Sentencia C-190/22

Referencia: Expediente D-14.410

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 139 (parcial) de la Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

Accionante: Juan Carlos Hincapié Mejía

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá D.C., dos (2) de junio de dos mil veintidós (2022)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de las atribuciones previstas en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución y agotado el procedimiento previsto en el Decreto Ley 2067 de 1991[1], decide la demanda presentada por el ciudadano Juan Carlos Hincapié Mejía en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 40.6 de la Constitución, contra una expresión contenida en el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019[2]; cuyo texto, conforme a la publicación en el Diario Oficial, es del siguiente tenor (se subraya y resalta en negrilla el aparte demandado):

TEXTO DE LAS NORMAS DEMANDADAS

LEY 1955 DE 2019

Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo de 2019

Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTI?CULO 139. PLAN DECENAL **DEL MINISTERIO PU?BLICO**. Con el objeto de promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización del Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación coordinara? con la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales y municipales **y la Vicepresidencia de la República**, la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público, el cual deberá formularse dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de esta ley. La secretaría técnica a cargo de la elaboración y seguimiento del plan estará a cargo del Instituto de Estudios del Ministerio Público, y la Procuraduría General de la Nación presentara? sus avances anualmente al Congreso de la República.

El Plan debe contener, por lo menos, los objetivos interinstitucionales, un plan de acción para lograrlos, las metas interinstitucionales, las actividades y la definición de los mecanismos de seguimiento dirigidas a preservar el interés general, luchar contra la corrupción y la efectividad de los derechos en Colombia.

Las entidades y organismos del Gobierno nacional, las universidades y los centros de investigación y las organizaciones de trabajadores, podrán formular recomendaciones.

PARA?GRAFO. Las personerías distritales y municipales, oficinas de control interno disciplinario de todas las entidades públicas u órganos internos de control disciplinario estarán obligadas a reportar la información de todos los procesos que adelanten como operadores disciplinarios al Sistema de Información Misional de la Procuraduría General de la Nación, o el que haga sus veces, en el marco exclusivo de las leyes 734 de 2002 y 1952 de 2019, de forma que habrá un sistema unificado del registro disciplinario. Este sistema será coordinado por la Procuraduría General de la Nación como supremo director del Ministerio Público y para lo cual dispondrá las medidas necesarias para la adopción y uso del sistema de información en cada una de las entidades y dependencias enunciadas.

LA DEMANDA

Contra el anterior contenido normativo, el accionante formula como único cargo de inconstitucionalidad la vulneración de los artículos 6, 121, 122-1, 123-2, 136-1 y 202 de la Constitución Política.

En su criterio la disposición demandada desconoce la Carta, toda vez que “el Presidente de la República, según las voces del citado artículo 202 constitucional, es el único que puede atribuirle al vicepresidente «misiones o encargos especiales», no el Congreso por medio de una ley, ya que si bien el legislador, de acuerdo al artículo 150 Constitucional, tiene una amplia potestad de configuración legislativa ello no puede ir en detrimento de las competencias establecidas por el propio Constituyente, al tenor de los artículos 6, 121, 122-1, 123-2 y 136-1 de la misma Carta”[3].

Señala que, de acuerdo con la doctrina, la única función del vicepresidente es la de reemplazar al presidente en sus faltas temporales o absolutas. De esta forma, estima que la norma desconoce el ordenamiento superior pues en ella se “está confiriendo una función adicional (la de coordinar el desarrollo del Plan Decenal del Ministerio Público)”[4] y, dado que dicha asignación fue “realizada por el legislador y no por el Presidente”[5], el legislador “actuó sin competencia en esa precisa materia […] amén del artículo 136-1° de la misma codificación que prohíbe al Congreso inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades”[6]. Indica, al respecto, que en la Sentencia C-594 de 1995 la Corte advirtió que “es el presidente la única autoridad que puede asignarle funciones adicionales, bien confiándole misiones o encargos especiales o mediante el mecanismo de la designación en un cargo de la rama ejecutiva”[7]; y precisa que “si bien la norma no hace expresa alusión al vicepresidente de la República, se entiende que este funcionario esta? allí implícitamente, pues este hace parte del órgano de la Vicepresidencia de la República y es la cabeza de este".

En consecuencia, solicita declarar la inexequibilidad de la expresión “y la Vicepresidencia de la República” contenida en el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019.

INTERVENCIONES

Durante el trámite del presente asunto se recibieron cinco escritos de intervención, uno de ellos extemporáneo. De ellos, (i) una solicita la inhibición de la Corte y de manera subsidiaria la exequibilidad de la disposición[8]; (ii) dos piden declarar la exequibilidad de la disposición[9]; y (iii) dos solicitan su inexequibilidad[10]. A continuación, se exponen los argumentos que fundamentan cada una de estas solicitudes:

Solicitud de inhibición y de exequibilidad

Ministerio del Interior[11]

El ministerio sostiene que la disposición acusada no vulnera el artículo 202 Superior, por cuanto "el vicepresidente no es un empleado público ni su cargo tiene atribuciones propias, y llega a ser funcionario cuando se concreta su vocación sucesora como presidente, lo que implica que, en tanto no supla las faltas del presidente o sea nombrado en un cargo de la rama ejecutiva, para él no serían aplicables las disposiciones constitucionales invocadas por el demandante, por cuanto se trata de un cargo público carente de funciones constitucionales propias"[12].

Así mismo, afirma que tampoco desconoce el artículo 136-1 constitucional en la medida en que la participación de la Vicepresidencia de la República en la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público fue otorgada por el presidente de la República por medio del Plan Nacional de Desarrollo y no por el legislador, por cuanto es una ley de iniciativa gubernamental que, en últimas, tan solo es aprobada por el Congreso. De esta forma, considera que "si bien la Ley 1955 de 2019 fue expedida por el Congreso de la República, a este órgano sólo correspondió la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, previamente formulado y elaborado por el Gobierno Nacional; por lo que lo dispuesto dentro del mismo fue establecido por este último y de ninguna manera por el Congreso"[13].

Finalmente, pone de presente que la demanda es inepta por cuanto no cumple con los requisitos de claridad, especificidad y pertinencia. En su criterio, la acusación formulada por el demandante se apoya en una comprensión subjetiva y particular de la norma que no se aviene al contenido cierto de la disposición.

Solicitud de exequibilidad

Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP-[14]

El interviniente resalta que la finalidad de eficiencia, eficacia y modernización del Ministerio Público requiere de la participación de diferentes entidades y organismos que forman parte de la Rama Ejecutiva "a efecto de garantizar el reporte efectivo de la información de los procesos que adelanten como operadores disciplinarios con destino al Sistema de Información Misional de la Procuraduría General de la Nación"[15]. En dicha línea, señala que la participación de la Vicepresidencia de la República en la coordinación del Plan Decenal "responde al efectivo cumplimiento de labores de coordinación interinstitucional y de colaboración armónica que propugna nuestra Constitución Política en los artículos 209, inciso 2, y 113".

De igual forma, advierte que uno de los objetivos del Ministerio Público es la lucha contra la corrupción. De esta forma, el Plan Decenal buscaría fortalecer la capacidad de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías distritales y municipales, para atender esta problemática. En consecuencia, dado que el presidente de la República le asignó al vicepresidente la coordinación de la Red Anticorrupción por medio del Decreto 338 de 2019, "resulta claramente compatible con las labores de coordinación interinstitucional establecidas para dicha dependencia para la formulación del Plan Decenal del Ministerio Público, conforme lo prevé el inciso 2° del precepto demandado"[16].

La universidad resalta que el demandante “confunde, por un lado, la estructura administrativa denominada Vicepresidencia de la República y, por el otro, el órgano vértice de esa estructura denominado vicepresidente de la República”[18]. En esta línea, afirma que la Carta “se refiere en el artículo 202 al vicepresidente como órgano, no a la Vicepresidencia como una estructura”[19], por este motivo la disposición acusada no desconoce la limitación que dicho precepto constitucional establece y, por el contrario, responde a la estructura que integra la Rama Ejecutiva del Poder Público (Lit. “b”, núm. 1º, art. 38, Ley 489 de 1998). De esta forma, el aparte acusado constituye un desarrollo de la facultad del Congreso de la República de determinar la estructura de la administración nacional conforme al artículo 150-7 de la Constitución.

Solicitud de inexequibilidad

Intervención ciudadana[20]

El ciudadano Felipe Hincapié Bayer comparte la tesis de la demanda y advierte que el encargo de colaborar en la coordinación del Plan Decenal del Ministerio Público efectuado por la disposición demandada recae sobre el vicepresidente y “se enmarca precisamente como un encargo o misión porque de otra manera se despojaría de efecto útil a dicho precepto legal, puesto que la coordinación de una actividad sí entraña una misión o encargo especial”[21]. De esta forma, estima que el precepto acusado deviene inconstitucional conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, particularmente la Sentencia C-594 de 1995, según la cual la única autoridad que puede asignarle encargos o misiones al vicepresidente es el presidente de la República.

Universidad de Cartagena[22]

Explica que, en virtud de la cláusula general de competencia, el legislador cuenta con un amplio margen de configuración legislativa para determinar y establecer las reglas de derecho que no han sido fijadas directamente por la Constitución; sin embargo, dicha facultad no es absoluta y se encuentra limitada por los distintos preceptos superiores. En consecuencia, los artículos 136-1 y 202 de la Carta se elevan como verdaderos límites a la referida potestad de configuración del legislador, los cuales fueron desconocidos por el Congreso al proferir la disposición acusada de la Ley 1955 de 2019.

CONCEPTO DEL VICEPROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN[23]

Solicitó proferir un fallo inhibitorio al haber acaecido el fenómeno de la carencia actual de objeto por sustracción de materia en relación con la norma demandada en el proceso de constitucionalidad en curso. Esto, toda vez que el mandato específico de la disposición acusada ya fue ejecutado “en tanto el Plan Decenal del Ministerio Público fue adoptado mediante Resolución No. 352 del 21 de diciembre de 2021, suscrita por la Procuradora General de la Nación”[24].

Al respecto, menciona que la vigencia inicial de la norma demandada era de dos años, los cuales fueron prorrogados por seis meses más en virtud del artículo 75 de la Ley 2094 de 2021, promulgada el 29 de junio de 2021. De esta forma, el plan Decenal fue expedido con la participación de la Vicepresidencia de la República antes del vencimiento del término correspondiente, esto es, el 29 de diciembre de 2021.

Por los motivos expuestos, la Procuraduría General de la Nación considera que “el proceso de la referencia carece de objeto, pues el contenido de la norma demandada ya fue agotado”, lo que de

acuerdo con la jurisprudencia de este tribunal conlleva inevitablemente a un fallo inhibitorio.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El artículo 241 de la Constitución Política establece que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de su integridad y supremacía y, en los numerales 4 y 5, le atribuye la función de decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley.

En ese contexto, en reiterada jurisprudencia constitucional se ha señalado que la competencia para ejercer control de constitucionalidad sobre leyes demandadas está atada al cumplimiento de dos presupuestos básicos e insustituibles: (i) que las normas sometidas a control estén vigentes[25] o que, si no lo están, se encuentren produciendo efectos -o tengan vocación de producirlos[26]-; y (ii) que la demanda ciudadana reúna los requisitos señalados en el artículo 2 del Decreto Ley 2067 de 1991.

En el presente asunto, el Viceprocurador General de la Nación solicita a esta Corte proferir un fallo inhibitorio como consecuencia del agotamiento del objeto de la disposición acusada durante el trámite del proceso de inconstitucionalidad en curso.

Al respecto, el Viceprocurador advirtió que el Plan Decenal del Ministerio Público fue elaborado con la colaboración de la Vicepresidencia de la República y expedido mediante Resolución No. 352 del 21 de diciembre de 2021, suscrita por la Procuradora General de la Nación, por lo que concluye que el objeto de la disposición acusada se cumplió en su integridad.

Así, conforme a la reiterada jurisprudencia de esta Corte, esta "carece de competencia para conocer acusaciones de inconstitucionalidad contra normas cuyo objeto ya se cumplió, o en los que la norma demandada ya agotó plenamente su contenido"[27] y, por tanto, debe declararse inhibida.

