencia. Los requisitos de que trata el presente decreto no podrán ser disminuidos ni aumentados. Sin embargo, de acuerdo con la jerarquía, las funciones, las competencias y las responsabilidades de cada empleo, las autoridades competentes al fijar los requisitos específicos de estudio y de experiencia para su ejercicio, **podrán prever la aplicación de las siguientes equivalencia:** (...) (Énfasis de la Sala)

153. Del aparte normativo en cita se observa que la aplicación de «equivalencias» al fijar los requisitos específicos de estudio y experiencia de cada empleo no tiene el carácter de mandato claro e inequívoco, sino que corresponde a una posibilidad por la que el titular de la potestad reglamentaria puede optar o no, dentro de un margen razonable de decisión, así se desprende de la norma (**podrán**) cuando reconoce en el ejecutivo la facultad de establecer la correspondencia que reclama el demandante.

154. Al margen de lo anterior, debe precisarse que el apartado cuestionado por el actor no hace referencia alguna al tema de las equivalencias, razón por la que no se advierte de qué manera podría su contenido contrariar lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 770 de 2015.

6.4. Vulneración del artículo 10 de la Ley 30 de 1992

155. La parte accionante aseveró que la norma objeto de reproche transgrede el artículo 10 de la Ley 30 de 1992, el cual establece que las especializaciones son programas de posgrado, razón por la que, en la reglamentación, las mismas no podían ser excluidas para acreditar el parámetro máximo a que se refiere el artículo 5 del Decreto 770 de 2005.

156. El artículo que se alega violado determina las modalidades que se reconocen como títulos de posgrado en Colombia, a saber, las especializaciones, maestría, doctorado y postdoctorado y, en efecto, reconoce que las especializaciones son de aquella connotación.

157. No obstante, tal aspecto no se ve modificado, desconocido o alterado en modo alguno por la norma demandada en el presente proceso, la cual, como se expuso, establece los requisitos para acceder a determinados cargos públicos.

158. Finalmente, el hecho de que la norma censurada establezca que para ocupar el cargo de superintendente de Industria de Comercio; Financiero; y de Sociedades se debe contar con maestría o doctorado, en modo alguno significa que a través de la reglamentación le sea retirada a las especializaciones la condición de títulos de posgrado que la ley les reconoce. En consecuencia, el



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

argumento propuesto por el actor no es de recibo y tampoco el cargo está llamado a prosperar.

7. Conclusiones

159. El artículo 150, numeral 10, de la Constitución reconoció al Congreso la posibilidad de conferir al presidente de la República **facultades extraordinarias** de manera temporal para expedir normas con fuerza de ley. Asimismo, que dicha potestad no podrá conferirse en relación con aspectos específicos⁷⁹, dentro de los cuales no se incluye la regulación del empleo público.

160. En virtud de tal permisión, en el numeral 4 del artículo 53 de la Ley 909 de 2004 se confirió al presidente de la República precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley que contengan, entre otras, «el sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias».

161. En ejercicio de tal delegación legislativa, el presidente de la República profirió el Decreto Ley 770 de 2005 «Por el cual se establece el sistema específico de carrera administrativa para las Superintendencias de la Administración Pública Nacional». En su artículo 5, se dispuso que **corresponde al Gobierno Nacional** determinar las competencias y los requisitos de los empleos de los distintos niveles jerárquicos, dentro de los cuales se encuentra el de superintendente, correspondiente al nivel directivo.

162. En virtud de lo anterior, y en ejercicio de la **potestad reglamentaria** del artículo 189-11, fue proferido el Decreto 1083 de 2015 «Único Reglamentario del Sector de Función Pública». Dicho cuerpo normativo estableció en su artículo 2.2.2.4.10 las calidades exigibles para ocupar el cargo de superintendente, concretamente contar con **i) título profesional en una disciplina académica, ii) título de postgrado en cualquier modalidad y iii) experiencia profesional relacionada.**

163. Por su parte, en el artículo 2.2.34.1.2., adicionado por el Decreto 1817 de 2015, se fijaron unos requisitos especiales para ocupar los cargos de superintendente de Industria y Comercio; Financiero o de Sociedades entre los cuales se incluye «título profesional y título de postgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar».

164. Para la Sala, las exigencias introducidas en la norma mencionada no contravienen el mandato de igualdad del artículo 13 superior puesto que el trato diferenciado encuentra sustento en el hecho de que cada superintendencia tiene funciones concretas en sectores específicos que implican la exigencia de calidades especiales para vincularse a cada organismo.

165. Con todo, los requisitos contenidos en la norma censurada atienden a actividades económicas trascendentales del país respecto de las cuales la Corte

⁷⁹ Expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, para decretar impuestos, ni las previstas en el numeral 20 del mismo artículo.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

Constitucional ha señalado la imperiosa necesidad de que su inspección control y vigilancia esté a cargo de organismos técnicos especializados. Por ello, la reglamentación que reprocha el actor tiende a asegurar las funciones de los numerales 24 y 27 del artículo 189 de la Constitución, y propenden por materializar la competencia profesional, imparcialidad, transparencia e independencia para garantizar **las más alta calidad y continuidad** en la prestación de las funciones que corresponden a las superintendencias de Industria y Comercio; Financiera o de Sociedades.

166. Tampoco se contravienen los artículos 114 y 150 constitucionales puesto que, aun cuando la regulación del empleo público tiene reserva legal, tal materia no ha sido incluida dentro del catálogo de asuntos respecto de los cuales no pueden proferirse normas con fuerza de ley por el presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias del numeral 10 del artículo 150 superior.

167. Los requisitos de formación introducidos en la norma censurada se ajustan a los parámetros establecidos para el efecto en el artículo 5 del Decreto 770 de 2005, comoquiera que el legislador reglamentario *i)* mantuvo la exigencia del título profesional -criterio mínimo-, y *ii)* se decantó por las maestrías o doctorados como cursos reconocidos como postgrados -criterio máximo- en el artículo 10 de la Ley 30 de 1992.

168. Lo anterior, en criterio de la Sala se ajusta a los preceptos contenidos en la ley habilitante, esta es, la 909 de 2004 que en sus artículos 2 y 49 refiere que el mérito, las calidades personales y la capacidad profesional como elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública, también se reputan respecto de los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, como es el caso de los superintendentes.

169. Por lo expuesto, la Sala considera que con la expedición de la norma objeto de reproche el presidente de la República no desbordó la atribución constitucional referida a la potestad reglamentaria, ni aparejó la transgresión de las disposiciones legales y de orden superior que invocó la parte accionante, razón por la que sus pretensiones de nulidad serán despachadas desfavorablemente.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR la pretensión de nulidad promovida por el señor Camilo Gómez Riveros contra el artículo 2.2.34.1.2, ordinal 1°, del Decreto 1083 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1817 del 2015.

SEGUNDO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra esta decisión no procede ningún recurso.



Demandante: Camilo Gómez Riveros
Demandados: Nación – Ministerio de Hacienda
y Crédito Público y otros.
Radicado: 11001-03-24-000-2022-00328-00

TERCERO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado
Ausente con permiso

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.