Función Pública

Sentencia 428 de 1993 Corte Constitucional

SENTENCIA C-428/93

Ref.: Expediente D-278

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Atribuciones/VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Incapacidad Física Permanente

La actuación del Congreso, por expreso mandato de la Carta, no abarca únicamente la elección del Vicepresidente que haya de reemplazar al electo por el pueblo, sino que incluye y supone la declaratoria de la causa correspondiente, sin la cual aquella no podría tener lugar. Este último acto es del mismo cuerpo elector y la Constitución no dispone que deba estar compuesto por dos actuaciones sucesivas de las Cámaras, ni tampoco lo encomienda a una sola de ellas ni a un cuerpo distinto. El artículo 173 de la Constitución y que se refiere a las atribuciones especiales del Senado incluye, es verdad, la renuncia y las excusas del Vicepresidente, pero no confía a esa Corporación la facultad de declarar la incapacidad física permanente como sí lo hace de modo explícito y en cabeza del Congreso el artículo 205 Ibídem.

COMPETENCIA CONSTITUCIONAL

Se trata de competencias atribuídas por la Carta al Congreso como tal y que no existe razón alguna, ni de fondo ni de forma, para pretender que, debiendo actuar la Rama Legislativa, tenga que supeditarse su decisión a un trámite superfluo y contrario a los principios de celeridad, economía y eficiencia.

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Reemplazo/VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Reemplazo

Ni dentro del sistema constitucional permanente ni tampoco en el transitorio hay cabida para un eventual reemplazo del Presidente de la República por el Presidente del Congreso. Los casos de vacancia están previstos por la Constitución y establecidas con certeza las reglas aplicables a la sucesión presidencial. En cuanto a la hipótesis de falta del Vicepresidente de la República y también de los ministros del Despacho, no era el Reglamento del Congreso el llamado a prever el sistema de reemplazo. Esta es una competencia propia del Constituyente y, en tanto no se ejerza, la única norma aplicable es la del propio artículo 203 de la Constitución que impone al Congreso la obligación de reunirse por derecho propio para elegir al Vicepresidente, quien tomará posesión de la Presidencia hasta el final del período respectivo.

-Sala Plena-

Ref.: Expediente D-278

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 18, numerales 5º y 8º, y 19, numeral 3º, de la Ley 05 de 1992.

Actores: GLORIA PATRICIA LOPERA MESA y JORGE ALEJANDRO ZAPATA RESTREPO.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., mediante acta del siete (7) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993).

Decide la Corte Constitucional sobre la acción pública intentada por los ciudadanos GLORIA PATRICIA LOPERA MESA y JORGE ALEJANDRO ZAPATA RESTREPO contra los artículos 18 -numerales 5º y 8º- y 19 -numeral 3º- de la Ley 05 de 1992, que dicen textualmente:

"LEY 05 DE 1992

(Junio 17)

Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

(...)

ARTICULO 18. Atribuciones del Congreso Pleno. Son atribuciones constitucionales del Congreso pleno:

(...)

5. Reconocer la incapacidad física del Vicepresidente de la República, la cual origina una falta absoluta."

(...)

"8. Decretar la formación de nuevos departamentos, siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por la Constitución Política"

(...)

"ARTICULO 19. Funciones del Presidente del Congreso. El Presidente del Senado es el Presidente del Congreso, y a él corresponde desempeñar las funciones siguientes:

(...)

3. Reemplazar al Presidente de la República en los casos de vacancia o de falta del Vicepresidente de la República y de los Ministros del Despacho."

I. DEMANDA

a) En cuanto al numeral 5º del artículo 18 acusado, los demandantes argumentan:

"El artículo 141 de la Carta Política señala los únicos casos en que el Congreso se reunirá como un solo cuerpo, siendo uno de estos el de "elegir Vicepresidente cuando sea menester reemplazar al electo por el pueblo". Según el artículo 205, el Congreso se reúne por derecho propio para elegir nuevo Vicepresidente cuando éste faltare absolutamente, considerando "su muerte, su renuncia aceptada y la incapacidad física permanente reconocida por el Congreso como faltas absolutas".