En esta línea, el Ministerio Público destacó que en la Sentencia C-350 de 1994 esta Corporación dispuso:

"[c]uando se demandan normas que contienen mandatos específicos ya ejecutados, es decir, cuando el precepto acusado ordena que se lleve a cabo un acto o se desarrolle una actividad y el cumplimiento de ésta o aquél ya ha tenido lugar, carece de todo objeto la decisión de la Corte y, por tanto, debe ella declararse inhibida.

En efecto, si hallara exequible la norma impugnada no haría otra cosa que dejar en firme su ejecutabilidad y, habiéndose dado ya la ejecución, la resolución judicial sería inútil y extemporánea. Y si la encontrara inexequible, no podría ser observada la sentencia en razón de haberse alcanzado ya el fin propuesto por quien profirió la disposición; se encontraría la Corte con hechos cumplidos respecto de los cuales nada podría hacer la determinación que adoptase"[28].

Por esta razón, de manera preliminar debe la Corte verificar si, en el presente asunto, es competente para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la disposición acusada.

Para determinar dicha competencia en los casos en que hay duda sobre la vigencia[29] de la disposición demandada en el ordenamiento jurídico, esta Corte ha establecido una metodología

que consiste en “(i) la comprobación del fenómeno ocurrido - derogatoria explícita, tácita, orgánica, subrogación, o cumplimiento de la hipótesis prescriptiva; y, (ii) si se está en presencia de alguna de estas situaciones, determinar si la norma derogada, subrogada o cumplida, mantiene su producción de efectos jurídicos”.

De esta forma, por regla general, la Corte Constitucional solo sería competente, para adelantar el control de constitucionalidad cuando encuentre que la norma aún mantiene su vigencia o, pese a haberla perdido, se constate que continúa surtiendo efectos en el ordenamiento jurídico.

Sin embargo, de manera excepcional, con el fin de salvaguardar el derecho ciudadano de intervenir en el control del poder político mediante el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, así como la función de garante de la supremacía de la Carta Política que ejerce esta Corte, la jurisprudencia ha contemplado al menos cuatro escenarios en los cuales procede el control de constitucionalidad de normas que han perdido su vigencia y no producen actualmente efectos jurídicos. Estos escenarios fueron sintetizados en la Sentencia C-728 de 2015, así:

“Tan solo en hipótesis excepcionales el control constitucional ha versado sobre preceptos que no tienen vocación para producir efectos jurídicos, **cuando la abstención del juez constitucional se podría traducir en una erosión de la supremacía de la Carta Política**. Dentro de estas hipótesis exceptivas se encuentran las siguientes:

(i) Cuando las disposiciones legales tienen un ámbito temporal de aplicación particularmente estrecho y limitado, y esta circunstancia impide activar y efectuar el control constitucional durante este corto período. En todos estos eventos el pronunciamiento judicial evita que las normas que rigen por lapsos cortos de tiempo resulten inmunes al control constitucional, y hace frente a una potencial estrategia ilegítima de los órganos de producción normativa de limitar la vigencia de las normas, a efectos de eludir el escrutinio judicial. Es así como en la sentencia C-803 de 2003, la Corte se pronunció sobre la validez de una norma cuyo plazo de vigencia era de tan solo 14 días.

(ii) Cuando el control constitucional del acto normativo cuya vigencia ha expirado, constituye un imperativo a la luz del texto constitucional. Así ocurre, por ejemplo, con los decretos que declaran un estado de excepción o con aquellos que se dictan con fundamento en esta declaratoria. En estos casos, la excepción a la regla general se justifica en razón de la existencia de una disposición constitucional expresa de la Carta Política que hace imperativo el control, independientemente de la vigencia y eficacia del precepto.

(iii) **Cuando existe una manifiesta y grave vulneración del ordenamiento superior por parte de una disposición cuyos efectos jurídicos han cesado, y cuando tal circunstancia justifica un fallo de inexequibilidad con efectos retroactivos**. En estos eventos, pese a que ha concluido la aplicación de la disposición jurídica, el juez constitucional podría adelantar el juicio de validez sobre la base de que el fallo judicial sí tendría un impacto en el ordenamiento jurídico, al retrotraer los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad.

(iv) Finalmente, en algunas oportunidades excepcionales la Corte ha entendido que el punto de referencia para valorar la viabilidad del control constitucional no es el momento en el que se produce la decisión judicial, sino el momento en que se activa este mecanismo, como ocurre con las cláusulas que rigen por un periodo de tiempo determinado, el escrito de acusación se presenta durante este intervalo, pero durante el trámite judicial expira este plazo y cesan los

efectos jurídicos del acto normativo" (negrilla fuera del texto).

A tono con lo anterior, en la Sentencia C-333 de 2010 la Corte conoció de una demanda contra algunas disposiciones de la Ley 1328 de 2009 que contenían una vigencia limitada de seis meses, la cual había expirado en el trascurso del proceso de control de constitucionalidad. Al analizar su competencia para emitir un pronunciamiento de fondo, la Corte encontró que era procedente realizar un juicio de validez sobre las normas acusadas dada la manifiesta inconstitucionalidad de los preceptos demandados, frente a lo cual señaló lo siguiente:

"No obstante lo anterior, en varias ocasiones y frente a situaciones como la aquí planteada, la Corte ha dado aplicación al principio de la perpetuatio jurisdictionis, conforme al cual la pérdida de vigencia de la norma acusada no priva al juez constitucional de la posibilidad de emitir un fallo de fondo.

Al ponderar las anteriores consideraciones **esta corporación ha concluido que, especialmente frente a situaciones de manifiesta inconstitucionalidad, puede resultar procedente e incluso necesario un pronunciamiento de fondo**, con el propósito de hacer efectivos el derecho ciudadano de intervenir en la conformación, ejercicio y control del poder político (art. 40), el derecho de acceder a la administración de justicia (art. 229) y la función encomendada a esta Corte de ser guardián de la integridad de la Constitución (art. 241), todos los cuales podrían verse frustrados ante la imposibilidad de estudiar los problemas planteados por el actor y proferir una decisión de mérito, frente al hecho externo y no atribuible a aquél, de la pérdida de vigencia de la norma.

En estos casos el control constitucional se justifica entonces, cuando menos, en razón al propósito pedagógico y preventivo que expresa, ya que se enfoca de manera particular al rechazo de las actuaciones notoriamente contrarias al orden superior, así como a la prevención de su repetición. La vigencia del Estado social de derecho, el mantenimiento del orden justo como un fin esencial del Estado y la obligación que éste tiene de promover las prácticas democráticas y de divulgar el contenido de la Constitución son así, entre otras consideraciones, razones que justifican que esa intención pedagógica, que es propia e inherente a todas las tareas que cumple la Corte Constitucional a través de sus sentencias, se constituya en casos como el presente en móvil adicional de sus pronunciamientos"[31] (negrilla y subrayado fuera del texto).

De lo anteriormente expuesto, se desprende que la regla general de competencia de la Corte para conocer de disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico, o que surtan o tengan la vocación de surtir efectos, tiene algunas excepciones que habilitan el control de constitucionalidad frente a determinadas normas que no cumplen con las condiciones anteriormente mencionadas. Estas excepciones, en términos generales, buscan salvaguardar la integridad de la Carta y los principios y derechos en ella contenidos, reivindicando la importancia del control constitucional de las normas que por sus condiciones temporales o características materiales que repercuten sobre su vigencia, podrían quedar exentas de dicho control.

La Corte es competente para ejercer el control de constitucionalidad sobre la disposición demandada

En el asunto bajo examen la Corte estima que, a pesar de que la disposición acusada cuenta con algunas particularidades que afectan la vigencia y la producción de efectos de la norma, es preciso abordar de fondo el juicio de validez de la disposición a la luz del ordenamiento

constitucional.

La primera circunstancia relevante de cara a la vigencia de la norma acusada es que su objeto consistía en que la Vicepresidencia de la República participara en la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público con la coordinación de la Procuraduría General de la Nación en un término preciso[32].

Recientemente, esta Corporación expresó en la Sentencia C-226 de 2021 que "[e]l agotamiento de la hipótesis prescriptiva ocurre (i) cuando se trata de una norma con vigencia temporal, como es el caso de la Ley cuatrienal del Plan Nacional de Desarrollo o de la Ley anual de presupuesto (sentencia C-070 de 2020) o (ii) cuando en ella se disponen habilitaciones temporales que, por lo tanto, una vez expirado el plazo para su ejercicio, independientemente de que el comportamiento se haya o no cumplido, pierden, en principio, eficacia".

Por lo tanto, como bien lo advierte el Viceprocurador, la disposición atacada del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 no se encuentra actualmente vigente toda vez que su objeto se agotó con la expedición, por parte de la Procuradora General de la Nación, de la Resolución No. 352 del 21 de diciembre de 2021 contentiva del Plan Decenal del Ministerio Público.

La segunda circunstancia relevante se encuentra íntimamente ligada a la anterior y se refiere a la carencia de efectos actuales de la disposición demandada, en la medida en que el efecto jurídico que contemplaba dicha disposición consistía en la participación de la Vicepresidencia de la República en la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público; la cual en efecto ocurrió.

Sobre este punto, es preciso destacar que, conforme a la jurisprudencia de esta Corte, la producción actual de efectos jurídicos se acredita en la medida que la disposición acusada "pueda aplicarse a una situación jurídica nueva, es decir, una surgida luego de su pérdida de vigencia"[33]. Esta claridad es relevante puesto que "permite distinguir el momento de aplicación efectiva de la norma, de aquel en el que se lleva a cabo su consecuencia normativa, por ejemplo, mediante decisión judicial o administrativa. El primer evento, es relevante para la determinación de la competencia de la Corte, mientras que el segundo no tiene la entidad de activar la competencia de este Tribunal, pues no es indicativo del fenómeno de la ultraactividad".

Hecha esta precisión, para la Sala es claro que la disposición **no se encuentra surtiendo efectos actualmente toda vez que ella no es susceptible de ser aplicada a una situación jurídica nueva en la medida en que la participación de la Vicepresidencia de la República en la elaboración del respectivo plan tuvo que haber ocurrido -como efectivamente ocurrió**[35]-, antes de la expedición del referido acto administrativo que lo adoptó. Y, como se sostuvo previamente, la existencia normativa de la consecuencia jurídica de la disposición acusada (i.e., el Plan Decenal del Ministerio Público adoptado mediante Resolución No. 352 del 21 de diciembre de 2021) es diferenciable del contenido normativo de la disposición y no tiene el potencial de activar la competencia de la Corte.

De lo anterior se colige que la disposición acusada no se encuentra vigente ni está surtiendo efectos actualmente en el ordenamiento jurídico.

Ahora bien, en el presente caso, ocurre una tercera circunstancia relevante para determinar la competencia de la Corte. Como se mencionó previamente (supra § 26), la jurisprudencia constitucional ha considerado que, con el fin de evitar la "erosión de la supremacía de la Carta Política" el control se habilita frente a disposiciones legales que estaban vigentes al momento de la admisión de la demanda, aun cuando en el curso del proceso las mismas hayan dejado de regir.

En el asunto bajo examen, la disposición acusada estaba sujeta a un término de vigencia específico, toda vez que el Plan Decenal del Ministerio Público debía "formularse dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación" de la Ley 1955 de 25 de mayo de 2019[36]. En consecuencia, el plazo para expedir el referido instrumento de planeación, que debía ser elaborado con la participación de la Vicepresidencia de la República, venció el 25 de mayo de 2021[37]. No obstante, el legislador incluyó en la Ley 2094 de 2021, promulgada el 29 de junio de 2021[38], el siguiente artículo:

"**Artículo 75.** Prorrogar por seis (6) meses el plazo de formulación del Plan Decenal del Ministerio Público contenido en el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019, contados a partir de la promulgación de la presente ley".

El siguiente gráfico da cuenta de la sucesión de normas y de los hitos temporales que rodean el presente asunto:

Gráfico 1.

Sucesión normativa y fáctica

Lo anterior es relevante para el análisis de vigencia al momento de la presentación de la demanda de la disposición acusada, toda vez que la demanda fue radicada en la Secretaría General de esta Corte el 30 de agosto de 2021; esto es, una vez acaecido el vencimiento del término de vigencia de dos años de la norma demandada y ya promulgada la Ley 2094 de 2021.

