

**COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y REVISIÓN EXCEPCIONAL
DE ACTOS LEGISLATIVOS DECLARADOS CONSTITUCIONALES**

CRISTHEL NATALIA SANTACRUZ ANDRADE

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
SAN JUAN DE PASTO
2009**

**COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y REVISIÓN EXCEPCIONAL
DE ACTOS LEGISLATIVOS DECLARADOS CONSTITUCIONALES**

CRISTHEL NATALIA SANTACRUZ ANDRADE

**Trabajo de grado presentado como requisito
Para optar el título de Abogada**

**Director:
Dr. JHON ERICK CHAVEZ BRAVO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
SAN JUAN DE PASTO
2009**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las conclusiones aportadas en la tesis de grado son responsabilidad exclusiva de sus autores”

“Artículo 1 del acuerdo No 324 de octubre 11 de 1966 emanado del honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño”.

Nota de Aceptación

Firma del Presidente de jurado

Firma de jurado

Firma de jurado

San Juan de Pasto, noviembre

CONTENIDO

| | pág. |
|--|------|
| INTRODUCCIÓN | 10 |
| 1. EL CONTROL CONSTITUCIONAL | 12 |
| 1.1 ORIGEN DEL CONTROL CONSTITUCIONAL POR VÍA DE ACCIÓN | 14 |
| 1.2 CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991. | 20 |
| 2. LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD | 25 |
| 2.1 NOCIÓN | 25 |
| 2.2 ACTOS CONTRA LOS CUALES PROCEDE | 27 |
| 2.3 REQUISITOS Y CARACTERÍSTICAS | 34 |
| 2.3.1 Requisitos. | 34 |
| 2.3.2 Características | 41 |
| 2.4 TITULARES | 43 |
| 2.5 COMPETENCIA | 43 |
| 2.6 CAUSALES | 45 |
| 2.7 EFECTOS DE LA SENTENCIA | 46 |
| 2.7.1 Cosa juzgada constitucional | 46 |
| 2.7.2 Límites de la cosa juzgada constitucional | 55 |
| 3. ACCIÓN DE NULIDAD DE LAS SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD | 59 |
| 3.1 NOCIÓN | 59 |
| 3.2 ACTOS CONTRA LOS QUE PROCEDE | 61 |

| | |
|--|----|
| 3.3 REQUISITOS Y CARACTERÍSTICAS | 64 |
| 3.3.1 Requisitos | 64 |
| 3.3.2 Requisitos de legitimidad | 64 |
| 3.3.3 Requisitos de oportunidad | 65 |
| 3.3.4 Características | 67 |
| 3.4 TITULARES | 70 |
| 3.5 COMPETENCIAS | 70 |
| 3.6 CAUSALES | 71 |
| 3.7 EFECTOS DE LA SENTENCIA | 75 |
| 4. LEGITIMIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2004 | 76 |
| 4.1 SÍNTESIS DEL AUTO 155 DE 2008 | 76 |
| 4.2 SÍNTESIS DEL AUTO 156 DE 2008 | 77 |
| 4.3 EN BUSCA DE UNA RESPUESTA LÓGICA (ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO | 78 |
| 4.3.1 Segunda jurídica Vs. Justicia material. | 84 |
| 5. CONCLUSIONES | 89 |
| 6. RECOMENDACIONES | 91 |
| BIBLIOGRAFÍA | 92 |

GLOSARIO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: es una acción de origen constitucional, por medio de la cual el ciudadano puede demandar la incongruencia de una ley, con la constitución política.

CADUCIDAD: Es la conclusión de un procedimiento jurisdiccional sin resolver el fondo del asunto, por inactividad procesal de las partes.

CONSTITUCIONALIDAD: el control de constitucionalidad trata de los mecanismos de revisión de la adecuación de las leyes y de los actos del Estado o de los particulares a la suprema ley de un país.

CONTROL PREVIO: es aquel que ejerce la Corte Constitucional, con anterioridad a la sanción de una norma Jurídica, ya sea por vía activa o de oficio.

CONTROL POSTERIOR: es aquel que se ejerce con posterioridad a la sanción presidencial, cuando la norma ya está en vigencia.

CORTE CONSTITUCIONAL: es el tribunal supremo encargado de la guarda de la constitución, y por ende de dirimir los conflictos que se presenten en virtud de su supremacía.

COSA JUZGADA: se entiende como tal la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias o resoluciones firmes. Cuestión que ha sido resuelta en juicio por sentencia de los tribunales judiciales o administrativos.

DEBER JURÍDICO: (del latín *debere*, a su vez de *habere*, tener que, ser necesario, tener la obligación, deber.) Indica el comportamiento al que un individuo está obligado, de conformidad con una regla o precepto; se entiende como lo correcto, lo bueno, lo justo, lo lícito.

