

## La Vicepresidencia de la República en la Constitución de 1991

Uno de los temas más complejos en los sistemas de gobierno presidencial es el de la sucesión automática en los casos de faltas absolutas o temporales del presidente de la República, sin que se genere un vacío de poder o un interregno y por ende una inestabilidad política mayor a la producida con la falta misma del mandatario.

Recientemente han sucedido en nuestro continente varios episodios que demuestran que el tema no es nada fácil. El caso paraguay después de la muerte del vicepresidente de la República y posteriormente la suspensión del presidente generó un vacío de poder y un clima de inestabilidad política; también el caso argentino con las renuncias, primero del vicepresidente y luego el presidente, que generaron toda suerte de problemas políticos sumados a los grandes problemas económicos y sociales, implicó que en un lapso de pocos días la Nación tuviera cuatro presidentes de la República.

De ahí que los constituyentes, con mayor o menor precisión, han querido que no se presente ningún vacío en el ejercicio de la jefatura del Estado ni mucho menos que existan dudas o incertidumbre en torno a la persona que deba sustituir al presidente de la República en el caso de las faltas absolutas o temporales. Por supuesto, la Constitución de 1991 no ha sido ajena a este

sistema y reglamenta el régimen de la sucesión presidencial, como lo explicaremos a continuación.

### I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En todas nuestras constituciones se han regulado el tema de las faltas absolutas y temporales del presidente de la República y los mecanismos de sucesión presidencial en dichos eventos.

La constante en el siglo XIX fue la incorporación de la figura del vicepresidente, con la misión de reemplazar al titular del poder ejecutivo. Así, ésta figura se encuentra regulada en las constituciones de 1821, 1830, 1832, 1843 y 1853. Luego es suprimida en las Constituciones de 1858 y 1863 y reemplazada por la de tres designados elegidos por el Congreso; restablecida en la Constitución de 1886, nuevamente suprimida con los actos reformativos de la Constitución durante el quinquenio de RAFAEL REYES y definitivamente eliminada con la Reforma Constitucional de 1910.

Desde entonces y hasta la expedición de la Constitución de 1991 la sucesión presidencial en los casos de faltas temporales o absolutas del presidente de la República estaba en cabeza de los designados a la

presidencia: desde 1910 eran elegidos dos por el Congreso y después de la reforma Constitucional de 1945 era elegido un solo designado para períodos de dos años.

También los constituyentes de entonces preveían los casos de imposibilidad de que el vicepresidente o el designado, según el caso, se encontraran impedidos para asumir el poder ejecutivo, de suerte que establecían toda una serie de reglas en la sucesión presidencial con el objeto de que no quedaran dudas sobre quien fuera llamado a ocupar esa dignidad, bien definiti-

vamente o mientras se procedía a la elección de quien debiera culminar el respectivo período presidencial. Así encontramos en nuestro constitucionalismo algunos funcionarios que tenían dicha vocación, como por ejemplo el presidente del Senado (constituciones de 1821 y 1830), el procurador general (1858 y 1863), el presidente del Consejo de Estado (1832), el designado por el Congreso (1843 y 1853), el secretario de Estado (1858), los ministros (1886) y los gobernadores de los departamentos (1863 y 1886).

CONSTITUCIÓN NACIONAL	FUNCIONARIOS CON VOCACIÓN SUCESORAL
1. Constitución de 1821	Vicepresidente Presidente del Senado
2. Constitución de 1830	Vicepresidente Presidente del Senado
3. Constitución de 1832	Vicepresidente Presidente del Consejo de Estado (elegido por el Congreso)
4. Constitución de 1843	Vicepresidente Designado por el Congreso
5. Constitución de 1853	Vicepresidente Designado por el Congreso
6. Constitución de 1858	Tres designados elegidos por el Congreso Procurador general Secretario de Estado de mayor edad
7. Constitución de 1863	Tres designados elegidos por el Congreso Procurador general Presidentes, gobernadores o jefes superiores de los estados, en el orden que establezca la ley
8. Constitución de 1886	Vicepresidente Designado elegido por el Congreso Ministros (en el orden que establezca el Consejo de Estado) Gobernadores en el orden de proximidad a la capital de la República
Acto legislativo 2 y 3 de 1910	Dos designados elegidos por el Congreso Ministros en el orden que establezca la ley Gobernadores en el orden de proximidad a la capital de la República
Acto legislativo 1 de 1945	Designado elegido por el Congreso Ministros en el orden que establezca la ley Gobernadores en el orden de proximidad a la capital de la República