Esta circunstancia llama la atención de la Corte, pues, si bien el artículo 75 de la Ley 2094 de 2021 no es objeto de reproche alguno en el presente asunto ni hay lugar a la integración de la unidad normativa[39], este comenzó a surtir efectos cuando el precepto demandado del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 ya había salido del ordenamiento jurídico por haberse agotado el término de vigencia de dos años.

En la Sentencia C-284 de 1997, la Corte conoció de una demanda radicada en la Secretaría General el 4 de octubre de 1996 contra el siguiente aparte del artículo 182 de la Ley 142 de 1994: "**Artículo 182. Formación de empresas nuevas.** Cuando la Nación o las entidades territoriales hayan estado prestando directamente un servicio público, deberán constituir las empresas de servicios públicos necesarias, dentro del plazo de dieciocho (18) meses contados a partir de la publicación de la presente Ley, salvo en los casos contemplados en el artículo 6° de esta Ley".

En dicha providencia, al estudiar su competencia para emitir un juicio de fondo respecto del citado aparte, la Corte encontró que la disposición había perdido su vigencia antes de la presentación de la demanda, no obstante, cabía la duda de que la norma hubiera sido prorrogada por el artículo 3º de la Ley 286 de 1996, toda vez que esta norma estableció:

"Artículo 3º. Cuando las entidades territoriales hayan estado prestando directamente un servicio público y no se hayan constituido en empresas de servicios públicos, según lo había establecido el artículo 182 de la Ley 142 de 1994, se les concede un plazo hasta de dieciocho (18) meses a partir de la aprobación de la presente Ley, para que se conviertan en empresas de servicios públicos".

Ante ello, el Tribunal resolvió que debía inhibirse de emitir una valoración de fondo al considerar que la norma no estaba vigente, no estaba produciendo efectos en el ordenamiento

jurídico y no había sido prorrogada. Los argumentos de la Corte en su momento fueron los siguientes:

"**El plazo inicialmente previsto en la norma del art. 182 venció el día 11 de enero de 1996.** Por consiguiente, considera la Corte que el aparte de la norma alusivo al referido plazo **se encuentra agotado en su contenido y por lo tanto ha desaparecido del mundo jurídico, es decir, no se encuentra vigente**.

Es de anotar que el art. 3 de la ley 286 de 1996, "por el cual se modifican parcialmente las leyes 142 y 143 de 1994", estableció lo siguiente:

«Cuando las entidades territoriales hayan estado prestando directamente un servicio público y no se hayan constituido en empresas, de servicios públicos, según lo había establecido el artículo 182 de la Ley 142 de 1994, se les concede un plazo hasta de diez y ocho (18) meses a partir de la aprobación de la presente ley, para que se conviertan en empresas de servicios públicos».

La norma transcrita es evidentemente, por su contenido, una nueva disposición, pues regula la situación de las entidades territoriales que habiendo estado prestando un servicio público en la época en que se expidió la ley 142/94, no dieron cumplimiento al aparte normativo de transición del art. 182, en el sentido de constituir las empresas de servicios públicos necesarias dentro del término antes indicado, otorgándoles un nuevo plazo de 18 meses a partir de la aprobación de la ley 286/96.

En las condiciones señaladas es obvio que el aparte normativo del art. 182, concerniente al plazo primario otorgado para constituir las nuevas empresas, se agotó en su contenido y **que la disposición últimamente transcrita no tuvo la virtud de prorrogar el referido plazo, y, por ende, extender su vigencia, por haber sido expedida cuando ya había expirado el citado término**.

Es cierto que la Corte ha sostenido que cuando una norma ha sido derogada y se encuentra produciendo efectos, es procedente pronunciarse sobre su constitucionalidad; pero en el caso que nos ocupa la situación es diferente, porque los efectos de la norma, con respecto a dicho plazo, se agotaron dada su temporalidad.

No existiendo objeto sobre el cual deba recaer la decisión de la Corte, ésta se declarará inhibida para pronunciarse en relación con el segmento ya señalado del art. 182. Por consiguiente, el fallo de la Corte se contraerá a decidir en relación con la censura formulada contra el art. 6 y el aparte final del art. 182".

De lo anterior, cabe destacar que, en casos semejantes al presente, la Corte ha considerado que el vencimiento del plazo otorgado por el legislador para la materialización del contenido normativo que ella prescribe conlleva: (i) la "desaparición" de la norma del ordenamiento jurídico y, por lo tanto, la pérdida de su vigencia; y (ii) la imposibilidad de su prórroga por una norma promulgada con posterioridad a la ocurrencia de dicho vencimiento.

Por tanto, a juicio de esta Corporación el aparte demandado del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 no se encontraba vigente al momento de la interposición de la demanda por cuanto el plazo otorgado por el legislador había vencido antes de la prórroga[40].

En consecuencia, el aparte acusado del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 (i) no se encuentra vigente al momento de proferir esta decisión (supra § 30-32); (ii) no se encuentra surtiendo

efectos actualmente en el ordenamiento jurídico (supra § 33-35); y (iii) no estaba vigente al momento de la presentación de la demanda (supra § 37-45).

Normalmente estas circunstancias conducirían a un pronunciamiento inhibitorio por falta de competencia debido a la sustracción de materia y del objeto sometido al control de la Corte, tal como lo solicitó el Viceprocurador General de la Nación. Sin embargo, a pesar de las dificultades anteriormente expuestas, en el presente caso la Corte encuentra razones para emitir un juicio de fondo.

En primer lugar, es innegable que la disposición demandada del referido artículo 139 **se encontraba surtiendo efectos jurídicos al momento de interposición de la demanda**, toda vez que, pese a la anotada pérdida de vigencia de la disposición acusada, la Procuraduría General de la Nación se encontraba desarrollando dicho mandato al 30 de agosto de 2021[41]. En efecto, el Plan Decenal del Ministerio Público fue adoptado por un acto administrativo dictado por la señora Procuradora General de la Nación en diciembre de 2021, bajo el amparo del artículo 75 de la Ley 2094 de 2021, el cual -como se expuso previamente- se encuentra cobijado por una presunción de constitucionalidad. Es decir, que, a pesar de que el primer inciso del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 había perdido vigencia, la demanda se presentó en un momento en el que la disposición demandada se encontraba surtiendo efectos, pues la Procuraduría General de la Nación continuó con el proceso de elaboración del referido documento hasta su culminación con la expedición del instrumento en diciembre de 2021.

De esta forma, con el fin de proteger los derechos del demandante al acceso a la administración de justicia y a participar en el control del poder político, estima la Sala que el hecho de que la Procuraduría General de la Nación haya desarrollado el referido mandato legal de la Ley 1955 de 2019 después del 25 de mayo de 2021 (supra § 38), constituye una circunstancia que no puede ser atribuida al demandante y que, por lo mismo, no puede conllevar a un fallo inhibitorio por carencia actual de objeto. Ciertamente, si la Procuraduría General de la Nación no hubiera desarrollado el mandato contenido en el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 con posterioridad al 25 de mayo de 2021, la demanda presentada por el actor habría versado sobre una disposición no vigente y sin efecto jurídico alguno con innegables efectos sobre la procedibilidad del control que adelanta esta Corte. Sin embargo, el mandato se cumplió con posterioridad a esa fecha de manera que el control de constitucionalidad no puede ser soslayado y la Corte se encuentra habilitada en el presente caso bajo el amparo del principio pro actione.

Ahora, la Corte tampoco puede desconocer que el demandante no presentó la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 139 durante el término de vigencia de dos años, ni abordó la dificultad relacionada con la vigencia de la disposición en cumplimiento del numeral 5º del artículo 2 del Decreto Ley 2067 de 1991. Sin embargo, el hecho de que el legislador haya proferido la Ley 2094 de 2021 pretendiendo darle nueva vida a la disposición que hoy se demanda tiempo después de que ella hubiera perdido vigencia, y que el Ministerio Público haya aplicado dicha normativa para la elaboración y posterior ejecución del objeto principal de la disposición que acusa -así haya sido bajo el manto de la presunción de constitucionalidad de las normas que integran el sistema jurídico-, habilita a esta Corte a adelantar el control que se le solicita.

En segundo lugar, tal y como se entrará a demostrar en el título 5.6 infra, se observan circunstancias de notoria oposición entre la disposición demandada y el texto superior, que tornan procedente el control de constitucionalidad frente a la norma demandada en razón al propósito pedagógico y preventivo que expresa su ejercicio, y a la necesidad imperiosa de

asegurar la integridad y supremacía de la Carta, junto con los derechos y principios que ella contiene (supra § 26-27).

Por consiguiente, en el presente caso se cumplen los presupuestos para que, no obstante, la comprobada pérdida de vigencia de la norma acusada y la carencia de efectos actuales, se profiera una decisión de fondo respecto de ella.

Sobre la aptitud de la demanda. Reiteración de jurisprudencia.

En atención a la solicitud del Ministerio del Interior, es preciso examinar si la demanda se ajusta a los mínimos argumentativos de los cuales depende la prosperidad del juicio abstracto de constitucionalidad. Solo en caso de evidenciar la aptitud de los cargos propuestos será procedente la formulación de un problema jurídico sustancial de constitucionalidad y proceder a su resolución.

En relación con lo primero, esta Corte ha indicado que las demandas de inconstitucionalidad contra una ley se someten a exigencias de tipo formal y material, destinadas a la consolidación de un verdadero problema de constitucionalidad que permita adelantar una discusión a partir de la confrontación del contenido verificable de una norma legal con el enunciado de un mandato superior.

En ese contexto, como se mencionó previamente, la competencia para ejercer el control de constitucionalidad de las leyes está atada al cumplimiento de dos presupuestos: el primero, la vigencia de la disposición fue expuesta de manera detallada en los párrafos que preceden -títulos 5.1 y 5.1.1 supra-. El segundo, consistente en que la demanda reúna los requisitos mínimos dispuestos en el artículo 2 del Decreto Ley 2067 de 1991[42]. De conformidad con esta disposición, las demandas de inconstitucionalidad deben señalar: (i) las normas acusadas de inconstitucionales; (ii) las disposiciones constitucionales que se consideran infringidas; (iii) las razones por las cuales se considera que dichos textos han sido violados; (iv) en caso de que se cuestione el correcto trámite legislativo, señalar cuál habría debido observarse; y, en todos los casos, (v) la razón por la cual se estima que la Corte es competente. En especial, respecto de la tercera exigencia, esta Corte ha precisado que el demandante tiene el deber de definir correctamente un concepto de violación, razón por la cual, se le impone al ciudadano “una carga de contenido material y no simplemente formal”, en el sentido de que no basta que el cargo formulado contra las normas legales se estructure a partir de cualquier tipo de razones o motivos, sino que se requiere que estas sean “claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes”[43]. Esto es así, ya que, únicamente a partir de su cumplimiento le es posible al juez constitucional realizar la confrontación de las normas impugnadas con el texto superior

Con el fin de evitar, en lo posible, un fallo inhibitorio, la apreciación de estas exigencias debe hacerse en el auto admisorio; no obstante, la Corporación ha determinado que en tal providencia se plasma un primer análisis que responde a una valoración sumaria de los cargos de la demanda, llevada a cabo por el magistrado sustanciador y que, en esa medida, no compromete ni define la competencia de la Sala Plena de la Corte, a la que corresponde la función constitucional de “decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley (C.P. art. 241-4-5)”[44]. En consecuencia, a la hora de realizar un análisis detallado de tales requerimientos -teniendo en cuenta las intervenciones ciudadanas y los demás elementos de juicio recaudados en el proceso- y encontrarlos incumplidos, la Corte deberá declararse inhibida por ineptitud sustantiva de la demanda, de manera que se deje abierta la posibilidad de que se vuelva a cuestionar la

correspondencia entre las normas acusadas y la Constitución.

El cargo por la presunta vulneración a los artículos 136-1 y 202 de la Constitución es apto

El cargo por la presunta vulneración a los artículos 136-1 y 202 de la Constitución cumple de manera adecuada los requisitos descritos. En efecto, el demandante expone que la disposición acusada desconoce los artículos 136-1 y 202 de la Carta de 1991, toda vez que -a su juicio- la función constitucional principal del vicepresidente es reemplazar al presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas y que, si bien el vicepresidente puede desarrollar otras funciones dentro del ordenamiento jurídico, el presidente es la única autoridad que cuenta con la competencia constitucional para realizar dicha asignación. En virtud de lo anterior, la participación de la Vicepresidencia de la República en la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público prescrita por el legislador en la norma demandada constituye una extralimitación de sus funciones y el desconocimiento de la prohibición expresa al Congreso de "[i]nmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades"[45].