Debe diferenciarse entre la función del Congreso de elegir al Vicepresidente que sustituya al electo por el pueblo, contemplada en los artículos 141 y 205 de la Constitución, de la competencia para reconocer la incapacidad física permanente de dicho funcionario, atribuida así mismo al Congreso por el art. 205 de la Carta Política, la cual es condición necesaria y anterior, en tanto causal de falta absoluta, para que el Congreso en Pleno pueda reunirse por derecho propio, lo que además confirma el artículo 25 num. 1º del Reglamento de ésta Corporación (Ley 5 de 1992).

Si bien la Constitución no precisa el mecanismo por el cual se declara la incapacidad permanente del Vicepresidente, es claro, que ésta no se efectúa en sesión plenaria del Congreso, que constituye la excepción al sistema bicameral de funcionamiento del mismo dispuesto en el art. 114 de la Carta Política.

Por tanto, debe acudirse a una interpretación armónica del texto constitucional que en su artículo 173 numerales 1º y 3º atribuye al Senado el conocimiento sobre renuncias, licencias y excusas para el ejercicio de sus cargos del Presidente y Vicepresidente de la República; el art. 141 que señala de modo taxativo los eventos en que el Congreso se reúne en pleno, omitiendo toda referencia a sesionar con el fin de declarar la incapacidad permanente del Vicepresidente y, finalmente, al art. 149 que prohibe toda reunión de miembros del Congreso efectuada fuera de las condiciones constitucionales e invalida los actos que en ellas se realicen".

b) En lo referente al numeral 8º de la misma norma, dicen:

"Al igual que el anterior, este artículo excede las previsiones del 141 de la Constitución con relación a las atribuciones del Congreso Pleno, pues aunque en los arts. 297 y 307 de la Carta se faculta a este órgano para decretar la formación de nuevos departamentos, esto debe hacerse mediante una Ley, según lo indica el art. 150 num. 4º de la Constitución y por tanto a través del procedimiento previsto en el art. 157 del mismo Estatuto. En consecuencia la disposición impugnada no se atiene al mecanismo imdicado (sic) en la Constitución para la creación de entidades territoriales por parte del Congreso, al determinar que debe hacerse en sesión plenaria del mismo, con lo cual incurre en el supuesto de (sic) art. 149 de la Constitución que da lugar a la invalidez de tales actos y sanciona a los miembros que en ella participen".

c) En lo tocante con el artículo 19, numeral 3º, de la Ley 05 de 1992, expresan:

"Desvirtúa nuestro carácter de Estado de Derecho consagrado en el art. 1 de la Constitución, al vulnerar el principio de la separación de ramas del poder público referido en el art. 113 de la Carta, cuando dispone que un miembro de la Rama Legislativa encabece la Rama Ejecutiva en el evento previsto por la norma demandada. Con lo anterior también desconoce el procedimiento para reemplazar al Presidente de la República o al Vicepresidente cuando éstos faltaren, suficientemente expuesto en lo arts. 202, 203, y 205 de la Carta Política, y de paso la prohibición a las autoridades del Estado de ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley, dispuesta en el art. 121 de la Carta, pues como queda demostrado, el precepto legal que encarga esta función al Presidente del Congreso es inconstitucional".

II. TERMINO DE FIJACION EN LISTA

Certifica la Secretaría General de la Corporación que el término para impugnar o defender las disposiciones acusadas transcurrió en silencio.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare exequible el numeral 5º del artículo 18 demandado e inexequible el numeral 3º

del artículo 19.

En lo concerniente al numeral 8º del artículo 18, el Ministerio Público pide que se ordene estar a lo resuelto en Sentencia C-61 del 26 de febrero de 1993.