## II. ANTECEDENTES EN LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE 1991

En las discusiones en el interior de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 nuevamente se produjeron varios debates sobre la incorporación de la institución del Vicepresidente de la República o continuar con la figura del Designado a la Presidencia, como venía funcionando desde 1910. Los contradictores de la Vicepresidencia recordaban lo convulsiva que había sido esta institución a lo largo del siglo XIX, inclusive desde los mismos albores de nuestra vida republicana, por ejemplo, la constante pugna entre el presidente BOLÍVAR y el vicepresidente SANTANDER, que desencadenará la dictadura de Bolívar de 1828, o cuando NÚÑEZ hizo revocar la elección del vicepresidente ELISEO PAYÁN, o por último la crisis del 31 de julio de 1900, cuando el vicepresidente MARROQUÍN derroca al presidente SANCLEMENTE. Escribía el historiador EDUARDO LEMAITRE: «La institución de la vicepresidencia de la República se había convertido en un peligro para la estabilidad política del país. El funesto precedente del 31 de julio del que hemos hablado en capítulos anteriores y que dio por tierra con el principio de legitimidad [...] hacía temer a REYES que, pese a la diferencia de circunstancias políticas y personales, los eternos descontentos trataran de hacer lo mismo en aquellos momentos»<sup>1</sup>.

Estos antecedentes impulsan al general REYES a solicitar la renuncia del vicepresidente y la supresión de esta institución, que viene a ser ratificada con las reformas de 1910.

Así mismo sostenían los defensores de la designatura, que éste mecanismo de reemplazo del presidente de la República había funcionado sin ninguna dificultad

desde 1910 demostrando estabilidad y conveniencia. En efecto –afirmaban– fue casi excepcional la posibilidad de que un designado fuese llamado a ejercer la presidencia por causas distintas a la propia voluntad del jefe del Estado<sup>2</sup>. También argumentaban que este sistema no tenía ningún costo para el erario público, «es una austera figura republicana, que se pasea en taxi y sin edecán, que no tiene oficina en la Casa de Nariño ni, por lo general, deseos de conspirar ni de que sobrevengan males al Presidente...»<sup>3</sup>.

De otra parte, los partidarios de la vicepresidencia aseguraban que la figura del designado era una excepción en el régimen constitucional latinoamericano, porque en la mayoría de los textos constitucionales del continente se mantiene el cargo del vicepresidente. De la misma manera sostenían que la designación de quien está llamado a reemplazar al presidente por parte de otro órgano, en nuestro caso el Congreso, le restaba legitimidad, representatividad y aun autonomía en su gestión. Por lo tanto resultaba necesario que quien está llamado a ocupar la Jefatura del Estado, en los casos de faltas absolutas o temporales del presidente, tuviese el mismo origen popular, lo que permitiría avanzar en el proceso de democratización del poder público<sup>4</sup>. Esta última tesis a la postre triunfó en la sesión plenaria de la Asamblea y se incorporó nuevamente a nuestro constitucionalismo<sup>5</sup>.

En la ponencia sobre la Vicepresidencia, en el interior de la Asamblea Nacional Constituyente se sostuvo: «La creación de la Vicepresidencia de elección popular en reemplazo del Designado elegido por el Congreso, constituye una de las varias reformas que el país reclama para avanzar en la democratización de la conformación del poder público y el restablecimiento de la soberanía popular. En efecto, carece de ló-

gica política y de legitimidad democrática que la institución señalada por la Carta para reemplazar al Presidente de la República en caso de ausencia temporal o definitiva, no tenga el mismo origen de aquél. La elección del sustituto del Jefe de Estado por parte del Congreso o de otro poder derivado, le quita representatividad y algún grado de autonomía a su eventual gestión [...] De esta manera, la institucionalización de la figura de la vicepresidencia, daría respuesta no solamente a la necesidad de darle un origen popular a éste, sino que, además, colocaría al sistema constitucional colombiano en un nivel adecuado en el contexto contemporáneo»<sup>6</sup>.

### III. EL VICEPRESIDENTE

#### *Elección y período*

El vicepresidente de la República es elegido por voto popular y directo de los ciudadanos en la misma fórmula con el presidente de la República. De conformidad con el artículo 190 de la Constitución, si ninguna fórmula obtiene la mitad más uno de los votos válidos expresados, se realizará una segunda elección con las dos fórmulas que hayan obtenido las más altas votaciones. En esta segunda vuelta no pueden modificarse las fórmulas de los candidatos y serán electos presidente y vicepresidente lo que obtenga la mayoría de votos<sup>7</sup>.

#### *Calidades para ser elegido*

De acuerdo con el artículo 204 de la Constitución, para ser elegido vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser elegido presidente de la República, esto es, colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de treinta

años. En cuanto a la filiación política del vicepresidente, el constituyente no exigió que fuese del mismo partido o movimiento político del presidente, tal como lo establecía el estatuto anterior, lo que permite entonces la conformación de coaliciones, como ha sucedido en las últimas contiendas electorales.