En ese sentido, la Sala considera que el cargo es apto por las siguientes razones:

Es claro en la medida en que el actor expone una acusación comprensible y motivada en la incompatibilidad entre el aparte acusado del artículo 139 y el contenido normativo del artículo constitucional. El actor, apoyado en la jurisprudencia de esta Corporación identifica de manera adecuada el contenido del parámetro de control para luego describir de manera ordenada los argumentos por los cuales estima que el contenido normativo de la disposición contraviene dicho parámetro.

Es cierto en la medida en que la argumentación recae sobre un contenido propio del artículo 139 y no sobre una proposición jurídica inferida por el actor. En efecto, el actor delimita el contenido normativo que se opone a la Constitución ya que señala que la disposición contiene una función adicional que debe desarrollar la Vicepresidencia de la República y advierte que el vicepresidente se encuentra íntimamente relacionado con dicho órgano. De esta forma, el cargo de inconstitucionalidad cuestiona un contenido legal verificable a partir de la interpretación del texto acusado que realiza el actor[46].

Es específico y pertinente por cuanto el actor identifica con un grado razonable de precisión las razones por las cuales la norma acusada desconoce la Carta, a partir de conceptos de rango constitucional. El demandante expone argumentos de rango constitucional para sustentar la incompatibilidad entre la norma y el artículo constitucional presuntamente vulnerado, poniendo de presente una posible asignación de funciones adicionales al vicepresidente por medio de una ley.

Es suficiente ya que los argumentos de la demanda cuentan con los elementos necesarios para generar una duda sobre la validez de la asignación de una función de coordinación o participación en la elaboración de un instrumento de planeación a la Vicepresidencia dada la pacífica y contundente jurisprudencia de esta Corte sobre la asignación de funciones al vicepresidente de la República por parte de autoridades distintas al presidente de la Republica –como se verá en el título 5.5 infra–.

Así, la Sala considera que la aplicación de los principios pro actione y de eficacia de la administración de justicia, implica sostener que se cumplen las condiciones argumentativas anteriormente descritas y habilitan un pronunciamiento de fondo en el caso bajo examen.

Conviene aclarar que, si bien el demandante menciona en su escrito los artículos 6, 121, 122-1, 123-2 de la Constitución, lo cierto es que no formuló una argumentación concreta que permita comprender cuál es el motivo por el cual considera que estos fueron vulnerados por la disposición acusada. Por tanto, el pronunciamiento de la Sala Plena se limitará a estudiar el cargo por el presunto desconocimiento de los artículos 136-1 y 202 del texto superior.

Problema jurídico y plan de decisión

Conforme al cargo propuesto por el demandante, y una vez verificada la competencia de la Corte y la aptitud de los cargos, le corresponde a la Corte decidir si, al disponer que "la Procuraduría General de la Nación coordinara? con [...] la Vicepresidencia de la República, la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público", el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 vulnera los artículos 136-1 y 202 de la Constitución, al desconocer la competencia privativa del presidente de la República de confiarle al vicepresidente misiones o encargos especiales.

Al efecto, la Sala reiterará su jurisprudencia acerca de las funciones constitucionales del vicepresidente y la asignación de funciones al vicepresidente por parte del legislador –título 5.5 infra–, a partir del cual valorará la compatibilidad de la disposición demandada con la citada garantía constitucional –título 5.6 infra–.

Las funciones constitucionales del vicepresidente y la asignación de funciones al vicepresidente por parte del legislador. Reiteración de jurisprudencia

Esta Corte abordó el tema que hoy ocupa a la Sala en la Sentencia C-594 de 1995. En dicha oportunidad, la demanda de inconstitucionalidad se dirigió contra el numeral 1º del artículo 13 de la Ley 161 de 1994[47], el cual disponía que la junta directiva de la Corporación Autónoma del Río Grande de la Magdalena estaría integrada por "[e]l Presidente de la República o el Vicepresidente de la República o su delegado".

El demandante señaló que esa disposición vulneraba "ostensiblemente el artículo 202 de la Constitución, porque corresponde al Presidente de la República en forma exclusiva y excluyente y no al legislador, atribuir funciones al Vicepresidente, a través de misiones o encargos especiales o de su designación para cualquier cargo en la rama ejecutiva".

Al resolver, la Corte concluyó que los artículos 123 y 173-1 de la Constitución indicaban que el vicepresidente desempeñaba un empleo público y, como tal, tenía a su cargo unas funciones determinadas en la Carta de 1991, a saber:

"[…] De acuerdo con la Constitución las funciones del Vicepresidente son: i) Remplazar al Presidente de la República en sus faltas temporales y absolutas (incisos 3° y 4° del art. 202); ii) Cumplir con las misiones o encargos especiales que le confíe el Presidente de la República (inciso 5°, ibidem); iii) Desempeñar cualquier cargo de la rama ejecutiva para el cual sea designado por el Presidente (inciso 5°, ibidem).

En el primer evento, es obvio, como lo han señalado algunos críticos de la institución de la Vicepresidencia, que su titular propiamente no desempeña función alguna, mientras no se da el supuesto de remplazar al Presidente; sin embargo, debe entenderse que la figura fue institucionalizada precisamente bajo la idea de que el Vicepresidente tuviera vocación o se encontrara en disponibilidad de desempeñar las funciones presidenciales en las hipótesis previstas en la Constitución.

En la segunda situación, **las funciones del Vicepresidente se concretan en la realización de misiones o encargos específicos, esto es, de tareas, labores o cometidos concretos que le sean asignados por el Presidente**.

En la tercera hipótesis, es claro que el Vicepresidente cumple las funciones que constitucional, legal o reglamentariamente corresponden al respectivo cargo.

Surge de lo expuesto, que **el cargo de Vicepresidente corresponde a un empleo público y que sus funciones están determinadas en la Constitución**. […]".

La Corte realizó un análisis de los antecedentes de dicha institución en la Asamblea Constituyente y puso de presente que fueron dos las propuestas realizadas en relación con la vicepresidencia: "la primera, asumió la defensa de la figura de la Designatura y propendió su conservación, aunque consideró necesario introducirle algunas modificaciones, acordes con las concepciones modernas del Estado, y la segunda, abogó por la creación de la institución de la Vicepresidencia, con diferentes argumentos, entre ellos, que en contraposición al Designado, el Vicepresidente tendría su origen en una elección popular directa y, además, que éste, **como persona inmediatamente cercana y dependiente directa del Presidente, podía recibir de éste, en determinadas circunstancias, misiones o encargos específicos** e incluso el nombramiento para el desempeño de un cargo en la rama ejecutiva".

En esa línea la Corte extrajo y resaltó algunos elementos relevantes de los debates que se dieron en el seno de la Asamblea, así:

"«En efecto, carece de lógica política y de legitimidad democrática que la institución señalada por la Carta para remplazar al Presidente de la República en caso de ausencia temporal o definitiva, no tenga el mismo origen popular de aquel. La elección del sustituto del Jefe del Estado por parte del Congreso o de otro poder derivado, le quita representatividad y algún grado de autonomía a su eventual gestión. Por lo demás, el Designado por su carácter de tal, no tiene posibilidad de ayudar al Presidente en sus múltiples y arduas tareas, como sí el Vicepresidente, si así lo considera y dispone el Presidente".

«Aunque en el grupo no hubo unanimidad al respecto, la mayoría consideró que era conveniente la creación de la figura del Vicepresidente en lugar del Designado, pues parece más lógica la elección de Vicepresidente en la misma plancha o papeleta con el Presidente. Especialmente porque la norma actual de que el designado reemplaza al Presidente en sus faltas por el resto del período, cualquiera que sea su duración, elimina las principales objeciones que se hicieron a la Vicepresidencia y esa posibilidad corresponde mejor a una persona elegida popularmente, que, a un designado elegido por el Congreso, que equivale hoy a un Vicepresidente. Sin embargo, hemos considerado conveniente reducirlas a las misiones o encargos que le confiere el Presidente de la República. Las objeciones a la Vicepresidencia sólo son de conveniencia política, que han impedido un acuerdo al respecto".

«Por su parte el constituyente Navarro se pronunció afirmando que la definición de la escogencia de esa institución a cambio de la figura del designado no es un tema insuperable, pero que aquella es mejor por su origen popular y democrático y porque con ella la existencia de una relación de sucesión es más transparente. Afirmó igualmente que las funciones del Vicepresidente deben ser determinadas a través de encargos directos del Presidente".

«Las objeciones a la creación de la vicepresidencia dan cuenta de que la institución del

designado ha funcionado sin producir ningún trauma al acaecer del régimen político. Pero igual argumento se puede esgrimir con respecto de la vicepresidencia cuando ésta rigió en el país, pues salvo una excepción, la historia no registra nada en contra de la institución vicepresidencial. Sin embargo, para salvar posibles dificultades, el proyecto de articulado se somete a la ilustrada decisión de la Comisión, contempla varias medidas en esa dirección. Tales son: la elección se hará en la misma fórmula del Presidente, lo que asegura que éste tenga parte decisoria en su escogencia; **el presidente podrá darle misiones o encargos y no funciones** para evitar eventuales colisiones o discrepancias entre una y otra dignidad; no podrá asumir funciones del ministro delegatario, luego en caso de viaje del Presidente, el Vicepresidente no recibirá ninguna de sus funciones constitucionales, las cuales se mantienen en la figura del ministro delegatario" (negrilla fuera del texto).

En consecuencia, el Tribunal encontró que la asignación de funciones adicionales por fuera de este marco constitucional por parte del legislador no resultaba compatible con la finalidad para la cual fue creada la figura de la vicepresidencia en la Constitución.

De esta forma, en una decisión unánime, la Corte afirmó:

"[…] **es el Presidente la única autoridad que puede asignarle funciones adicionales**, bien confiándole misiones o encargos especiales o mediante el mecanismo de la designación en un cargo de la rama ejecutiva. Por lo tanto, **no podía el legislador a través de la norma del numeral 1 del artículo 13 de la ley 161 de 1994, asignarle el cumplimiento de funciones públicas al Vicepresidente** como miembro de la Junta Directiva de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, **pues ello resulta violatorio no sólo del artículo 202, sino del numeral 1 del artículo 136 de la Constitución**, que prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras «inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia de otras autoridades».".

Admitir que el legislador pueda señalarle al Vicepresidente de la República labores adicionales a las que le corresponden, en los términos de la Constitución, **podría conducir a que al tener que cumplir con funciones asignadas por aquél, no estuviera en capacidad o disponibilidad de desarrollar las que le son propias, ni de atender las tareas específicas que le asigne el presidente**, o desempeñar cargos en la rama ejecutiva, con la necesaria consecuencia de que se pueden ver limitadas o interferidas las funciones y competencias de estas autoridades por la acción de legislador".

Así, esta Corte encontró que la expresión "o el Vicepresidente de la República" contenida en el numeral 1º del artículo 13 de la Ley 161 de 1994 era inexequible y así lo declaró en la referida sentencia.

Las conclusiones a las que arribó la Corte en el año 1995 fueron posteriormente reiteradas en la Sentencia C-727 de 2000. En dicha ocasión, la Corte conoció de una demanda de inconstitucionalidad contra algunos apartes del literal b) del numeral 1° del artículo 38 y del parágrafo del artículo 56 de la Ley 489 de 1998[48]. El demandante alegó en dicho momento que estos preceptos debían "ser declarados inexequibles en consideración a que crean - sin fundamento constitucional que lo permita- la dependencia de la Vicepresidencia de la República". En su criterio, "la Carta Fundamental, al instituir la figura del Vicepresidente, en ningún momento dispuso que tal investidura implicara la creación de un empleo público, con derecho a remuneración y funciones expresas y propias. De este modo, al no estar previsto el empleo de Vicepresidente de la República, menos aún podría crearse una dependencia

denominada Vicepresidencia de la República pues, al hacerlo, se estarían contrariando los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Carta Magna".

