

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Ref.: Expediente D-16.386

Asunto: Demanda contra el artículo 1° de la Ley 31 de 1971 (parcial) y artículo 2 del Decreto 546 de 1971 (parcial)

Demandante: Daniel Eduardo Romero Vitola

Conjuez ponente:
LUIS HERNANDO PARRA NIETO

Bogotá, D.C., nueve (9) de marzo de dos mil veintiséis (2026).

El suscrito conjuez ponente en el proceso de la referencia, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en particular de aquella que le concede el artículo 6 del Decreto 2067 de 1991, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

A. Texto normativo demandado

1. El ciudadano Daniel Eduardo Romero Vitola, en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40.6, 241 y 242 de la Constitución Política, el 17 de enero de 2025, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1° de la Ley 31 de 1971 (parcial), “por la cual se modifica parcialmente el Decreto 546 de 1971 y se dictan otras disposiciones”, y el artículo 2° del Decreto 546 de 1971 (parcial), “por el cual se establece el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de sus familiares”, cuyo texto se transcribe a continuación (se subrayan los apartes demandados):

LEY 31 DE 1971
(Diciembre 20)

Por la cual se modifica parcialmente el Decreto número 546 de 1971 y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA:
DECRETA:

ARTÍCULO 1°. El artículo 20. del Decreto número 546 de 1971, quedará así: Para todos los efectos legales, los días de vacancia judicial son los siguientes:

a) Los días domingos y festivos, cívicos o religiosos, que determina la ley y los de la Semana Santa.

b) Los días comprendidos entre el 20 de diciembre de cada año y el 10 de enero siguiente, inclusive, lapso en el cual los funcionarios y empleados de la rama civil, contencioso administrativo, laboral y los de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, Tribunal Superior de Aduanas y Salas Penales de los Tribunales de Distrito, así como los respectivos agentes del ministerio público que corresponden a tales despachos, disfrutarán colectivamente de la prestación social de vacaciones anuales.

En los juzgados de la rama penal, en los promiscuos y en los de la rama penal aduanera no habrá otros días de vacancia judicial que los señalados en el ordinal a) del presente artículo.

**DECRETO 546 DE 1971
(Marzo 27)**

Por el cual se establece el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de sus familiares

El Presidente de la República de Colombia,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le otorga la Ley 16 de 1968, y atendido el concepto de la Comisión Asesora establecida por el Artículo 21 de la misma Ley.

DECRETA:

DE LOS DÍAS DE VACANCIA JUDICIAL.

ARTÍCULO 2. Para todos los efectos legales, los días de vacancia judicial son los siguientes:

a. Los días domingos y festivos cívicos y religiosos establecidos en las leyes vigentes, y los de la Semana Santa;

b. Veinte (20) días continuos. Cuando se trate de vacaciones colectivas en la rama civil, contencioso administrativa y labor los días de vacaciones son los comprendidos entre el 20 de diciembre y el 10 de enero inclusive, de cada año.

B. Pretensiones y cargos

1. El accionante solicita que se declare la inexecutable del precepto demandado, por contrariar los artículos 56, 228 y 229 de la Constitución Política, el numeral 1° del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos

Humanos y los artículos 1, 2, 4, 7 y 125 de la Ley 270 de 1996 – Estatutaria de Administración de Justicia.

2. Para el efecto, señala que la administración de justicia es un servicio público esencial y permanente que no admite suspensión en ninguna circunstancia. Ello implica que los ciudadanos pueden acudir ante los tribunales en cualquier momento para resolver sus conflictos de una manera eficiente y oportuna.

3. Con fundamento en lo anterior, el demandante plantea un cargo general: Las normas acusadas que establecen la denominada “vacancia judicial” como una figura que suspende o limita la prestación del servicio de administración de justicia —con excepción de la justicia penal y constitucional—, sin una justificación constitucional válida, desconocen los mandatos de la Constitución y las normas que integran el bloque de constitucionalidad. En particular, vulneran aquellas disposiciones que garantizan el derecho de acceso a la administración de justicia, reconocen la administración de justicia como una función pública permanente, y exigen la eficiencia y celeridad de los procesos judiciales, así como la prestación continua de un servicio público esencial que no admite suspensión.