Tampoco es fácil el tema de los criterios seguidos para la conformación de las llaves presidenciales. A propósito de este tema, sostiene con acierto JUAN J. LINZ: «No hay duda de que hay casos en los cuales el vicepresidente ha sido elegido para equilibrar la candidatura y por lo tanto representa una discontinuidad. Otras veces el candidato presidencial impone un candidato a la vicepresidencia débil con la intención de que no represente un reto potencial a su poder [...] En un sistema presidencial nada asegura el que los votantes o el liderazgo político del país hubieran seleccionado al vicepresidente, en el caso de que hubieran podido hacerlo, para que ejerciera los poderes que estaban dispuestos a conceder al presidente. La continuidad que la sucesión automática en sistemas presidenciales parece asegurar es, por tanto, algunas veces más aparente que real»<sup>8</sup>.

Sobre el mismo tema el ex presidente LÓPEZ MICHELSEN, al referirse al caso de los Estados Unidos sostenía: «En casi doscientos años de practicarlo, la experiencia demuestra que el vicepresidente se escoge por razones regionales, para compensar su localización electoral con la del presidente, pero en muchas circunstancias es con el propósito de financiar las campañas que se escoge una persona afecta a grandes intereses económicos. También, en ocasiones, se escoge al vicepresidente con el criterio de obtener el voto para el presidente, pagando con determinadas gabelas dentro de las combinaciones de la convención [...]

pero no se puede desconocer que a lo que se atiende es más a reforzar la papeleta del Presidente que a seleccionar, según sus aptitudes, a la persona que tendría eventualmente que hacerse cargo de dirigir la Nación»<sup>9</sup>.

### *Inhabilidades e incompatibilidades*

El texto constitucional no dispone de un régimen exclusivo de inhabilidades para el vicepresidente de la República, como sí lo hace el artículo 197 respecto del presidente. Del artículo 204 constitucional sólo se desprende una inhabilidad que consiste en que no podrá ser elegido vicepresidente el ciudadano que hubiese ejercido la Vicepresidencia en el período inmediatamente anterior. No obstante, persiste la polémica sobre si las inhabilidades para ser elegido presidente se predicen también del vicepresidente, por cuanto su función principal es la de reemplazar al jefe del Estado, o si por el contrario no es susceptible de aplicar dichas inhabilidades, por tratarse de un régimen restrictivo que no puede ser extendido a aquellos aspectos no cobijados expresamente por el constituyente.

A propósito de este tema, el Consejo de Estado tuvo ocasión de pronunciarse a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante sentencia del 20 de septiembre de 2001, Consejero ponente FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE, respecto a la consulta del ministro del Interior sobre el régimen de inhabilidades e incompatibilidades del vicepresidente de la República. Sostuvo dicha Corporación: «*Inhabilidades de rango constitucional*: Respecto del vicepresidente el ordenamiento constitucional no trae un listado de inhabilidades como sí lo hace para el presidente de la república. Sin embargo, conforme al artículo 204 de la Car-

ta no puede ser elegido presidente o vicepresidente para el periodo inmediatamente siguiente [...] tampoco podrá serlo, si ha sido condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, conforme al inciso final del artículo 122 de la Carta».

«*Inhabilidades de stirpe legal*. El aspirante al cargo de Vicepresidente está sujeto a las inhabilidades que de manera general prevé el ordenamiento jurídico para quien pretende desempeñar funciones públicas»<sup>10</sup>.

Adicionalmente se puede establecer otra inhabilidad de tipo constitucional y es la que se regula en el artículo 179 numeral 8 del texto constitucional. Esta causal se traduce en la imposibilidad de ser elegido para más de una corporación y cargo público y exista coincidencia en los periodos. En virtud de lo anterior, un ciudadano que resulte elegido para una corporación pública, por ejemplo Senado o Cámara de Representantes, quedará inhabilitado para ser elegido vicepresidente de la República, siempre y cuando los períodos coincidan en el tiempo, así sea parcialmente, de acuerdo con el canon constitucional que se estudia.

Sobre el particular señaló la Corte Constitucional: «La lectura del artículo 179, numeral 8 de la Constitución muestra que ella consagra una inhabilidad electoral o de inelegibilidad, esto es, una prohibición para ocupar un cargo o hacer uso del derecho a ser elegido. Esto significa, que la violación de la prohibición contenida en el ordinal 8 del artículo 179 superior acarrea la nulidad de la elección, por lo que no es válido que el legislador entre, como lo hizo en la norma que se examina, a establecer excepciones de carácter discriminatorio, en favor de los Senadores y Representantes que resulten elegidos Presidente o Vicepresidente de la Nación, cuando la misma norma superior no las establece, sino que por el contrario, señala que cobija a todos los

funcionarios de elección popular. Es claro para la Corte que la inhabilidad establecida por la norma constitucional es general y no exclusiva para los congresistas: es aplicable a todos los cargos electivos»<sup>11</sup>.