Al resolver este cargo, tras citar de manera extensa los elementos fundamentales de la Sentencia C-594 de 1995, la Corte reiteró que, tratándose de la figura del vicepresidente, aunque sui generis, su naturaleza es la de un cargo público. En especial, se recalcó lo siguiente:

"Conforme con los criterios sentados en el fallo precedente, puede afirmarse que el de vicepresidente de la República sí es un cargo público con funciones constitucionales propias o asignadas por el presidente de la República, expresamente previsto por la Carta Fundamental. De esta manera, en cuanto el cargo de violación constitucional que ahora se analiza se estructura justamente sobre el supuesto contrario, no está llamado a prosperar.

Adicionalmente, es de anotar que la Constitución en el numeral 7° del artículo 150 superior reserva al legislador la facultad de «determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos **y otras entidades del orden nacional**» (resaltado fuera del texto superior), cosa que es justamente lo que hace la disposición legal contenida en el literal b) del artículo 38, ahora bajo examen, al señalar que la Vicepresidencia de la República formará parte del sector central de la Rama Ejecutiva del poder público.

Y en cuanto a la facultad que le asiste al presidente de la República para señalar el conjunto de servicios auxiliares que integran la Vicepresidencia de la República, como lo indica el segundo inciso del parágrafo del artículo 56 de la Ley 489 de 1998, ella encuentra su soporte en el numeral 14 del artículo 189 superior, conforme al cual a él corresponde «crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos».

En tal virtud se declarará la exequibilidad del literal b) del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, y el segundo inciso del parágrafo del artículo 56 ibidem".

De los pronunciamientos de esta Corte anteriormente transcritos, es posible abstraer algunas conclusiones:

i. que a juicio de esta Corporación el vicepresidente de la República desempeña un empleo público con funciones constitucionales claramente definidas en la Carta
ii. que una de las funciones constitucionales del vicepresidente es cumplir con las misiones y los encargos especiales que le confíe el presidente de la República
iii. que el constituyente primario distinguió el concepto de funciones de aquel correspondiente a misiones y encargos especiales
iv. que le está vedado al legislador asignarle al vicepresidente por medio de una la ley labores adicionales a las que le corresponden en los términos de la Constitución
v. que el legislador tiene la facultad de determinar la estructura de la administración nacional y que, en ejercicio de ella, puede organizar la Rama Ejecutiva del poder público para incluir a la Vicepresidencia de la República como un órgano de la administración
vi. que el legislador también puede dotar de contenido a dicha estructura al advertir que ella estará integrada por el conjunto de servicios auxiliares que señale el presidente de la República
vii. y, por último, que es la Constitución quien faculta al presidente para determinar cuáles son esos servicios auxiliares

Asimismo, es de destacar, que estos parámetros sentados en la jurisprudencia comparten un elemento en común y es que su construcción tiene como punto de partida una valoración precisa de la especial naturaleza que el constituyente le quiso imprimir al concepto de la Vicepresidencia de la República en la Constitución. Como se desarrollará en el capítulo subsiguiente, el diseño constitucional de este concepto fue el resultado de un debate amplio y omnicomprensivo sobre las características que le dan forma a esta figura democrática dentro de nuestro ordenamiento y, como tal, resulta indispensable para efectos de determinar los límites del legislador en el ejercicio de la función legislativa de cara a dicha figura de creación constitucional.

Vistos estos elementos, pasa la Sala a estudiar la constitucionalidad de la disposición acusada conforme al cargo admitido.

El caso concreto

En el presente asunto, la Corte considera que la disposición acusada contraría el especial diseño constitucional de la figura de la vicepresidencia de la República adoptada por el Constituyente primario, como pasa a demostrarse.

El correcto entendimiento de la disposición acusada se obtiene a partir de su interpretación gramatical[49]. El artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 dispone de manera expresa que "**la Procuraduría General de la Nación coordinara? con** la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales y municipales y **la Vicepresidencia de la República, la elaboración del Plan decenal del Ministerio Público**" (negrilla fuera del texto). De lo anterior se desprende con meridiana claridad que la función de coordinar la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público no le es impuesta de manera directa a la Vicepresidencia de la República ni a las demás entidades, sino a la Procuraduría General de la Nación. Lo anterior cobra sentido toda vez que, según las voces del artículo 275 de la Carta, el Procurador General de la Nación es el supremo director del Ministerio Público.

En efecto, el verbo rector del primer inciso del referido artículo es "coordinar" cuyo sujeto es la Procuraduría General de la Nación; siendo la Vicepresidencia de la República tan solo uno de los órganos con los que la Procuraduría coordina la actividad de planeación a que se refiere la disposición acusada.

Pues bien, el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española define la palabra coordinar, en sus dos acepciones pertinentes, así: "1. tr. Unir dos o más cosas de manera que formen una unidad o un conjunto armonioso. 2. tr. Dirigir y concertar varios elementos"[50]. De esta definición se desprende que la ley otorga a la Procuraduría General de la Nación la facultad de unir a las entidades allí mencionadas y dirigirlas para elaborar el Plan Decenal del Ministerio Público.

Con esto, la Sala observa que el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 sujeta a la Vicepresidencia de la República a la dirección de la Procuraduría General de la Nación para lograr el objetivo de la norma, que no es otro que la elaboración y expedición del instrumento de planeación sectorial que ella crea.

Esta sujeción de la Vicepresidencia de la República a la coordinación del supremo director del Ministerio Público, por mandato de la ley, sin una delimitación clara y precisa, somete al vicepresidente de la República al ejercicio de funciones dictadas o dirigidas por una autoridad distinta al presidente de la República. Ciertamente, nada impide que la Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de dicha facultad, pueda asignarle al vicepresidente una tarea o actividad

específica con miras a la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público, pues el referido mandato legal así se lo permite.

Esta posibilidad resulta a todas luces inconstitucional conforme al diseño de la figura de la vicepresidencia de la República ideado por el constituyente.

Como bien lo expresó la Corte en el año 1995, la Asamblea Nacional Constituyente se vio dividida por dos concepciones distintas sobre la figura política y jurídica que debería contener la Carta como mecanismo de estabilidad y continuidad democrática ante las faltas absolutas o temporales del presidente de la República.

Mientras que varios constituyentes apoyaban la continuidad de la figura del designado, otros apoyaban la necesidad de crear la figura de la vicepresidencia. Los debates de la Comisión Tercera y de la Plenaria de la Asamblea dan cuenta de esta división e indican que este tema no solo fue ampliamente discutido por los constituyentes con argumentos de peso de lado y lado, sino que el tema de las funciones que desempeñaría el vicepresidente fue un elemento de suma importancia para la adopción del sentido del voto de los representantes.

A tal punto que, a pesar de que los miembros de la subcomisión encargada del estudio de la rama ejecutiva del poder público[51] no habían podido "llegar a un acuerdo total sobre la conveniencia de conservar la figura del designado o remplazarla por la del Vicepresidente", y por ese motivo se presentaron dos alternativas de articulado, en el informe sobre designatura o vicepresidencia a la Comisión Tercera por los constituyentes Hernando Herrera Vergara y Carlos Lleras de la Fuente aparece consignado que sí había un acuerdo entre ellos frente a las funciones que podría desempeñar el vicepresidente -de ser adoptada dicha figura-, en los siguientes términos:

"Con el fin de **no crear una presidencia colegiada, debilitar al jefe de la rama ejecutiva y desdibujar la figura del Presidente**, la subcomisión sí estuvo de acuerdo en que, de crearse el Vicepresidente, **no podrían conferírsele funciones ni en la Constitución ni por el Presidente**, salvo respecto de este último la de «dar al Vicepresidente misiones o encargos especiales»"[52] (negrillas fuera del texto).

Es así como la ponencia a favor de la figura de la vicepresidencia presentada por los constituyentes Antonio Navarro Wolf, José Matías Ortiz y Abel Rodríguez, incluía en el texto sometido a votación que "[e]l Presidente podrá dar al Vicepresidente misiones o encargos especiales sin perjuicio de la responsabilidad que le corresponda"[53].

A lo largo de las sesiones, las intervenciones de los delegados evidenciaron que, por razones históricas, existía un recelo frente al otorgamiento de funciones al vicepresidente debido a que ello podría dar lugar a una rivalidad entre el presidente y su fórmula vicepresidencial, minando la "unidad del poder"[54]. Por este motivo, el asunto de las funciones de la figura de la vicepresidencia era de la mayor relevancia para la Asamblea Nacional Constituyente.

En las transcripciones de las sesiones de la Comisión Tercera de los días 16 y 17 de abril de 1991, los constituyentes expusieron sus posiciones en apoyo o en contra de una u otra figura, frente a lo cual -en la segunda sesión- el constituyente Miguel Santamaría Dávila propuso considerar la posibilidad de que "el Presidente realmente comparta un poco sus enormes responsabilidades y deberes"[55]. Su propuesta fue la siguiente:

"Yo como les digo al principio, **yo estuve bastante inclinado a seguir por la vía de la Vicepresidencia, pero una Vicepresidencia que tuviera algunas funciones, porque en este**

momento lo que veo es que un vicepresidente que se somete a una elección popular en una llave con un candidato a la Presidencia, arrastre o no arrastre, llega y sí se convierte realmente en una figura fantasmagórica, si el Presidente no le quiere dar ninguna función, él no tiene nada, no puede hacer absolutamente nada, está amarrado a nada porque no puede ser ni ministro, está limitado para ser ministro. [...] No sé, si esa figura del Vicepresidente, mejorándole sus condiciones, y además creándole la posibilidad de desmontarla, porque aquí **lo que he visto es que hay una prevención tremenda frente a la posibilidad de que el vicepresidente se le crezca al Presidente y en un determinado momento se le convierta en un enemigo dentro de la propia casa.** No podría pensarse en alguna posibilidad para desmontar ese Vicepresidente a través del Congreso, que tuviera la facultad en un determinado caso previsto por la ley o por la Constitución, de elegir otro Vicepresidente, en este caso por petición del Presidente de la República, entonces cambiaría bastante la institución, el Vicepresidente no sería en ningún caso un enemigo del Presidente, porque tendría esa posibilidad de que lo cambiaran, ya voy a terminar la frase y naturalmente daría ese margen de seguridad que en este momento para algunos existe por la creación de la Vicepresidencia"[56] (negrilla fuera del texto).

Durante el debate uno de los ponentes del proyecto interpela al expositor para aclararle al constituyente Santamaría Dávila[57], las razones por las cuales se ha diseñado la figura de la vicepresidencia con una estructura muy particular en relación con las funciones que este puede o no tener a su cargo, así:

"Muchas gracias, con la venia del Señor Presidente, es que como hago parte de la ponencia, debo hacer una aclaración que me parece pertinente frente a lo que está interviniendo el Constituyente Santamaría, en este sentido. **Si le fijamos en la Constitución funciones al Vicepresidente, pues son funciones que el Presidente no le puede quitar ni modificar, ni nadie, queda con esa función. Allí habría de pronto la posibilidad de que efectivamente ese Vicepresidente comenzara a traspasar los límites de la atribución del Presidente, y se podría de pronto presentar la figura de la bicefalia de que nos hablaba el Constituyente Yepes. También pensamos en decir que el Presidente le podría asignar funciones, pero de acuerdo con las normas jurídicas, el Presidente asigna funciones por decreto, debe hacerlo así, por actos administrativos. Entonces en un momento determinado se podría ver ante un conflicto político en el problema de tener que dictar un decreto para quitarle una de las funciones entregadas al Presidente (sic)**.

Entonces hemos consagrado una figura que permite todo lo que usted está planteando, de que el Presidente le podrá entregar en cargos o misiones al Vicepresidente, todas las que quiera, si lo quiere poner a trabajar las 24 horas del día, porque es de su plena confianza, lo puede poner a trabajar las 24 horas, y lo puede mandar representante para que vaya a la Comunidad Económica Europea, vaya al Pacto Andino, donde él quiera, **eso depende de cómo esté la relación Presidente Vicepresidente, pero de todas maneras lo que queremos prever es que si de pronto esa relación por alguna razón o alguna circunstancia política, llegase a resquebrajarse, no vaya a quedar maniatado el Presidente de la República como cabeza de gobierno**, pero que el Presidente sí lo puede poner a trabajar las 24 horas del día, perfectamente lo puede poner a trabajar en todas las actividades y en todas las funciones que pueda. Repito, **eso dependerá de la confianza que exista entre el Presidente y el Vicepresidente, luego sí está previsto, lo que no queremos es que eso quede como una norma jurídica, para no crearle inconvenientes al Presidente**, que no se vaya a ver en un momento determinado forzado a dictar un decreto que se vuelve un hecho público, diciendo yo le he dado esta función al

Vicepresidente, pero ahora se la quito, porque me han contado algo"[58] (negrilla fuera del texto).