El Jefe del Ministerio Público razona así en lo que respecta a las normas que aún no han sido objeto de control constitucional:

"De una lectura constitucional de las atribuciones del Congreso en pleno se puede observar que éstas se caracterizan por ser actos de trascendencia política y protocolaria o de especial urgencia temporal; así tenemos por ejemplo: la instalación y clausura del Congreso, que marca la importancia del inicio y término de un período legislativo, conmemorando la vigencia del Estado de Derecho; la posesión del Presidente de la República o del Vicepresidente cuando sea menester, que es un acto simbólico de reconocimiento y legalidad hacia el Gobierno por parte del Congreso; la recepción a Jefes de Estado o de Gobierno de países extranjeros, que es eminentemente un acto de protocolo diplomático; el de reconocimiento de la incapacidad física del Presidente de la República que origine falta absoluta, acto que por su gravedad y consecuencia, como es la vacancia presidencial, amerita la urgente intervención de todos los miembros del Congreso, más aún cuando en un lapso tan breve de 10 días, el Presidente de éste órgano debe convocar al Congreso en Pleno con el fin de elegir su reemplazo.

De manera análoga a la vacancia presidencial, también el reconocimiento de la incapacidad física del Vicepresidente constituye un acto signado por su importancia y urgencia. Así las cosas, no repugna a la razón jurídica que éste se realice por el Congreso en Pleno. Antes por el contrario ello aparece razonable.

De conformidad con el análisis anterior, no se observa motivo alguno de inconstitucionalidad del numeral 5º del artículo 18 de la Ley 5a de 1992".

(...)

"Dentro del marco jurídico de un Estado de Derecho el ejercicio del poder se encuentra delimitado, mediante su sometimiento a la ley constitucional, y si tal como se ha visto, este asunto no fue previsto por el Constituyente, entonces no le es dable al Congreso como legislador ordinario mediante una simple ley disponerlo. Ello llevaría implícito arrogarse facultades ad-hoc de poder constituyente.

La Constitución previó un mecanismo para reemplazar al Presidente y al Vicepresidente (dentro de la Rama Ejecutiva), y no dispuso de mandato alguno que le confiriera al Presidente del Congreso la atribución de tomar el cargo de la Presidencia de la República; resulta claro que la ley que así lo disponga es inconstitucional".

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Los artículos demandados hacen parte de una ley de la República, motivo por el cual esta Corporación es competente para resolver en definitiva acerca de su constitucionalidad, tal cual lo estatuye el artículo 241, numeral 4º, de la Carta Política.

Normatividad constitucional sobre reunión y atribuciones del Congreso. La elección de Vicepresidente por incapacidad física absoluta del elegido por el pueblo

Ha querido el Constituyente que la Rama Legislativa del poder público esté compuesta por dos cámaras y que la actividad de cada una de ellas se desarrolle en forma independiente, como corresponde al sistema bicameral.

Así, con la participación sucesiva de las dos cámaras, tiene lugar el proceso de aprobación de las leyes (artículos 154 a 170 C.N.) y se expiden actos legislativos reformatorios de la Constitución (artículo 375 C.N.); actuando cada cámara independientemente se desempeñan las funciones especiales propias de una y otra (artículos 173, 174 y 178 C.N.) y las facultades comunes que a las dos toca ejercer (artículo 135 C.N.).

Desde luego, esto no se opone al ejercicio conjunto -en un solo cuerpo- de algunas funciones que la Constitución ha atribuído de manera expresa al Congreso.

A ello se refiere el artículo 141, a cuyo tenor, bajo la presidencia del Presidente del Senado, el Congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para la instalación y clausura de sus sesiones, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir a jefes de Estado o de Gobierno de otros países, para elegir Contralor General de la República y Vicepresidente cuando sea menester reemplazar al electo por el pueblo, así como para decidir sobre la moción de censura. En los demás casos se entiende que deben sesionar y actuar las cámaras como corporaciones autónomas.

Los demandantes aluden al caso de elección del Vicepresidente de la República, afirmando que la disposición acusada es inconstitucional en cuanto permite que se reúna el Congreso en un solo cuerpo para reconocer una de las causales de falta absoluta de ese funcionario, a saber su incapacidad física.