En cuanto a las incompatibilidades, que conllevan la prohibición jurídica de coexistencia de dos actividades, resulta claro de conformidad con el artículo 202 constitucional que el vicepresidente se encuentra habilitado adicionalmente para desempeñar cualquier cargo de la rama ejecutiva o para cumplir las misiones o encargos que le señale el presidente de la República. Sostuvo el Consejo de Estado en la providencia ya citada: «Las incompatibilidades predicables del vicepresidente están supeditadas a las funciones que cumpla. Así, si ejerce la Presidencia de la República, aquellas serán las mismas del titular, puesto que el encargado hace las veces del Primer Magistrado según el artículo 195 de la Carta; si es nombrado en un empleo de la rama ejecutiva, lo cobijan las incompatibilidades predicables de los servidores públicos y en particular las del empleo o cargo que ejerza; igual situación acontece en el caso de desempeño de misiones, encargos o funciones especiales, el cual implica el ejercicio de funciones públicas»<sup>12</sup>.

### *Naturaleza jurídica del cargo y funciones*

Otro de los aspectos importantes que se desprenden de la figura del vicepresidente es el de su naturaleza de empleado o funcionario público y si ejerce o no funciones públicas. La posición de la jurisprudencia no es unánime al respecto.

La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de referirse a la figura del vicepresidente y ha sostenido que éste cargo corresponde a un empleo público y hace

depender su afirmación del análisis de los artículos 123 y numeral 1 del 173 de la Constitución que señalan: «Son servidores públicos los empleados y trabajadores del Estado» (art. 123). «Son atribuciones del Senado: [...] admitir o no las renunciaciones que hagan de sus *empleos* el Presidente de la República o *el Vicepresidente*» (art. 173-1)<sup>13</sup>.

En la misma providencia dicha Corporación sostuvo: «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»<sup>14</sup>.

Inequívocamente el vicepresidente de la República es un empleado público, que obtiene su investidura de elección popular, en la misma fórmula y el mismo día que el presidente de la República y con el mismo período. Su regulación constitucional en lo concerniente a las calidades para ser elegido, régimen de inhabilidades y de faltas absolutas se encuentran en los artículos 202, 203, 204 y 205 del Capítulo 3 “de la Rama Ejecutiva”, de la Carta Política.

Otro argumento que sirve para respaldar esta afirmación lo encontramos en el salvamento de voto del consejero de Estado MARIO ALIRIO MÉNDEZ en la Sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 14 de julio de 1998: «Finalmente, según lo establecido en el artículo 128 de la Constitución, nadie puede desempeñar simultáneamente más de un empleo público, lo cual hizo necesaria la disposición del artí-

culo 202 según la cual puede el Presidente designar al Vicepresidente en cualquier cargo de la rama ejecutiva.

«Se hacía necesaria esta última disposición, precisamente, porque el vicepresidente es empleado público, y para que pudiera desempeñar cualquier otro empleo, simultáneamente, se requería de disposición especial que estableciera la excepción a la regla general. Es evidente que si no se tratara de un empleado resultaría superflua dicha disposición...»<sup>15</sup>.

El Consejo de Estado, a propósito de una demanda de nulidad por inconstitucionalidad de un decreto del Gobierno Nacional que dictaba algunas disposiciones sobre las situaciones administrativas del vicepresidente, sostuvo la tesis contraria<sup>16</sup>. Afirmó la Corporación que el vicepresidente de la República no tenía atribuciones propias por cuanto el ejercicio de las mismas está sometido a la condición de que se produzca la falta temporal o absoluta del presidente. Es en esos eventos –sigue el Consejo– que de presentarse traen como consecuencia la concreción de su vocación sucesora y se convierte en funcionario. Antes de presentarse esos eventos el vicepresidente no ejercerá funciones constitucionales y por lo tanto no será un funcionario público de conformidad con el artículo 122 del Estatuto Superior, que determina que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento.

Esta tesis no ha sido de recibo por parte de la Corte Constitucional, quien ha reiterado la postura sostenida en la Sentencia C-594 de 1995 en el sentido de que el vicepresidente de la República sí es un empleado público: «Conforme con los criterios señalados en el fallo precedente, puede afirmarse que el de vicepresidente de la República sí es un cargo público con funciones constitucionales propias o asigna-

das por el presidente de la república, expresamente previsto por la Carta Fundamental»<sup>17</sup>.