Luego, en la sesión Plenaria del 23 de mayo de 1991, quedó consignado que hubo un empate en la Comisión Tercera con siete votos a favor de la designatura y siete votos a favor de la vicepresidencia. Por lo tanto, fueron presentadas dos alternativas de articulado ante la plenaria. El encargado de exponer a los constituyentes la alternativa a favor de la vicepresidencia fue el constituyente ponente Abel Rodríguez Céspedes, quien sostuvo que los proponentes de la vicepresidencia habían aceptado adoptar una fórmula especial frente a las labores que desempeñaría el vicepresidente:

"Igualmente **hemos aceptado la propuesta de que no se le asignen funciones en la Constitución que ni siquiera se diga que el Presidente le podrá asignar funciones**, sino que simplemente digamos que **el Presidente le puede asignar al Vicepresidente algunos encargos y misiones especiales que le ayuden a descongestionar ciertas actividades, hoy día, muy propias del Presidente**, la representación a eventos internacionales, a encuentros internacionales en donde la presencia del Presidente, que son actos a veces muchas veces protocolarios, en donde la presencia física del Presidente no resulta indispensable, (...) **no estamos diciendo ni que tiene constitucionalmente funciones, ni que el Presidente le puede asignar funciones permanentes, sino unos encargos transitorios, unas misiones especiales**, y estamos además diciendo que si el Presidente así lo determina puede nombrar al Vicepresidente en otro cargo en la rama ejecutiva, es decir, igual que ocurre hoy con la figura del designado. Es decir que lo puede nombrar embajador, lo puede nombrar ministro, y así (sic) lo tiene a bien"[59] (negrilla fuera del texto).

Ahora, puede parecer contradictorio que el constituyente advierta que no le asigna funciones de rango constitucional al vicepresidente, pero que -a la vez- el artículo 202 de la Carta señale que el vicepresidente reemplazará al presidente en sus faltas temporales o absolutas, que el presidente de la República le podrá confiar misiones o encargos especiales o designarlo en cualquier cargo de la rama ejecutiva.

No obstante, esta contradicción es tan solo aparente. Los antecedentes de la Constituyente evidencian que el diseño funcional de la figura de la vicepresidencia es específico a la finalidad constitucional de la institución del vicepresidente, a su origen democrático y a su afinidad al jefe de la rama ejecutiva; lo cual se ve reflejado en las labores que este puede o no desempeñar conforme a la Carta y que, conforme al mandato constitucional están directamente ligadas a la exclusiva voluntad del Presidente.

Es de advertir que, en punto al concepto de función y función pública, esta Corte ha establecido que "[l]a Constitución utiliza el término "función" para identificar las actividades del Estado, (art.113 C.P.) así como para determinar las competencias de los diferentes órganos estatales (arts. 150, 241, 277 C.P. por ejemplo)"[60]. Asimismo, ha dispuesto que "las actividades de los servidores públicos, propias de su cargo o destino, son por esencia y definición funciones públicas, pues están dirigidas a contribuir al logro oportuno y eficaz de los cometidos a cargo del Estado".

De esta forma, resulta evidente que el artículo 202 de la Carta efectivamente contempla el ejercicio de funciones sin asignarlas de manera directa; lo que hace es facultar al vicepresidente para desempeñarlas en ciertas circunstancias y bajo algunas condiciones que responden a la naturaleza multidimensional de la vicepresidencia de la República como institución democrática

de rango y creación constitucional.

La primera de estas dimensiones que amerita ser destacada es aquella que refleja la finalidad constitucional principal del vicepresidente, esto es: reemplazar al presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas. Es por esencia la dimensión democrática de esta institución, pues el vicepresidente es elegido por voto popular en la misma fórmula del presidente de la República y por un período igual al de éste, por lo que el constituyente consideró que con ella "se democratiza el poder público y se afianza aún más la soberanía popular"[62].

Esta es, verdaderamente, la finalidad de rango constitucional del vicepresidente de la República y lleva ínsita una función pública que se encuentra sometida a la condición de la falta temporal o absoluta del presidente para su activación. Así, pese a desempeñar un empleo público en los términos de los artículos 123 y 173-1 de la Constitución, como bien lo advirtió esta Corte en el año 1995, en este evento "su titular propiamente no desempeña función alguna, mientras no se da el supuesto de remplazar al Presidente; sin embargo, debe entenderse que la figura fue institucionalizada precisamente bajo la idea de que el Vicepresidente tuviera vocación o se encontrara en disponibilidad de desempeñar las funciones presidenciales en las hipótesis previstas en la Constitución"[63].

La segunda de estas dimensiones responde a la facultad que la Constitución le otorga al presidente para designar al vicepresidente en cualquier cargo de la rama ejecutiva. Esta facultad no comporta en sí misma el ejercicio de una función, sino tan solo la asignación constitucional de una potestad en cabeza del presidente como suprema autoridad administrativa[64]. En palabras de esta Corte[65], bajo esta hipótesis en la que el vicepresidente ocupa por designación un cargo "es claro que el Vicepresidente cumple las funciones que constitucional, legal o reglamentariamente corresponden al respectivo cargo". De esta forma, la dimensión que expresa esta potestad del presidente es de naturaleza administrativa y constituye el mecanismo por medio del cual el vicepresidente pasa a integrar la rama ejecutiva del poder público como servidor público en el respectivo cargo. Esto, lo hace bajo un ropaje distinto al de su condición de vicepresidente, por cuanto pasa a ocupar la investidura del cargo en el que lo designa el presidente.

La última de estas dimensiones refleja la naturaleza del vicepresidente como colaborador del presidente de la República. Esta dimensión contenida en el inciso 5 del artículo 202 de la Carta es atípica de cara a la noción de función pública, por cuanto, por un lado, le otorga al presidente la facultad de confiarle al vicepresidente misiones o encargos especiales y, por el otro, le reconoce al vicepresidente la competencia para desempeñar dichas tareas y actividades que le sean asignadas sin que las mismas constituyan funciones de carácter temporal o permanente.

Es de advertir que, tal y como fue ideada la figura de la vicepresidencia por el constituyente, estas misiones y encargos especiales no son asimilables la noción de funciones. Como se observa en la transcripción de las sesiones de la Asamblea Nacional (supra § 89 y 90), el constituyente primario se abstuvo de manera consciente e intencional de afirmar que el presidente podría asignarle al vicepresidente funciones: "hemos aceptado la propuesta de que no se le asignen funciones en la Constitución que ni siquiera se diga que el Presidente le podrá asignar funciones, sino que simplemente digamos que el Presidente le puede asignar al Vicepresidente algunos encargos y misiones especiales que le ayuden a descongestionar ciertas actividades, hoy día, muy propias del Presidente"[66].

La razón de esta decisión quedó plasmada en los debates de la Asamblea y fue resumida así:

“Si le fijamos en la Constitución funciones al Vicepresidente, pues son funciones que el Presidente no le puede quitar ni modificar, ni nadie, queda con esa función. Allí habría de pronto la posibilidad de que efectivamente ese Vicepresidente comenzara a traspasar los límites de la atribución del Presidente, y se podría de pronto presentar la figura de la bicefalia de que nos hablaba el Constituyente Yepes. También pensamos en decir que el Presidente le podría asignar funciones, pero de acuerdo con las normas jurídicas, el Presidente asigna funciones por decreto, debe hacerlo así, por actos administrativos. Entonces en un momento determinado se podría ver ante un conflicto político en el problema de tener que dictar un decreto para quitarle una de las funciones entregadas al Presidente (sic)”

De lo transcrito, se desprende que las misiones y los encargos especiales que le puede confiar el presidente a su Vicepresidente no son asimilables a una asignación de funciones. Esta diferencia se desprende de la misma esencia del concepto de misiones o encargos especiales que surgió de la necesidad advertida por el constituyente de que el presidente pudiera contar con la colaboración de su vicepresidente en ciertas tareas o actividades que le son propias sin que ello significara el traslado o asignación de funciones. Lo anterior, toda vez que la asignación de funciones precisa de la intermediación de un instrumento normativo (i.e., la Carta Política, la ley o un decreto) que dificulta la adecuación de las labores del vicepresidente a las necesidades del gobernante de turno de acuerdo con las circunstancias políticas, económicas y administrativas del momento.

Esta decisión del constituyente se ve reflejada de manera particular en el artículo 202 superior y en otros artículos de la Carta, como, por ejemplo, el artículo 211 de la Constitución[67], el cual no contempla al vicepresidente como delegatario de las funciones del presidente de la República.

En consecuencia, la asignación de misiones y encargos especiales no habilita al presidente de la República para asignarle ni delegarle funciones al vicepresidente pues, como se expuso en los párrafos que preceden, el constituyente ideó la figura de la vicepresidencia de tal forma que el presidente cuente con un amplio y exclusivo margen de adecuación de las actividades que puede o no llevar a cabo su vicepresidente. Es por lo mismo, que esta estructura constitucional -que es específica a la vicepresidencia de la República- impide que otros órganos del poder incidan en esta capacidad de adecuación que la Carta le reconoce al presidente de turno.

Como se observa, la determinación del constituyente de contemplar en el texto superior el concepto de encargos y misiones especiales más no el de funciones, cumple un propósito constitucional democrático en tanto mecanismo de salvaguarda de la independencia e integridad funcional del presidente de la República y, por lo tanto, merece una especial protección constitucional.

Así, de conformidad con lo expuesto, es claro que el diseño constitucional de la vicepresidencia, en punto a la asignación de funciones al vicepresidente, fue producto de una deliberación amplia en el seno de la Asamblea y estructurada con la intención precisa de que las tareas o labores que el vicepresidente desarrolle sean asignadas exclusivamente por el presidente con la finalidad de evitar debilitar al jefe de la rama ejecutiva o dificultar su labor.

De ahí que deba ser el presidente quien determine libremente y sin injerencias de las demás ramas u órganos del poder público, las características que definen la participación de su vicepresidente en las misiones o encargos que le haga.

Por la razones expuestas, es que resulta contrario al artículo 202 de la Constitución y una

extralimitación de sus funciones conforme al artículo 136-1 de la Carta que el legislador incida o module este diseño constitucional por medio de la atribución de funciones específicas en el vicepresidente -como en el caso estudiado en la Sentencia C-594 de 1995- o a través de estructuras legales que tienen el potencial de obligar al vicepresidente a desarrollar labores no encomendadas directamente por el presidente -como en el caso del artículo acusado de la Ley 1955 de 2019-.

Ahora, estima la Sala que es pertinente aclarar que esta facultad de adecuación que la Carta le reconoce al presidente le habilita igualmente para decidir si conforma o no una estructura administrativa a disposición del vicepresidente para el cumplimiento de los encargos y misiones especiales que este le confíe. Es por ello por lo que, en la Ley 489 de 1998, el legislador dispuso de manera expresa en el parágrafo del artículo 56 que "[l]a Vicepresidencia de la República, estará integrada por el conjunto de servicios auxiliares que señale el Presidente de la República", en la cual estableció los principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política; y que, según concluyó esta Corte en la Sentencia C-727 de 2000, "la facultad que le asiste al presidente de la República para señalar el conjunto de servicios auxiliares que integran la Vicepresidencia de la República […] encuentra su soporte en el numeral 14 del artículo 189 superior".

De lo anterior se colige que, si bien el legislador cuenta con la facultad constitucional de determinar la estructura de la administración consagrada en el artículo 150-7 constitucional, en los términos de la referida Sentencia C-727 de 2000, el contenido funcional de dicha estructura debe ser determinado de manera exclusiva por el presidente al señalar el conjunto de servicios auxiliares que integran la Vicepresidencia de la República como organismo del sector central de la rama ejecutiva del poder público. No de otra forma, se podría materializar la especial protección constitucional que amerita el diseño de la figura de la vicepresidencia en el ordenamiento superior ni asegurar el amplio margen de adecuación con el que cuenta el presidente de la República para determinar las misiones y encargos especiales que este le confíe al vicepresidente y la manera en que ellas deben ser ejecutadas.

