

República de Colombia



Corte Constitucional

## COMUNICADO 10

2 y 3 de abril de 2025

**Sentencia C-119 de 2025 (abril 2)**

**M.P. Cristina Pardo Schlesinger**

**Expediente D-15512**

Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del artículo 372 (parcial) de la Ley 2277 de 2022, que derogó el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021. Por tanto, se mantiene en el ordenamiento el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021 que elevaba el grupo interno de trabajo (GIT) de Colombia Nos Une a la Dirección de Colombia Nos Une, bajo coordinación directa del Viceministerio de Relaciones Exteriores. Lo anterior por transgredir los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia.

### 1. Norma acusada

**“LEY 2294 DE 2023**

**(mayo 19)**

**Diario Oficial No. 52.400 de 19 de mayo de 2023**

**PODER PÚBLICO – RAMA LEGISLATIVA**

**Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA:**

[...]

ARTÍCULO 372. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

[...]

**Se derogan expresamente [...] el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021 [...]**

### 2. Decisión

**Declarar INEXEQUIBLE** la expresión “el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021” contenida en el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023, aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

### 3. Síntesis de los fundamentos

Un ciudadano presentó acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 372 (parcial) de la Ley 2277 de 2022, que derogó el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021.

La Corte debió determinar (i) si la expresión acusada trasgredió *los incisos 2º y 3º del artículo 160 superior*, referidos al cumplimiento dentro del trámite legislativo de los principios consecutividad e identidad flexible y (ii) si la derogatoria del artículo 52 de la Ley 2136 de 2021, dispuesta por el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023, desconoció el artículo 158 superior, referido a la obligación de que todas las normas contenidas en un cuerpo normativo guarden unidad de materia con el asunto regulado. Este imperativo constitucional tiene, además, especial connotación cuando se trata de normas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Al estudiar el primero de los problemas jurídicos, la corporación concluyó que la temática que deroga el aparte demandado del artículo 372 de la Ley 2294 de 2023, aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo, no fue objeto de ninguna discusión ni en las sesiones conjuntas ni en las Plenarias. En ese sentido, reiteró que, si bien era posible que las plenarias introdujeran contenidos normativos novedosos durante el trámite de la Ley del Plan Nacional de desarrollo, para que se diera cumplimiento a los principios constitucionales de consecutividad e identidad flexible, las disposiciones nuevas debían tener relación con las temáticas y materias aprobadas y discutidas en el primer debate conjunto de las comisiones tercera y cuarta de ambas cámaras. Esto no ocurrió respecto de la expresión demandada, mediante la cual se derogó el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021, dentro de las derogatorias del artículo 372 de la Ley 2294 de 2023, aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo.

Para analizar el cargo presentado referido a la violación del principio de unidad de materia, la Corte reiteró su jurisprudencia sobre las exigencias específicas del principio en los planes nacionales de desarrollo. Así, la Sala Plena recordó que una flexibilización de dicha garantía democrática permitiría la introducción de legislación ajena a los propósitos constitucionales que explican el rol de la planificación estatal.

En este orden, la Sala recordó que la verificación de la vulneración del principio de unidad de materia requiere de la realización de un juicio de constitucionalidad estricto por medio del cual el juez constitucional debe: *i)* determinar la ubicación y alcance de la norma impugnada y, a partir de ello, establecer si esta tiene o no naturaleza instrumental; *ii)* establecerse si existen programas o proyectos descritos de manera concreta, específica y detallada incorporados en la Parte General y en el Plan Nacional de Inversiones que puedan relacionarse con la disposición juzgada; y, finalmente, *iii)* determinar si entre la disposición instrumental acusada y los programas o proyectos identificados en el paso anterior existe una conexidad directa e inmediata, de forma que la medida instrumental sea necesaria para impulsar su cumplimiento.

En relación con este último análisis, es decir, la conexidad directa e inmediata, se recordó que las disposiciones presupuestales o ejecutivas deben ser idóneas para garantizar la efectiva realización, ejecución o cumplimiento de una meta, un objetivo o una estrategia de la parte general del plan de desarrollo. Por el contrario, la conexión de un precepto de ejecución no es directa ni inmediata en aquellos supuestos en los cuales, a partir de su aplicación, no pueden obtenerse inequívocamente los objetivos o metas del plan o el logro de estos es sólo hipotético, eventual o remoto.

Por otro lado, esta Corporación señaló, que cuando las disposiciones tienen vocación de permanencia, el Gobierno tiene una carga argumentativa reforzada dentro del debate legislativo y debe justificar que la norma en cuestión: (i) es una expresión de la función de planeación; (ii) favorece la consecución de los objetivos, naturaleza y espíritu de la ley del plan; y (iii) constituye un mecanismo para la ejecución del plan nacional de inversiones o una medida necesaria para impulsar el cumplimiento del Plan de Desarrollo.

Esto no ocurrió respecto de la expresión demandada, mediante la cual se derogó el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021, dentro de las derogatorias del artículo 372 de la Ley 2294 de 2023, aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo.

Así, a pesar de que la expresión “el artículo 52 de la Ley 2136 de 2021 [...]” del artículo 372 de la Ley 2294 de 2023 parece ser *prima facie* instrumental y encuentran una relación temática con algunos de los objetivos, metas, planes y estrategias de la parte general del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, no tiene de una relación de conexidad “directa e inmediata”. Ello por cuanto, se trata de una disposición que modifica de manera permanente el ordenamiento jurídico y que no persigue un fin planificador ni de impulso a la ejecución del plan cuatrienal.

Esta Sala también advirtió que las normas no satisfacen la conexidad con en el plan plurianual de inversiones, en el cual se señala la proyección indicativa de las fuentes de financiación para la ejecución de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. En efecto, aunque en dicho plan se refieren varias líneas de inversión estratégica, no se hace referencia alguna a la forma en que esto se desarrolla a través de la modificación de la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La Sala también consideró que la conexidad directa e inmediata no se cumple con el establecimiento de huellas o palabras contenidas en la parte general del Plan que podrían tener una relación mediata con las normas instrumentales. Por el contrario, debe demostrarse que efectivamente desarrollan los programas y proyectos de inversión pública nacional descritos de manera específica y detallada y los presupuestos plurianuales de los mismos.