De acuerdo con los incisos 3.º, 4.º y 5.º del artículo 202 del texto constitucional y conforme a la interpretación de la Corte Constitucional las funciones constitucionales del vicepresidente son:

1. Reemplazar al presidente de la República en sus faltas absolutas o temporales: función *sui generis* y típica de esta figura, que consiste en la vocación o disponibilidad para reemplazar al jefe del ejecutivo en los casos previstos por la Constitución<sup>18</sup>, inclusive si estas faltas se presentan antes de sus posesión. En estos eventos el vicepresidente tomará posesión del cargo y bastará esta sola vez para que pueda ejercer la Presidencia cuantas veces sea necesario. En caso de que la falta sea absoluta, asumirá el cargo hasta el final del período.

2. Cumplir con las misiones o encargos especiales que le confíe el presidente de la República: en este caso, señala la Corte, las funciones del vicepresidente se concretan en la realización de misiones o encargos específicos asignados por el presidente<sup>19</sup>.

3. Desempeñar cualquier cargo de la rama ejecutiva para el cual sea designado por el presidente: en este evento, el vicepresidente cumple con las funciones que constitucional, legal o reglamentariamente correspondan al respectivo cargo. En todo caso el vicepresidente no podrá asumir funciones de ministro delegatario, por expresa disposición constitucional<sup>20</sup>.

Ahora bien, las misiones, encargos o funciones especiales o la designación en cualquier cargo de la rama ejecutiva que se le puedan conferir al vicepresidente es una potestad exclusiva del presidente de la República. Así lo sostuvo la Corte Constitucional, quien señaló que el legislador no

puede asignarle el cumplimiento de funciones públicas al vicepresidente, pues ello resultaría violatorio no sólo del artículo 202 sino del numeral 1 del artículo 136 de la Constitución que le prohíbe al Congreso y a cada una de sus cámaras inmiscuirse en asuntos de competencia de otras autoridades; además porque podría conducir a que por tener que cumplir con las funciones asignadas por éste, no estuviera en la capacidad de desarrollar las que le son propias, especialmente la sucesión presidencial<sup>21</sup>.

### *Faltas absolutas del vicepresidente y la forma de llenar la vacancia*

El artículo 205 constitucional establece las faltas absolutas del vicepresidente de la República así:

1. Su muerte
2. Su renuncia aceptada por el senado
3. La incapacidad física permanente reconocida por el Congreso.

En esta última causal se presentaba una incongruencia entre el artículo 194 y 205 de la Constitución, según HENAO HIDRÓN, quien sostenía que si la incapacidad física del presidente de la República es declarada por el Senado, lo mismo habrá de predicarse de la incapacidad del vicepresidente, y en consecuencia ésta también debería ser reconocida por dicha corporación<sup>22</sup>.

Esta aparente contradicción fue resuelta por la Corte Constitucional a propósito de una demanda de inconstitucionalidad del artículo 18 de la Ley 5.<sup>a</sup> de 1992 (Reglamento del Congreso) que señalaba como una de las atribuciones del Congreso en pleno: «reconocer la incapacidad física del vicepresidente, la cual origina una falta absoluta». Señalaron los actores en ese proceso, que dicha disposición vulneraba el artículo 141 superior que señala los únicos casos en que el Congreso se puede re-

unir en un solo cuerpo. Sin embargo sostuvo la Corte que el artículo 141 de la Carta debe armonizarse con el artículo 205 del mismo Estatuto, es decir que la incapacidad física del vicepresidente es declarada por el Congreso en pleno y por lo tanto éste es otro de los eventos en que la Rama Legislativa se reúne en un solo cuerpo: «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 aquélla no podría tener lugar. Este último acto es del mismo cuerpo elector y la Constitución no dispone que debe estar compuesto por dos actuaciones sucesivas de las cámaras, ni tampoco lo encomienda a una sola de ellas ni aun cuerpo distinto [...] Debe observarse, además, que se trata de competencias atribuidas 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»<sup>23</sup>.

Una vez producida la vacancia absoluta del vicepresidente elegido popularmente le corresponde al Congreso en pleno elegir a quien haya de reemplazarlo por el resto del período, mediante el procedimiento regulado en el artículo 25 de la Ley 5.<sup>a</sup> de 1992, de la siguiente manera:

– Presentada la vacancia absoluta del vicepresidente, el presidente del Congreso dispone de diez días para convocar al Congreso con el fin de realizar la elección, mediante citación personal con ocho días de anticipación.

– Abierta la sesión, el presidente del Congreso concederá la palabra para postular a los candidatos, del mismo partido o



movimiento al que pertenecía el vicepresidente reemplazado.

– Sometidos a estudio y consideración los distintos candidatos, se abrirá el proceso de votación y por último se declarará electo el vicepresidente de la República por el resto del período.