Es sobre esta premisa, que la diferenciación que propone el interviniente de la Universidad Externado de Colombia entre la Vicepresidencia de la República como "órgano" y como "estructura administrativa" podría ser plausible si se tratara de cualquier otra figura o integrante de la administración pública. Sin embargo, tratándose de este diseño sui generis concebido directamente por el constituyente, resulta artificial, pues el diseño constitucional de dicha institución requiere que las mismas sean virtualmente indivisibles e inseparables, de cara a las tareas y labores que implica el desempeño de las misiones y encargos especiales encomendados por el presidente y de la autoridad que puede determinarlas.

Esto es así, puesto que, ante las múltiples dimensiones con las que cuenta la figura de la vicepresidencia en el ordenamiento superior, la única respecto de la cual guarda relevancia el concepto de "estructura administrativa" es aquella relacionada con las misiones y encargos especiales.

En efecto, cuando el vicepresidente reemplaza al presidente de la República ante sus faltas temporales o permanentes, asume el cargo con todas las potestades que la Constitución le otorga, incluyendo la de Suprema Autoridad Administrativa. Asimismo, cuando el vicepresidente ha sido designado en un cargo de la rama ejecutiva, la estructura administrativa que se encuentra dispuesta a su favor se deriva de la naturaleza del cargo en el cual se posesione.

De manera tal que, la vicepresidencia como organismo del sector central de la rama ejecutiva solo cobra sentido en tanto sea entendido como la estructura administrativa que sirve de soporte administrativo y técnico del vicepresidente para el cumplimiento de las misiones y los encargos que le hubiere hecho el presidente, la cual, solo se encuentra compuesta por los servicios auxiliares que el presidente determine para dicho efecto. Por consiguiente, someter la Vicepresidencia, ya sea como "órgano" o "estructura" a la dirección de cualquier otra rama o entidad, en este caso, de la Procuraduría General de la Nación en los términos del artículo 139 de la Ley 1955 de la 2019, contraviene la Constitución pues no es posible afectar una sin incidir directamente en la otra.

Es precisamente por lo anterior que no tienen asidero constitucional los argumentos del Ministerio del Interior y del Departamento Administrativo para la Función Pública quienes defendieron la exequibilidad de la disposición enjuiciada por cuanto la Ley del Plan es de iniciativa gubernamental de manera que la participación de la Vicepresidencia de la República en la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público debe ser entendida como una misión o encargo confiada por el presidente de la República, además de que la participación de la vicepresidencia en dicho cometido responde al efectivo cumplimiento de labores de coordinación interinstitucional y de colaboración armónica entre los diferentes órganos del Estado, así como a la coordinación de la Red Anticorrupción que le fue asignada por medio del Decreto 338 de 2019 al vicepresidente.

Por un lado, el Plan Nacional de Desarrollo no es elaborado ni presentado de manera exclusiva por el presidente de la República, sino por el Gobierno conforme a lo dispuesto en los artículos 115, 200 y 341 de la Constitución Política, que en lo pertinente establecen:

"**Artículo 115.** […] El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno"

Artículo 200. Corresponde al Gobierno, en relación con el Congreso: […]

3. Presentar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas, conforme a lo dispuesto en el artículo 150. […]

Artículo 341. El Gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación: oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo".

De lo anterior se colige que la referida mención en el proyecto del plan nacional de desarrollo no es semejante a la asignación de una misión o encargo especial de manera exclusiva por el presidente de la República por cuanto la presentación del plan corresponde hacerla al gobierno en su conjunto, además de que del hecho de que al legislador corresponda aprobar la ley del plan nacional de desarrollo según el tenor del articulo 150-3 de la Carta[68], no se sigue que su

actividad esté limitada a “notarizar” el documento en tanto también debe discutir y aprobar su contenido.

Por las mismas razones tampoco es de recibo el argumento con base en el cual la inclusión de la vicepresidencia en la coordinación del Plan Decenal del Ministerio Público responde a la conexidad temática entre dicho instrumento de planeación y las tareas de lucha contra la corrupción que, en el ejercicio de la colaboración armónica entre los diferentes órganos del poder público, constituye el desarrollo de una misión o encargo especial asignada a aquella por su afinidad con las labores actuales del vicepresidente, por cuanto ese desarrollo debe provenir, como ya se dijo varias veces, de una modificación o asignación exclusiva de dicha misión o encargo por parte del presidente.

En consecuencia, la Corte declarará la inexequibilidad de la expresión “y la Vicepresidencia de la República” del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019, por desconocer los artículos 136-1 y 202 de la Constitución Política.

SÍNTESIS

En esta oportunidad, correspondió a la Corte decidir una demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “y la Vicepresidencia de la República”, contenida en el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019, por la vulneración de los artículos 136.1 y 202 de la Constitución. Alegó el demandante que la disposición acusada desconoce la Constitución Política, toda vez que el presidente de la República es el único que puede atribuirle al vicepresidente misiones o encargos especiales (art. 202 de la C.P.).

Verificada la competencia de la Corte y la aptitud de los cargos, la Sala Plena concluyó que la disposición acusada contraría el diseño constitucional de la figura de la vicepresidencia de la República adoptada por el Constituyente, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Primero. El artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 atribuye a la Procuraduría General de la Nación la competencia de dirigir a la Vicepresidencia de la República para lograr el objetivo de la norma, que no es otro que la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público, con lo que somete al vicepresidente de la República, por un lado, al ejercicio de labores o tareas distintas a las previstas en la Carta para dicha figura y, por el otro, a la coordinación para el desarrollo de dicha tarea de una autoridad distinta al presidente de la República.

Segundo. El diseño constitucional de la vicepresidencia, en punto a la asignación de funciones al vicepresidente, fue producto de una deliberación amplia en el seno de la Asamblea Constituyente y estructurada con la intención precisa de que las tareas o labores que el vicepresidente desarrolle sean asignadas exclusivamente por el presidente con la finalidad de evitar debilitar al jefe de la rama ejecutiva o dificultar su labor. La determinación del constituyente de contemplar en el texto superior el concepto de encargos y misiones especiales más no el de funciones, cumple un propósito constitucional democrático en tanto mecanismo de salvaguarda de la independencia e integridad funcional del presidente de la República.

Tercero. En hilo con lo anterior, la Corte constató que el Constituyente quiso que solo el presidente de la República sea quien determine libremente y sin injerencias de las demás ramas u órganos del poder público, las características que definen la participación de su vicepresidente en las misiones o encargos que le haga, sin perjuicio de la conformación o no de una estructura administrativa a disposición del vicepresidente para el cumplimiento de los encargos y misiones especiales que le asigne el presidente.

DECISIÓN

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

ÚNICO. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “y la Vicepresidencia de la República” del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019, por los cargos analizados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Ausente con excusa

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Ausente con permiso

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

[1] En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 40.6 de la Constitución, el ciudadano Juan Carlos Hincapié Mejía presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 139 (parcial) de la Ley 1955 de 2019 sobre el Plan Decenal del Ministerio Público. Mediante Auto de 27 de septiembre de 2021, el magistrado sustanciador admitió la demanda en aplicación del principio pro actione, y dispuso (i) fijar en lista; (ii) comunicar el inicio del proceso a la Procuradora General de la Nación para lo de su competencia; (iii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente del Congreso y, con fundamento en el inciso segundo del artículo 11 del Decreto 2067 de 1991, al Presidente de la República, al Ministro del Interior, al Ministro de Justicia y del Derecho y a la directora del Departamento Nacional de Planeación; y (iv) a efectos de rendir concepto, invitó al Departamento Administrativo de la Función Pública; a la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo; a la Federación Nacional de Personerías de Colombia; a la Academia Colombiana de Jurisprudencia; al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), y a las facultades de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, la Pontificia Universidad Javeriana, la Universidad Libre -sede Bogotá-, la Universidad de Los Andes, la Universidad del Rosario y la Universidad Externado de Colombia.

[2] "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

[3] Demanda, Fl. 4.

[4] Demanda, Fl. 6.

[5] Ibid.

[6] Ibid.

[7] Demanda, Fl. 5.

[8] Se trata de la intervención del Ministerio del Interior, quien intervino en respuesta a la comunicación realizada en el auto admisorio de la demanda de 27 de septiembre de 2021 a las entidades del Estado que hubieren participado en la elaboración o expedición de la norma demandada.

[9] Se trata de las intervenciones del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Universidad Externado de Colombia, quienes intervinieron como expertos invitados en el auto admisorio de la demanda.

[10] Se trata de las intervenciones del ciudadano Felipe Hincapié Bayer y de los profesores Milton Jose? Pereira Blanco y Daniel Eduardo Flórez Muñoz de la Universidad de Cartagena, quienes intervinieron con fundamento en el numeral 1 del artículo 242 de la Constitución Política.

[11] Intervención radicada el 22 de octubre de 2021 y suscrita por el apoderado del ministerio Eduar Libardo Vera Gutiérrez.

[12] Fl. 5 de la intervención

[13] Fl. 6 de la intervención.

[14] Intervención radicada el 22 de octubre de 2021 y suscrita por Armando López Cortes, en su calidad de director jurídico del DAFP.

[15] Fl. 5 de la intervención.

[16] Fl. 8 de la intervención.

[17] Intervención radicada el 26 de octubre de 2021, suscrita por el director del Departamento de Derecho Administrativo de la universidad, Jorge Iván Rincón Córdoba. La radicación del concepto del claustro universitario fue extemporánea, no obstante, con el fin de mejor proveer se procede a resumir de manera sucinta los argumentos principales de la intervención.

[18] Fl. 3 de la intervención.

[19] Fl. 3 de la intervención.

[20] Intervención radicada el 7 de octubre de 2021.

[21] Fl. 4.

[22] Intervención radicada el 20 de octubre de 2021, suscrita por los profesores Milton Jose? Pereira Blanco y Daniel Eduardo Flórez Muñoz de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Cartagena.

[23] El 18 de noviembre de 2021 la Señora Procuradora General de la Nación manifestó su impedimento para "para participar en el debate de constitucionalidad de la referencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 25 y 26 del Decreto 2067 de 1991 y, en consecuencia, para rendir el concepto de que trata el artículo 278.5 de la Constitución". Esto, al considerar que se encontraba incursa en la causal consistente en haber intervenido en la expedición de la norma acusada. Al respecto, adujo: "En mi condición de Procuradora General de la Nación participé activamente en el trámite parlamentario de la Ley 2094 de 2021, la cual en su artículo 74 [sic] dispuso la modificación del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019, que constituye el objeto del proceso constitucional de la referencia"· Por lo anterior, solicitó que se declare fundado el impedimento y, en consecuencia, se proceda a correr traslado al Viceprocurador General de la Nación. Mediante Auto 1129 de 2021 la Sala Plena de la Corte Constitucional decidió aceptar dicho impedimento y dio traslado al Viceprocurador General de la Nación, por el término restante del otorgado inicialmente al Procurador General de la Nación, para que rinda el concepto correspondiente. El concepto del Viceprocurador fue radicado el 3 de febrero de 2022.

[24] Fl. 4 del concepto del Ministerio Público.

[25] Esta Corte ha señalado que la "[l]a vigencia de una ley comienza, por regla general, con su promulgación y desde ese momento produce efectos jurídicos. A su vez, una ley pierde vigencia cuando es derogada o cuando se cumple la condición o el plazo que la misma ley previó para su vigencia. [...] La vigencia de una norma es, entonces, el presupuesto para que produzca efectos jurídicos, por lo que el control de constitucionalidad sólo procede respecto de leyes que no han sido derogadas" (Sentencia C-450 de 2020).