La eventualidad en cuestión está prevista en el artículo 205 de la Constitución que dice:

"Artículo 205.- En caso de falta absoluta del Vicepresidente, el Congreso se reunirá por derecho propio, o por convocatoria del Presidente de la República, a fin de elegir a quien haya de reemplazarlo para el resto del período. Son faltas absolutas del Vicepresidente: su muerte, su renuncia

aceptada y la incapacidad física permanente reconocida por el Congreso" (Subraya la Corte).

A juicio de la Corte Constitucional, en esta materia el artículo 141 de la Carta, que enuncia los casos en los cuales habrá de reunirse el Congreso en un solo cuerpo, debe armonizarse con el 205, con el fin de evitar la confusión en que incurren los actores, quienes consideran que la reunión del Congreso tan solo cobija la elección del nuevo Vicepresidente de la República pero que el supuesto de la misma, es decir, la incapacidad física permanente, debería ser reconocida también por el Congreso pero en sesiones distintas e independientes de las Cámaras.

Semejante interpretación de las normas constitucionales lleva a fraccionar un acto cuya unidad es indiscutible. La actuación del Congreso, por expreso mandato de la Carta, no abarca únicamente la elección del Vicepresidente que haya de reemplazar al electo por el pueblo, sino que incluye y supone la declaratoria de la causa correspondiente, sin la cual aquella no podría tener lugar. Este último acto es del mismo cuerpo elector y la Constitución no dispone que deba estar compuesto por dos actuaciones sucesivas de las Cámaras, ni tampoco lo encomienda a una sola de ellas ni a un cuerpo distinto.

El artículo 173 de la Constitución aludido por los demandantes y que se refiere a las atribuciones especiales del Senado incluye, es verdad, la renuncia y las excusas del Vicepresidente, pero no confía a esa Corporación la facultad de declarar la incapacidad física permanente como sí lo hace de modo explícito y en cabeza del Congreso el artículo 205 Ibídem.

Debe observarse, además, que se trata de competencias atribuídas por la Carta al Congreso como tal y que no existe razón alguna, ni de fondo ni de forma, para pretender que, debiendo actuar la Rama Legislativa, tenga que supeditarse su decisión a un trámite superfluo y contrario a los principios de celeridad, economía y eficiencia.

Así, pues, nada lleva a concluir la inexequibilidad del numeral acusado, por lo cual no prosperan los cargos que contra él se formulan.

El reemplazo del Presidente de la República

La Constitución Política ha establecido que el Vicepresidente de la República tendrá el mismo período del Presidente y lo reemplazará en sus faltas temporales o absolutas, aun en el caso de que estas se presenten antes de su posesión (art. 202 C.N.). La misma norma estatuye que en las faltas temporales del Presidente bastará que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario y que en caso de falta absoluta del Jefe del Estado, el Vicepresidente asumirá el cargo hasta el final del período.

Pero la Constitución ha tenido en cuenta también aquellos casos en los cuales falte el Vicepresidente de la República cuando ejerza la presidencia y ha dispuesto que en tales ocasiones ella será asumida por un Ministro en el orden que establezca la ley, quien pertenecerá al mismo partido o movimiento y ejercerá el cargo hasta cuando el Congreso, por derecho propio, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se produzca la vacancia presidencial, elija al Vicepresidente, quien tomará posesión de la Presidencia de la República (artículos 203 y 205 C.N.).

Ha querido, entonces, el Constituyente que no se presente vacío alguno en el ejercicio de la jefatura del Estado, ni incertidumbre alguna en torno a aquel que deba sustituir al Presidente en sus faltas absolutas o temporales. De allí que también haya establecido que el encargado del Ejecutivo en tales casos tendrá la misma preeminencia y las mismas atribuciones del Presidente cuyas veces hace (artículo 195 C.N.).