#### *Falta del vicepresidente cuando estuviere ejerciendo la presidencia*

Esta es otra hipótesis regulada por la Carta Política y consiste en el evento de que se produzca una falta del vicepresidente encargado del poder ejecutivo. En este supuesto, dispone la Constitución que asumirá la Presidencia el ministro en el orden de precedencia legal que pertenezca al mismo partido o movimiento del presidente y ejercerá la Presidencia hasta que el Congreso elija al vicepresidente, quien tomará la posesión de la Presidencia de la República.

De la lectura de los artículos 203, de la falta del vicepresidente cuando esta ejerciendo la presidencia, y del 205, de las faltas absolutas del vicepresidente, se colige que de este funcionario sólo se predicen faltas absolutas y no temporales, lo que significa que de presentarse una de éstas, no es necesaria la subrogación en el cargo. Entonces, ¿qué sucedería si el vicepresidente de la República encargado del ejecutivo debe retirarse temporalmente por motivos de enfermedad, suspensión o licencia? Asumiría la Presidencia un ministro y ¿hasta cuándo la ejercerá? ¿Cuál disposición constitucional resultaría aplicable? En estos eventos estaríamos frente a un vacío constitucional que le correspondería llenarlo al constituyente y de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional la única norma aplicable sería el artículo 203 de la Constitución que impone al Congreso re-

unirse por derecho propio y elegir un nuevo vicepresidente<sup>24</sup>.

#### *De las excusas del vicepresidente*

Otro de los eventos que merece atención es el de las excusas del vicepresidente para ejercer la Presidencia. De conformidad con el artículo 173 de la Constitución, le corresponde al Senado «decidir sobre las excusas del vicepresidente para ejercer la Presidencia de la República».

De conformidad con el artículo 325 de la Ley 5.<sup>a</sup> de 1992, el vicepresidente deberá manifestar por escrito las razones que lo obligan a su proceder. El Senado calificará la excusa presentada, si su carácter es definitivo o temporal y si debe aceptarse o rechazarse. Dispone el mismo precepto que si la excusa es aceptada permite el llamamiento en el orden de precedencia legal a quien deba reemplazar temporalmente al presidente de la República. Tampoco resulta clara esta situación de las excusas, especialmente con el tema de la persona llamada a reemplazar temporalmente al presidente, que en todo caso será un ministro en el orden que establezca ley; pero ¿cuál será la norma constitucional que le sirve de fundamento? ¿Por cuánto tiempo podrá permanecer encargado del ejecutivo, si la excusa resulta temporal?, y ¿si la excusa es definitiva, deberá interpretarse como renuncia al cargo?

#### IV. DE OTROS FUNCIONARIOS CON VOCACIÓN SUCESORAL

De acuerdo con el sistema adoptado por la Constitución de 1991, sólo el vicepresidente y los ministros del despacho tienen vocación sucesoral en la Jefatura del Estado. En efecto, a falta del vicepresidente

de la República entrarán a ejercer la presidencia los ministros del despacho en el orden de precedencia legal y que pertenezcan al mismo partido o movimiento del presidente. No existe en nuestro régimen constitucional vigente ningún otro funcionario con dicha vocación, a diferencia de la Constitución de 1886 que también reconocía dicha posibilidad a los gobernadores de departamento, siguiendo el orden de proximidad a la capital de la República.

A propósito de este tema tuvo oportunidad de pronunciarse la Corte Constitucional, con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad del artículo 19 de la Ley 5.<sup>a</sup> de 1992 que fijaba como una de las atribuciones del presidente del Congreso la de «Reemplazar al Presidente de la República en los casos de vacancia o falta del vicepresidente de la república y de los ministros del despacho».

Dijo la Corte: «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 [...] 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 la ejerza, la única norma aplicable es la del propio artículo 203 de la Constitución...»<sup>25</sup>.

#### V. LA VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA EN LA LEY 489 DE 1998

De acuerdo con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional está integra-

da por los siguientes organismos y entidades:

«1.º Del sector central:

[...]

b) La Vicepresidencia de la República.

En el parágrafo del artículo 56 la misma ley determina:

[...]

La Vicepresidencia de la República estará integrada por el conjunto de servicios auxiliares que señale el Presidente de la República».

Estos dos apartes de la Ley 489 de 1998 fueron demandados por motivos de inconstitucionalidad, al considerar la parte actora que la Constitución al instituir la figura del Vicepresidente de la República en ningún momento dispuso que tal investidura implicara la creación de un cargo público, con derecho a remuneración y funciones expresas y propias. Sostenían que al no estar previsto el empleo del vicepresidente de la República menos aún podría crearse una dependencia denominada Vicepresidencia de la República.