[26] En relación con los conceptos de eficacia y vigencia de las normas, esta Corporación ha delimitado estos conceptos así: "(c) La "eficacia" de las normas puede ser entendida tanto en un sentido jurídico como en un sentido sociológico; es el primero el que resulta relevante para

efectos del asunto bajo revisión. El sentido jurídico de "eficacia" hace relación a la producción de efectos en el ordenamiento jurídico por la norma en cuestión; es decir, a la aptitud que tiene dicha norma de generar consecuencias en derecho en tanto ordena, permite o prohíbe algo. Por su parte, el sentido sociológico de "eficacia" se refiere a la forma y el grado en que la norma es cumplida en la realidad, en tanto hecho socialmente observable; así, se dirá que una norma es eficaz en este sentido cuando es cumplida por los obligados a respetarla, esto es, cuando modifica u orienta su comportamiento o las decisiones por ellos adoptadas. (d) La "vigencia" se halla íntimamente ligada a la noción de "eficacia jurídica", en tanto se refiere, desde una perspectiva temporal o cronológica, a la generación de efectos jurídicos obligatorios por parte de la norma de la cual se predica; es decir, a su entrada en vigor. Así, se hace referencia al período de vigencia de una norma determinada para referirse al lapso de tiempo durante el cual ésta habrá de surtir efectos jurídicos. La regla general en nuestro ordenamiento es que las normas comienzan a surtir efectos jurídicos con posterioridad a su promulgación, según lo determinen ellas mismas, o de conformidad con las normas generales sobre el particular. El verbo "regir" es utilizado por las normas para hacer referencia a su vigencia, entendida en este sentido".

[27] En relación con la competencia de la Corte para adelantar el control constitucional de normas cuyo objeto se ha cumplido, es posible consultar las sentencias de la Corte Constitucional número C-301 de 2017, C-259 de 2016, C-102 de 2018, C-396 de 2019 y C-070 de 2020, entre otras.

[28] Corte Constitucional; Sentencia C-350 de 1994.

[29] Es importante resaltar que, como bien lo expresa la Sentencia del Corte Constitucional número C-396 de 2019, "la acción pública de inconstitucionalidad no fue «concebida para que la Corte haga un juicio de vigencia ni un estudio de los efectos derogatorios de las normas jurídicas». En efecto, cuando la Corte se ocupa de este asunto, lo hace solamente «para determinar la materia legal sujeta a su control. El análisis de vigencia de la norma se vuelve entonces una etapa necesaria para determinar el objeto del control»" y, por lo tanto, su competencia para emitir un pronunciamiento de fondo.

[30] Corte Constitucional; Sentencia C-396 de 2019.

[31] Corte Constitucional; Sentencia C-333 de 2010.

[32] El objeto del aparte demandado del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 reza así: "Con el objeto de promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización del Ministerio Público, **la Procuraduría General de la Nación coordinará con** la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales y municipales y **la Vicepresidencia de la República, la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público**, el cual deberá formularse dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de esta ley"

[33] Corte Constitucional; Sentencia C-512 de 2019.

[34] Corte Constitucional; entre otras, sentencias C-396 de 2019 y C-070 y C-450 de 2020.

[35] En las consideraciones de la Resolución No. 352 de 2021 "Por medio de la cual se adopta el Plan Decenal del Ministerio Público 2022 – 2031" aparece consignado: "Que en cumplimiento del artículo 113 de la Constitución Política, el cual dispone la colaboración armónica entre los órganos que integran el Estado, la Secretaría de Transparencia de la Vicepresidencia de la República contribuyó en el proceso de formulación del Plan Decenal, mediante la convocatoria

de entidades del Gobierno Nacional para que participaran en talleres de recolección de información y recomendaciones que contribuyeron al proceso de formulación referido".

[36] La Ley 1955 de 2019 fue publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo de 2019.

[37] Cfr. Ley 4 de 1913, arts. 59 a 62.

[38] La Ley 2094 de 2021 fue publicada en el Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021.

[39] Conforme a la reiterada jurisprudencia de esta Corte, "[l]a integración de la unidad normativa procede en tres supuestos: (i) cuando un ciudadano demanda una disposición sin contenido deóntico claro o unívoco, así que para entenderla es imprescindible integrar su contenido con el de otra disposición que no fue demandada. De esta manera se delimita la materia de juzgamiento; (ii) en aquellos casos en que la norma cuestionada se reproduce en otras disposiciones del ordenamiento que no fueron demandadas; (iii) cuando el precepto está relacionado intrínsecamente con otro que, a primera vista, presenta serias dudas de inconstitucionalidad, siempre que a) la disposición tenga estrecha relación con los preceptos no cuestionados, que conformarían la unidad normativa; y b) que las normas que no fueron acusadas parezcan inconstitucionales" (Sentencia C-233 de 2021). En el presente asunto, la Sala estima que no se cumple ninguno de estos supuestos por cuanto la disposición acusada tiene un contenido deóntico claro, no ha sido reproducida en otra norma y, no es evidente que el artículo 75 de la Ley 2094 de 2021 sea inconstitucional por el hecho de disponer la prórroga de una norma que no se encontraba vigente al momento de su promulgación.

[40] Es de advertir que este hallazgo no constituye de manera alguna una valoración sobre la validez del artículo 75 de la Ley 2094 de 2021, pues existe una presunción de constitucionalidad de las normas que integran el sistema jurídico (Cfr., Corte Constitucional; Sentencia C-257 de 2016) y esta disposición no fue demandada en el asunto bajo examen. Adicionalmente, no hay lugar a la integración de la unidad normativa pues no es evidente que una norma sea inválida a la luz del ordenamiento constitucional por tener como objeto la prórroga del plazo contenido en un precepto normativo que ya no forma parte del ordenamiento jurídico (Cfr., Nota al pie No. 39 supra).

[41] Fecha de radicación de la demanda en la Secretaría General de la Corte Constitucional. SIICOR, ver: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/actuacion.php?proceso=1&palabra=D0014410&mostrar=ver.

[42] Cfr., entre otras, Corte Constitucional; Sentencias C-634 de 1996, C-055 de 2010 y C-699 de 2016.

[43] Corte Constitucional; Sentencia C-1052 de 2001. En esta providencia la Corte sistematizó la jurisprudencia existente sobre el tema de los requisitos de procedibilidad de la acción de inconstitucionalidad. Este Tribunal ha definido el alcance de estas exigencias en los siguientes términos: claridad, cuando existe un hilo conductor de la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las cuales se soporta; certeza, cuando la demanda recae sobre una proposición jurídica real y existente y no en una que el actor deduce de manera subjetiva, valga decir, cuando existe una verdadera confrontación entre la norma legal y la norma constitucional; especificidad, cuando se define o se muestra cómo la norma demandada vulnera la Constitución; pertinencia, cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal o de mera conveniencia; y suficiencia, cuando la demanda tiene alcance persuasivo, esto es, cuando es capaz de despertar siquiera una duda

mínima sobre la exequibilidad de la norma demandada. En idéntico sentido ver, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional C-856 de 2005 y C-220 de 2019.

[44] En este sentido, ver: Corte Constitucional; Sentencias C-623 de 2008, C-894 de 2009, C-055 de 2013, C-281 de 2013 y C-165 de 2019.

[45] Artículo 136-1, Constitución Política.

[46] Al respecto, conviene recordar que la jurisprudencia constitucional ha resaltado que el examen de certeza del cargo consiste en una valoración de veracidad mas no de la validez o grado de exactitud de los argumentos del demandante y de la interpretación que hace de la norma acusada. En la Sentencia C-614 de 2009 la Corte señaló lo anteriormente expuesto así: "Nótese que el requisito de certeza del cargo se refiere a la realidad en la interpretación de las normas a comparar y no a la validez de los argumentos. Es obvio que la correcta estructuración de los argumentos de inconstitucionalidad no supone aceptar o compartir la lectura de las normas que efectúa el demandante, pues admitir esa tesis supondría hacer coincidir el estudio de fondo de la cuestión con el examen de aptitud sustancial de la demanda y, de esa forma, sólo podría avocarse el conocimiento de un asunto únicamente cuando se decide declarar la inexequibilidad de la norma acusada. En otras palabras, la evaluación de la certeza del cargo exige valorar la veracidad de la regla normativa que plantea el demandante, más no la validez o grado de exactitud de los argumentos. De ahí que, sea usual que un planteamiento derivado de la norma constitucional o legal no resulte ser la interpretación más adecuada de la misma, pues ese asunto debe definirse en la sentencia y no en el análisis de aptitud del cargo de inconstitucionalidad". En consecuencia, en el presente asunto se advierte que la interpretación que hace el actor de la disposición acusada se desprende de manera razonable de su texto.

[47] "Por la cual se organiza la Corporación Autónoma del Río Grande de la Magdalena, se determinan sus fuentes de financiación y se dictan otras disposiciones"

[48] "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

[49] Código Civil. Ley 84 de 1873, arts. 27 y 28.

[50] REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.ª ed., [versión 23.5 en línea]. https://dle.rae.es.

[51] Integrada por Hernando Herrera Vergara, Carlos Lleras de la Fuente, Antonio Navarro Wolf, José Matías Ortiz y Abel Rodríguez.

[52] Gaceta Constitucional, No. 40. Asamblea Nacional Constituyente. Bogotá D.C., 8 de abril de 1991, pág. 17.

[53] Ibid.

[54] Transcripción del debate en la Comisión Tercera el 18 de abril de 1991, pág. 34. Intervención del constituyente Hernando Yepes Arcila.

[55] Ibid., pág. 37.

[56] Asamblea Nacional Constituyente. Informe de la sesión de la Comisión Tercera del día 17 de abril de 1991. Bogotá: Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, pág. 39.

[57] La transcripción del informe de la sesión no identifica por su nombre al ponente que realiza la interpelación.

[58] Asamblea Nacional Constituyente. Informe de la sesión de la Comisión Tercera del día 17 de abril de 1991. Bogotá: Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, pág. 40.

[59] Asamblea Nacional Constituyente. Informe de la sesión de la plenaria del día 23 de mayo de 1991. Bogotá: Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, pág. 17.

[60] Corte Constitucional; Sentencia C-037 de 2003.

[61] Corte Constitucional; Sentencia C-563 de 1998.

[62] Asamblea Nacional Constituyente. Informe de la sesión de la Comisión Tercera del día 16 de abril de 1991. Bogotá: Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, pág. 37. Ver también Carlos Lleras de la Fuente y Marcel Tangarife Torres. Constitución política de Colombia: origen, evolución y vigencia, Tomo II. Biblioteca Jurídica Diké, Pontificia Universidad Javeriana; Ediciones Rosaristas, Santafé? de Bogotá?: 1996, pág. 793.

[63] Corte Constitucional; Sentencia C-594 de 1995.

[64] Cfr. Corte Constitucional; Sentencia C-1172 de 2001: "3.3. Según lo dispone el artículo 188 de la Constitución Política, el Presidente de la República simboliza la unidad nacional y, como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa (art. 115 C.P.), le corresponde el ejercicio de diversas funciones en cada una de sus calidades. Así, [...] como Suprema Autoridad Administrativa cuenta con la facultad constitucional de nombrar y separar libremente a sus ministros y jefes de departamento administrativo, así como a los presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y, en general tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus agentes; funciones todas éstas que se encuentran consagradas en el artículo 189 del Estatuto Fundamental".

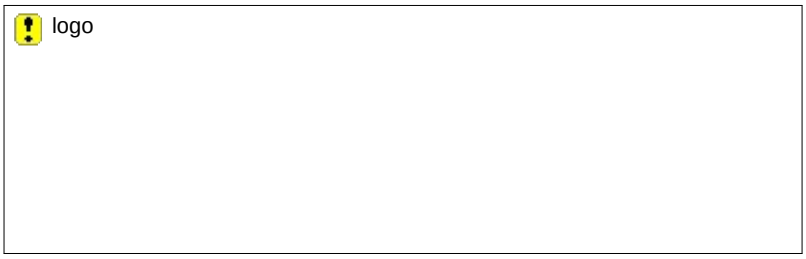
[65] Corte Constitucional; Sentencia C-594 de 1995.

[66] Asamblea Nacional Constituyente. Informe de la sesión de la plenaria del día 23 de mayo de 1991. Bogotá: Presidencia de la República, Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente, pág. 17.

[67] Constitución Política de 1991, art. 211: "La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine. [...]" (subrayas fuera del texto).

[68] C.P., Artículo 150: "Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...] 3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se

autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos".

2

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Compilación Juridica MINTIC
n.d.
Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)