4. El accionante aclara que no cuestiona el derecho de los trabajadores a gozar de vacaciones, ni el concepto de vacancia judicial en sí mismo. Lo que se controvierte es la implementación de un sistema que afecta presuntamente la adecuada prestación del servicio de administración de justicia, al comprometer su continuidad y, con ello, su eficiencia.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

A juicio del suscrito conjuer sustanciador, este tribunal es competente para decidir la admisión de la presente demanda en los términos del artículo 241, numeral 4°, de la Constitución.

B. Requisitos que debe cumplir una demanda de inconstitucionalidad

1. El Decreto 2067 de 1991, que regula el procedimiento de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional, establece en su artículo 2° los requisitos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad. Según esta disposición, la demanda debe presentarse por escrito y en duplicado, e incluir: (i) la identificación de las normas que se impugnan, junto con la transcripción literal de su contenido o un ejemplar de su publicación oficial; (ii) la indicación de las disposiciones constitucionales que se consideran vulneradas; (iii) la exposición de las razones que sustentan dicha vulneración; (iv) cuando la acusación se funde en un vicio en el trámite de formación de la norma, la explicación del procedimiento constitucional que

debía seguirse y la manera en que fue desconocido; y (v) la justificación de la competencia de la Corte para conocer del asunto.

2. En relación con el tercer requisito, conocido como el concepto de la violación, la jurisprudencia ha señalado que este supone una carga argumentativa de carácter material y no meramente formal. Esto significa que no basta con presentar cualquier tipo de razones, sino que es necesario formular argumentos mínimos que permitan sustentar adecuadamente la acusación, los cuales deben analizarse bajo el principio *pro actione*. Estos criterios han sido desarrollados, entre otras decisiones, en las sentencias Sentencia C-1052 de 2001 y Sentencia C-856 de 2005, y se conocen como las cargas de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

3. De acuerdo con la Corte, existe claridad cuando la argumentación presenta un hilo conductor que permite comprender el contenido de la demanda y sus fundamentos; certeza, cuando la acusación se dirige contra una disposición jurídica real y vigente, y no contra una interpretación subjetiva del demandante; especificidad, cuando se explica de manera concreta cómo la norma cuestionada contraviene la Constitución; pertinencia, cuando los argumentos utilizados son de naturaleza estrictamente constitucional y no meramente legales, doctrinales, de conveniencia o de implementación; y suficiencia, cuando la demanda logra generar al menos una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma, capaz de cuestionar la presunción de constitucionalidad que la ampara.

4. El Decreto 2067 de 1991, que regula el procedimiento de los juicios y actuaciones ante la Corte Constitucional, establece en su artículo 2° los requisitos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad. Según esta disposición, la demanda debe presentarse por escrito y en duplicado, e incluir: (i) la identificación de las normas que se impugnan, junto con la transcripción literal de su contenido o un ejemplar de su publicación oficial; (ii) la indicación de las disposiciones constitucionales que se consideran vulneradas; (iii) la exposición de las razones que sustentan dicha vulneración; (iv) cuando la acusación se funde en un vicio en el trámite de formación de la norma, la explicación del procedimiento constitucional que debía seguirse y la manera en que fue desconocido; y (v) la justificación de la competencia de la Corte para conocer del asunto.