El artículo 196 de la Constitución regula de manera diferente el caso en el cual el Presidente de la República, sin separarse del cargo y, por tanto, en calidad de tal y en ejercicio de sus funciones, se traslade a territorio extranjero. Está previsto que en esas oportunidades uno de los ministros de la misma filiación del Presidente -aquel a quien corresponda según el orden de precedencia legal- ejercerá, temporalmente y bajo su propia responsabilidad, no la presidencia de la República -pues ella sigue a cargo del titular en el extranjero- sino aquellas funciones constitucionales que el Presidente le delegue, "tanto aquellas que le son propias como las que ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno".

Ahora bien, el artículo 15 Transitorio de la Carta estableció que la primera elección de Vicepresidente de la República se efectuará en el año de 1994 y que, entre tanto, para suplir las faltas absolutas o temporales del Presidente de la República se conservará el anterior sistema de Designado, es decir, el previsto en la Constitución de 1886 y sus reformas.

El artículo 124 de dicha Constitución, modificado por el artículo 2º del Acto Legislativo No. 1 de 1977, disponía que el Congreso eligiera cada dos años un Designado, quien reemplazaría al Presidente en caso de falta absoluta o temporal de éste. El artículo 15 Transitorio de la nueva Carta estipuló que una vez vencido el período del elegido en 1990, el Congreso en pleno elegiría uno nuevo para el período 1992-1994.

En ese sistema, a falta de Designado, entraban a ejercer la presidencia de la República los ministros, en el orden que estableciera la ley y, en su defecto, los gobernadores, siguiendo estos el orden de proximidad de su residencia a la capital de la República.

Tales serían las normas aplicables si las enunciadas circunstancias llegaran a presentarse antes de la elección del primer Vicepresidente, excepto en lo que concierne a los gobernadores, quienes hoy no tienen vocación constitucional alguna para reemplazar al Presidente de la República, tal como resulta de lo previsto en el artículo transitorio citado, que tan sólo se refiere al "sistema de Designado" y del artículo 203 de la Constitución, que únicamente menciona a los ministros del Despacho a falta de Vicepresidente.

Observa la Corte que ni dentro del sistema constitucional permanente ni tampoco en el transitorio hay cabida para un eventual reemplazo del Presidente de la República por el Presidente del Congreso.

Los casos de vacancia están previstos por la Constitución y establecidas con certeza las reglas aplicables a la sucesión presidencial.

En cuanto a la hipótesis de falta del Vicepresidente de la República y también de los ministros del Despacho, no era el Reglamento del Congreso el llamado a prever el sistema de reemplazo. Esta es una competencia propia del Constituyente y, en tanto no se ejerza, la única norma aplicable es la del propio artículo 203 de la Constitución que impone al Congreso la obligación de reunirse por derecho propio para elegir al Vicepresidente, quien tomará posesión de la Presidencia hasta el final del período respectivo.

La creación de nuevos departamentos. Cosa juzgada constitucional

El numeral 8º del artículo 18, también acusado en este proceso, ya fue objeto del examen constitucional de la Corte, la cual lo declaró inexequible mediante Sentencia número C-65 del 26 de febrero de 1993 (Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Así, pues, habrá de disponerse que se atienda lo resuelto en dicha providencia.

V. DECISION

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, la Corte Constitucional de la República de Colombia, cumplidos los trámites establecidos por el Decreto 2067 de 1991 y oído el concepto del Procurador General de la Nación, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Declárase EXEQUIBLE el numeral 5º del artículo 18 de la Ley 05 de 1992.

Segundo.- En relación con el numeral 8º del mencionado artículo, ESTESE A LO RESUELTO por esta Corte en Sentencia C-65 del 26 de febrero de 1993.

Tercero.- Declárase INEXEQUIBLE el numeral 3º del artículo 19 de la Ley 05 de 1992.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA
Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL
Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ
Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO
Magistrado

FABIO MORON DIAZ
Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

HERNAN ALEJANDRO OLANO GARCIA

Secretario General (E)

Fecha y hora de creación: 2025-12-05 08:01:23