La Corte Constitucional con el objeto de resolver este problema jurídico y reiterando la jurisprudencia anterior señaló que el vicepresidente de la República sí es un cargo público con funciones constitucionales propias o asignadas por el Presidente de la República<sup>26</sup>.

En cuanto a la dependencia denominada Vicepresidencia de la República, el alto Tribunal también la encontró ajustada a la Carta Fundamental con los siguientes argumentos: «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 el examen, al señalar que la Vicepresidencia de la República formará parte del sector central de la Rama Ejecutiva del poder público»<sup>27</sup>.

En cuanto a la facultad del presidente de la República de señalar los servicios auxiliares de la Vicepresidencia de la República, también la Corte lo encontró ajustado a la Constitución, por cuanto de conformidad con el artículo 189 numeral 14 conforme le corresponde al presidente de la República «crear, fusionar, suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos».

## CONCLUSIÓN

Desde el restablecimiento del cargo del vicepresidente en la Constitución de 1991 se han producido tres elecciones presidenciales (1994, 1998 y 2002) y podemos concluir que no se ha producido mayor traumatismo en la incorporación de dicha figura en nuestro constitucionalismo, salvo en el período constitucional 1994-1998, en donde se presentaron algunas divergencias entre presidente y vicepresidente, que trajeron como consecuencia la renuncia de este último y la consecuente elección de su reemplazo por parte del Congreso. En lo concerniente al cumplimiento de sus funciones, solamente una vez el vicepresidente asumió temporalmente por unos días la Presidencia de la República, también en el mismo período antes referido.

En el período presidencial 1998-2002 el vicepresidente de la República ha cumpli-

do un papel mucho más protagónico por cuanto permaneció en el país durante todo el cuatrenio. Tuvo a su cargo el tema de los derechos humanos y la lucha contra la corrupción y en la última parte del período se desempeñó como ministro de la Defensa Nacional, en la parte más difícil y complicada después del agónico fracaso del proceso de paz.

En las pasadas elecciones presidenciales se evidenció más el tema de la Vicepresidencia con la integración de las respectivas fórmulas presidenciales. Sólo hasta el último momento se designaron las respectivas llaves, con decisiones bastante controvertidas sobre estos candidatos. Creemos que es allí donde debemos ajustar dicha figura, es decir, en las calidades para ser elegido vicepresidente y en la forma de integrar dichas fórmulas. La pertenencia al mismo partido o movimiento político, por ejemplo, podría resultar más beneficioso en las campañas electorales; de la misma manera que los partidos o movimientos que aspiren a dicha magistratura seleccionen el candidato a vicepresidente teniendo en cuenta que éstos pueden en un momento determinado ocupar la Presidencia, de ahí que también deban seleccionar verdaderos estadistas, con capacidades y virtudes para gobernar y no se convierta simplemente en una forma de atraer al electorado, es decir, integrar las fórmulas sólo con el fin de ganar unos votos de más. En la última contienda electoral se pudo evidenciar que en nada o casi nada cambiaron los sondeos electorales antes o después de la designación de las respectivas fórmulas y a la postre la elección definitiva.

En cuanto a las funciones que desempeña el vicepresidente, nos parece que tal como está diseñada la institución constitucionalmente ha garantizado su eficaz funcionamiento evitando ante todo, lo que

siempre será el mayor temor, el enfrentamiento entre estos dos personajes y en últimas la inestabilidad política.

Finalmente resulta necesario llenar algunos vacíos constitucionales en el tema de las faltas temporales del vicepresidente cuando ejerce la Primera Magistratura, la forma de llenar el vacío de poder cuando se acepta la excusa del vicepresidente para asumir la jefatura del Estado y el régimen de inhabilidades para ser elegido en dicho cargo.

PEDRO PABLO VANEGAS GIL  
 Doctorando, Profesor e Investigador  
 Departamento de Derecho Constitucional  
 Universidad Externado de Colombia

1. EDUARDO LEMAITRE. *Reyes, el reconstructor*. Bogotá: Iqueima, 1952, p. 267.

2. *Gaceta Constitucional*, n.º 40, p. 18.

3. *Ibidem*.

4. *Ibid.*, pp. 16 y ss.

5. La primera elección del vicepresidente se realizó en 1994. El artículo 15 transitorio constitucional estableció el régimen de transición previendo que para suplir las faltas absolutas o temporales del presidente de la República se conservaría el sistema del Designado, por lo cual una vez vencido el período del elegido en 1990, el Congreso en pleno elegiría uno nuevo para el período 1992-1994.

6. *Gaceta Constitucional*, n.º 40, pp. 16 y ss.

7. No obstante lo anterior, de conformidad con el artículo 190 del Estatuto Superior, en los casos de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta.