5. En relación con el tercer requisito, conocido como el concepto de la violación, la jurisprudencia ha señalado que este supone una carga argumentativa de carácter material y no meramente formal. Esto significa que no basta con presentar cualquier tipo de razones, sino que es necesario formular argumentos mínimos que permitan sustentar adecuadamente la acusación, los cuales deben analizarse bajo el principio *pro actione*. Estos criterios han sido desarrollados, entre otras decisiones, en las sentencias Sentencia C-1052 de 2001 y Sentencia C-856 de 2005, y se conocen como las cargas de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

6. De acuerdo con la Corte, existe claridad cuando la argumentación presenta un hilo conductor que permite comprender el contenido de la demanda y sus fundamentos; certeza, cuando la acusación se dirige contra una disposición jurídica real y vigente, y no contra una interpretación subjetiva del demandante; especificidad, cuando se explica de manera concreta cómo la norma cuestionada contraviene la Constitución; pertinencia, cuando los argumentos utilizados son de naturaleza estrictamente constitucional y no meramente legales, doctrinales, de conveniencia o de implementación; y suficiencia, cuando la demanda logra generar al menos una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma, capaz de cuestionar la presunción de constitucionalidad que la ampara¹.

7. Con fundamento en la jurisprudencia reiterada de la Corte, a los requisitos previamente mencionados, se suma la necesidad de acreditar la condición de ciudadano², pues conforme a los artículos 40.6 y 241.1 del Texto Superior, el derecho a interponer acciones públicas en defensa de la Constitución Política está radicado exclusivamente en cabeza de los ciudadanos colombianos³.

8. Para demostrar el cumplimiento de este requisito, por lo general, este Tribunal ha exigido la presentación personal de la demanda ante un funcionario que dé fe de dicha condición. No obstante, en la Sentencia C-441 de 2019, esta Corporación precisó que dicha herramienta “(...) es tan solo una de las formas en que es posible [comprobar] la calidad de ciudadano colombiano, pues para acreditar dicha condición la Constitución no exige ningún tipo de rigorismo o prueba solemne. Por el contrario, la connotación de derecho político de la acción pública de inconstitucionalidad (art. 40 C.P) y el mandato de prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P) permiten advertir que los ciudadanos pueden acudir a cualquier medio para probar su ciudadanía colombiana, siempre que el mismo reúna la aptitud suficiente para ello”. En todo caso, cabe señalar que el incumplimiento de este requisito es suficiente para proceder a la inadmisión de la demanda, tal y como lo ha señalado la Corte en su jurisprudencia reiterada⁴.

9. Con sujeción a lo anterior, el suscrito conjuerz deberá verificar si la demanda objeto de este pronunciamiento reúne cabalmente los requisitos antes

¹ En auto 241 de 2015 se dijo que: “La Constitución sólo exige ostentar la calidad de ciudadano para ejercer el derecho a instaurar acciones de inconstitucionalidad”.

² Véase, entre otras, las sentencias C-562 de 2000 y C-012 de 2002 y los autos 096 de 2005 y 143 de 2015.

³ Corte Constitucional, auto 677 de 2018.

⁴ Al respecto, en la sentencia C-562 de 2000, se manifestó que: “[La] calidad de ciudadano en ejercicio constituye un requisito sustancial para convertirse en sujeto activo de la acción pública de inconstitucionalidad, de manera que la Corte no podría emitir pronunciamiento de fondo respecto de aquellos preceptos legales que han sido demandados, si quienes formulan la acusación no demuestran tener esa condición. En realidad, tal como se advierte de los mandatos contenidos en los artículos 40 y 241 de la Carta, la capacidad jurídica para iniciar y concluir válidamente al juicio de inconstitucionalidad la tiene únicamente quien acredite estar en ejercicio de la ciudadanía (...). Pensar que la Corte Constitucional puede resolver la demandas que se formulen contra las leyes y decretos legislativos sin que previamente se haya establecido la calidad de ciudadano en ejercicio del demandante, es darle a la acción pública un carácter de aparente oficiosidad que, ciertamente, repugna con la filosofía participativa de esta figura de control la cual, como se anotó anteriormente, ha sido reconocida exclusivamente a los ciudadanos colombianos como una conquista propia de los sistemas democráticos frente a aquellos absolutistas que concentran en sus líderes y algunos de sus órganos de gobierno, todo el poder político y, por contera, el ejercicio de los derechos relacionados con la progresión o gestación del verdadero Estado de derecho”.

enunciados o si, por el contrario, la misma adolece de alguno que provoque la ineptitud de la demanda, debiendo en consecuencia proceder a su inadmisión, para que en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia, el demandante la subsane, so pena de ser rechazada, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 2067 de 1991.

