



## ¿QUÉ SUPONE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS QUE CREARON EL MINCIENCIAS?

**CRISTIAN ANDRÉS DÍAZ DÍEZ**

Profesor de Derecho Administrativo, Universidad EAFIT

**H**ace algunos meses, la Corte Constitucional declaró “inexequible con efectos diferidos a dos legislaturas completas, contadas a partir del 20 de julio de 2021, la Ley 1951 del 24 de enero de 2019, ‘por medio de la cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones.’”

Del mismo modo, declaró inexequibles los artículos 125 y 126 de la Ley 1955 de 2019, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Esta decisión judicial se adoptó en la Sentencia C-047, con ponencia del magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo y fue anunciada en comunicado del 4 de marzo de 2021.

La Ley 1951 del 24 de enero de 2019 había creado el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, ordenando su entrada en funcionamiento dentro del año siguiente y asignándole la función principal de impulsar la participación de la comunidad científica para incrementar el nivel de la investigación científica y social, así como el desarrollo tecnológico de

las instituciones de educación superior, los centros de investigación, los parques industriales y las empresas. Así mismo, la mencionada ley indicó que esta nueva entidad gubernamental no podía generar gastos generales o de personal adicionales a los que tenía presupuestado el Departamento de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias).

Posteriormente, se promulgó la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019 que expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y complementó –en los artículos 125 y 126– aspectos asociados a la estructura y competencias del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que no habían quedado definidos en su ley de creación.

La Ley 1951 de 2019 fue demandada ante la Corte Constitucional que, a su vez, integró al proceso los artículos 125 y 126 de la Ley 1955 de 2019, por guardar relación con la fusión, la denominación y los objetivos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. En la

demanda se argumentó que: i) se infringió el artículo 154 de la Constitución, que establece que los proyectos de ley dirigidos a crear, suprimir o fusionar ministerios solo pueden ser

---

**“Un tema estratégico del Estado, como lo es la creación de un ministerio, debería contar con un procedimiento legislativo adecuado y tener claramente definida su estructura desde el momento de su concepción”.**

---

presentados por el Gobierno Nacional, y esto no fue lo que sucedió en el caso analizado; y ii) se contravino el artículo 150, numeral 7, de la Constitución, por no establecerse en la ley la estructura del Ministerio que se creó.

La Corte Constitucional acogió estos argumentos indicando que "no es posible adoptar medidas que no correspondan a la función de planeación y que no tengan por finalidad impulsar el cumplimiento del Plan para el correspondiente período presidencial". En tal sentido, precisó que no era viable subsanar a través de la ley del Plan Nacional de Desarrollo los vacíos relacionados con la estructura del Ministerio porque dicho asunto debía determinarse a partir del procedimiento democrático previsto en la Constitución.

Es más, para la Corte, los artículos 125 y 126 de la Ley 1955 de 2019 ni siquiera subsanaron el vacío en la estructura del Ministerio, pues se limitaron "a otorgarle al Gobierno facultades que la propia Constitución le confería para modificar la estructura de los ministerios, pero no para determinarla (artículo 189.16 de la Constitución)".

Ahora bien, ¿qué implica que la Corte Constitucional haya declarado inexequibles las disposiciones normativas por las cuales se había creado el Ministerio? ¿Significa que desde la expedición de la Sentencia C-047 de 2021 dicho Ministerio desapareció?

De conformidad con el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, "las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario". Usualmente, estos efectos se producen desde el mismo momento en el que se publica la sentencia, de manera que, si declara inexequible una norma, esta queda expulsada inmediatamente del ordenamiento jurídico. Sin embargo, tanto el artículo al que se ha hecho referencia, como la jurisprudencia constitucional reconocen la potestad de la Corte de modular los efectos de sus fallos, es decir, de establecer desde qué momento se producen tales efectos y en qué sentido.

Pues bien, con la Sentencia C-047 de 2021, "la inexequibilidad se declaró con efectos diferidos a dos legislaturas completas, contadas a partir del 20 de julio de 2021". Según la Corte, "la medida del diferimiento se adoptó al tener en cuenta la necesidad de no afectar la continuidad en el cumplimiento de las finalidades constitucionales del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en los términos del artículo 70 de la Constitución, y los derechos de las personas vinculadas a la entidad y a los programas y proyectos que desarrolla en materia de ciencia, tecnología e innovación".

Esto significa que con la decisión de la Corte Constitucional el Ministerio no desapareció. Más aún, puede seguir ejerciendo sus funciones. Pero el Congreso de la República cuenta con dos legislaturas, contadas a partir del 20 de julio de este año, para regular de manera completa la estructura de dicho Ministerio, pues una vez cumplidas aquellas, tanto la Ley 1951 de 2019 –que lo creó– como los artículos 125

y 126 de la Ley 1955 de 2019 –que complementaron sus funciones–, saldrán del ordenamiento jurídico y quedará sin fundamento normativo tal Ministerio.

Según el artículo 138 de la Constitución, una "legislatura" se conforma por dos períodos legislativos: el primero va del 20 de julio al 16 de diciembre y el segundo del 16 de marzo al 20 de junio. De acuerdo con lo anterior, el plazo para que el Congreso subsane los defectos en la estructura del Ministerio, siguiendo el trámite legislativo adecuado, vence el 20 de junio de 2023. Hasta esa fecha, dicho Ministerio puede continuar desarrollando sus actividades.

A pesar de que con el plazo concedido por la Corte Constitucional para remediar la situación el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación conserva temporalmente su vigencia y operatividad, un tema estratégico del Estado, como lo es la creación de un ministerio, debería contar con

---

## **“La creación, modificación y supresión de los ministerios y los departamentos administrativos debe obedecer a un razonable ejercicio de planeación y no a decisiones improvisadas”.**

---

un procedimiento legislativo adecuado y tener claramente definida su estructura desde el momento de su concepción. Debe recordarse que los ministerios y los departamentos administrativos, como órganos del Gobierno Nacional, cumplen funciones cruciales para la concreción de las políticas públicas. En tal sentido, la creación, modificación y supresión de aquellos debe obedecer a un razonable ejercicio de planeación y no a decisiones improvisadas.

La sentencia de la Corte Constitucional también es un llamado a que se respete el principio democrático en la creación de los órganos del Estado. El Congreso de la República no puede renunciar a su competencia para establecer la estructura de un ministerio, encomendando este asunto al Gobierno Nacional, pues ello no garantiza el grado óptimo de deliberación y afecta la legitimidad de este tipo de decisiones. ■