8. JUAN J. LINZ. "Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica?". En: JUAN LINZ y ARTURO VALENZUELA (comps.). *La crisis del presidencialismo. Perspectivas comparadas*. Madrid: Alianza, 1997, p. 77.

9. OLGA DUQUE DE OSPINA. *Cambios estructurales en la organización del Estado*. Prólogo de ALFONSO LÓPEZ MICHELSEN. Bogotá: Guzmán y Cia. Impresores, 1988, p. 8. Citado por CARLOS LLERAS DE LA FUENTE y MARCEL TANGARIFE TORRES en *Constitución Política de Colombia. Origen, evolución y vigencia*. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, Universidad

Javeriana, Ediciones Rosaristas, 1996, p. 786.

10. El Código Disciplinario Único, expedido mediante la Ley 734 de 2002, en su capítulo cuarto, artículo 36 y ss. establecen las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses de los servidores públicos. También el Código Penal prevé unas inhabilidades generales en los artículos 44 y 45.

11. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-145 de 23 de marzo de 1994. En el mismo sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-093 de 4 de marzo de 1994 sostuvo: «De conformidad con el numeral 8, del artículo 179 de la Constitución, le está prohibido a cualquier ciudadano ser elegido simultáneamente para más de una corporación o cargo público, o para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente. De ahí que la norma en referencia utilizó la expresión "nadie podrá", para cobijar en la mencionada prohibición a todos los ciudadanos». Con base en estos pronunciamientos la Sala de Consulta del Consejo de Estado determinó que el Congresista elegido para el período constitucional 1998-2002 puede aspirar a ser elegido vicepresidente de la República para el período 2002-2006, por cuanto sus períodos no coinciden en el tiempo, siempre que no concurren otras causales de inhabilidad. También señaló que de acuerdo con la preceptiva constitucional el congresista electo para desempeñar el cargo en el período 2002-2006 no puede ser elegido vicepresidente de la República. CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 20 de septiembre de 2001.

12. CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 20 de septiembre de 2001.

13. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-594 de 7 de diciembre de 1995.

14. *Ibidem*.

15. En la misma providencia el salvamento del consejero CARLOS ORJUELA GÓNGORA también sostuvo similar argumento.

16. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de Sala Plena de 14 de julio de 1998.

17. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-727 de 21 de junio de 2000.

18. El régimen constitucional de las faltas temporales y absolutas del presidente se encuentra regulado por los artículos 193 y 194 de la Constitución así:

Las faltas temporales:

– La licencia, concedida por el Senado.

– La enfermedad, mediante aviso previo al Senado o en receso de éste a la Corte Suprema de Justicia.

– La suspensión del ejercicio del cargo decretada por el Senado.

Las faltas absolutas:

- Su muerte.
- La renuncia aceptada por el Senado.
- La destitución decretada por sentencia.
- La incapacidad física permanente, declarada por el Senado.
- El abandono de cargo, también declarado por el Senado.

19. Mediante Decreto 795 de 1997 se le asignaron al vicepresidente las siguientes misiones o encargos especiales:

«a) Representación internacional de Colombia en foros, conferencias y agendas bilaterales definidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y

b) Asesorar a las entidades nacionales encargadas de derechos humanos y lucha contra el narcotráfico».

Mediante el Decreto 1529 de 1999, se asignaron al Vicepresidente las siguientes funciones:

«– Asesorar al presidente de la República en la adopción de políticas relacionadas con los derechos humanos y lucha contra la corrupción.

– Colaborar en las gestiones que se adelanten ante los organismos nacionales e internacionales que desarrollen actividades relacionadas con la defensa de los derechos humanos y la lucha contra la corrupción.

– Propiciar mecanismos de concertación entre las entidades públicas de nivel nacional, departamen-

tal y municipal para la realización de programas que contribuyan a la defensa de los derechos humanos y a la lucha contra la corrupción.

– Por instrucciones del señor Presidente de la República representar internacionalmente a Colombia en foros, conferencias y agendas bilaterales definidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

– Asistir y asesorar al señor Presidente de la República en la atención de los asuntos que éste determine.

– El vicepresidente de la República ejercerá las misiones o encargos especiales que le confíe el presidente de la República, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política».

20. Mediante Decreto 1000 de 2001 el presidente de la República designó como ministro de Defensa al vicepresidente. En el período constitucional 1994-1998 los vicepresidentes de la República se desempeñaron como embajadores en Madrid y Londres.

21. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-594 de 7 de diciembre de 1995.

22. JAVIER HENAO HIDRÓN. *Panorama del Derecho Constitucional Colombiano*. Bogotá: Temis, 1996, p. 253.

23. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-428 de 7 de octubre de 1993.

24. Ídem.

25. Ídem.

26. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-727 de 21 de junio de 2000.

27. Ídem.