C. Caso concreto. Verificación del cumplimiento de los requisitos

1. Una vez analizada y confrontada con los requisitos exigidos en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 y con la jurisprudencia constitucional, el despacho encuentra que la demanda presentada por el ciudadano Daniel Eduardo Romero Vitola, sobre la base de la aplicación del principio *pro actione*, satisface todas las exigencias que se imponen para ser admitida.

2. En efecto, el accionante: (i) identificó el precepto legal demandado y transcribió literalmente su contenido; (ii) señaló las disposiciones constitucionales que considera vulneradas, a saber, los artículos 56, 228 y 229 de la Constitución Política, el numeral 1° del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 1, 2, 4, 7 y 125 de la Ley 270 de 1996 —Estatutaria de la Administración de Justicia—; (iii) expuso las razones por las cuales estima que dichas normas resultan infringidas, mediante la formulación de un cargo relacionado con la presunta vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, el carácter permanente del servicio público de administración de justicia y la exigencia de eficiencia y celeridad en los procesos judiciales; (iv) no aludió a la configuración de un vicio en el procedimiento de formación de la norma; y (v) acompañó la demanda con copia de su cédula de ciudadanía.

En mérito de lo expuesto, el suscrito conjuez

RESUELVE

Primero. Por las razones expuestas en esta providencia, **ADMITIR** la demanda D-16.386. presentada por el ciudadano Daniel Eduardo Romero Vitola contra el artículo 1° de la Ley 31 de 1971 (parcial) y el artículo 2 del Decreto 546 de 1971 (parcial), por el presunto desconocimiento de los artículos 56, 228 y 229 de la Constitución Política, el numeral 1° del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los artículos 1, 2, 4, 7 y 125 de la Ley 270 de 1996 –Estatutaria de Administración de Justicia.

Segundo. **CORRER** traslado del expediente al Procurador General de la Nación para que, dentro del término de treinta (30) días, emita el concepto correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 2067 de 1991.

Tercero. Simultáneamente, **FIJAR EN LISTA** el presente proceso en la Secretaría General de la Corte por el término de diez (10) días, para efectos de

permitir la intervención ciudadana, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 2067 de 1991.

Cuarto. ORDENAR que, por Secretaría General, de conformidad con lo señalado en el artículo 244 de la Constitución y en el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991, se comunique la iniciación de este proceso al Presidente del Congreso para que, si lo considera conveniente, intervenga directamente o por intermedio de apoderado escogido para el efecto, mediante escrito que deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes al de recibo de la comunicación correspondiente, indicando las razones que, a su juicio, justifican la declaración de constitucionalidad o de inconstitucionalidad de la disposición demandada.

Quinto. ORDENAR que, por Secretaría General, de conformidad con lo señalado en el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991, se comunique la iniciación de este proceso al Presidente de la República, al Ministerio de Justicia y del Derecho, y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado (este último en virtud del Decreto 1069 de 2015), para que, si se consideran conveniente, cada uno de ellos intervenga directamente o por intermedio de apoderado escogido para el efecto, mediante escrito que deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes al de recibo de la comunicación correspondiente, indicando las razones que, a su juicio, justifican la declaración de constitucionalidad o de inconstitucionalidad de la disposición demandada.

Sexto. Según lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, por medio de la Secretaría General, **INVITAR** a participar en este proceso al Consejo Superior de la Judicatura para que, si lo estima conveniente, mediante escrito que deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes al de recibo de la comunicación respectiva, emita su concepto sobre la norma que es materia de impugnación. El invitado deberá, al presentar su concepto, manifestar si se encuentra en conflicto de intereses.

Séptimo. Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

Notifíquese y cúmplase,



LUIS HERNANDO PARRA NIETO
Conjuez