ERGA OMNES: que surte efecto contra todo el mundo.

GARANTÍA CONSTITUCIONAL: derecho que la Constitución de un Estado reconoce a los ciudadanos.

INCONSTITUCIONALIDAD: oposición de un acto o norma legal, gubernamental o administrativa, a lo que prescribe una norma constitucional.

INSTANCIA: de manera genérica se le conoce como las etapas procesales que se llevan a cabo dentro de un juicio. Asimismo, es la competencia de los juzgados y tribunales en razón de grado; los juzgados del fuero común se conocen como de primera instancia y los tribunales de alzada como de segunda instancia.

INTERÉS JURÍDICO: conjunto de expectativas o derechos tutelados por la norma jurídica. En materia procesal, es la pretensión que se tiene para acudir a los tribunales y hacer valer un derecho sustantivo que será materia del litigio.

INTERÉS PÚBLICO: conjunto de aspiraciones surgidas de las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado. Pretensiones que son compartidas por la sociedad en su conjunto y cuya satisfacción origina beneficios para los integrantes de una comunidad.

JURISCONSULTOS: la persona versada en la ciencia de las leyes, que hace profesión de explicarlas o de dar respuesta sobre las cuestiones de derecho a los que les consulta.

JURISDICCIÓN: (proviene del latín *jurisdictio-onis*, poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes.) Potestad para administrar justicia atribuida a los jueces, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas a los casos concretos sobre los que deben decidir.

JURISPRUDENCIA: interpretación que efectúan los jueces de los preceptos legales en casos concretos. Se considera como una norma que colma omisiones y lagunas de la ley y que se funda en las prácticas seguidas por los tribunales, en casos iguales o análogos.

MAGISTRADO: funcionario judicial que integrado a una sala forma parte de un tribunal colegiado o unitario. Se le conoce de manera genérica como el juez encargado de un tribunal o juzgado.

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL: es un principio teórico del Derecho constitucional que postula, originalmente, ubicar a la Constitución de un país jerárquicamente por encima de todas las demás normas jurídicas, internas y externas, que puedan llegar a regir sobre ese país. Esto incluiría a los tratados internacionales ratificados por el país y cuyo ámbito de aplicación pueda ser también sobre las relaciones jurídicas internas.

TÉRMINO: (del latín *terminus*; límite de una cosa material o inmaterial.) Momento en que un acto jurídico debe comenzar a producir o dejar de producir sus efectos; se denomina también plazo. Se conoce como término judicial aquel que fija el juez y como legal al que se encuentra expresamente fijado por la ley.

RESUMEN

El presente trabajo de carácter descriptivo e investigativo, pretende indagar sobre temas como el control constitucional en Colombia, la acción pública de inconstitucionalidad, la cosa juzgada constitucional, y la excepcional acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, haciendo un recorrido histórico y normativo por dichos conceptos, y sus implicaciones en nuestra jurisdicción colombiana, decantando finalmente en el debate jurídico entre la justicia material y la seguridad jurídica, principios constitucionales de nuestro ordenamiento jurídico

ABSTRACT

This work descriptive and researcher, aims to inquire into issues like constitutional control in Colombia, public action of unconstitutionality, adjudged constitutional action and revocation exceptional rulings on constitutionality, making a tour by historic and legal such concepts and their implications in our jurisdiction colombian, ultimately decided in the legal debate between justice and legal certainty, constitutional principles of our legal system.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como origen el problema jurídico presentado por la condena de la ex - congresista Yidis Medina por parte de la sala penal de la corte Suprema de Justicia por el delito de cohecho propio, a partir de lo cual se desencadenaron una serie de eventos que tienden a deslegitimar la validez del acto legislativo que permitió la reforma constitucional y por ende la reelección del actual presidente Álvaro Uribe Vélez, por lo cual y en consecuencia de dicha condena se solicita a la corte constitucional una eventual revisión del acto en cuestión, en primera instancia por sugerencia de la corte suprema de justicia cuyo argumento central es que “el delito no puede generar ningún tipo de legitimación constitucional o legal”, y también por solicitud expresa de un grupo amplio de personas, instituciones y organizaciones no gubernamentales, que pedían a la Corte revisar el trámite del proyecto de reelección, con base en las recientes revelaciones que prueban cohecho durante ese proceso,

Vislumbrando la polémica generada por el problema en cuestión se puede observar que sería bastante escueto versar el presente trabajo únicamente sobre las circunstancias de hecho de esta condena y los efectos que conllevaría a la imagen del actual presidente Álvaro Uribe Vélez, y aun más teniendo en cuenta que este ha sido un tema de manejo público, de discusión por parte de los medios de comunicación que han basado sus informes en la popularidad del presidente y el escándalo de las confesiones de la ex congresista, dejando de lado la verdadera trascendencia del problema, que independientemente de los actores de este conflicto, pone en tela de juicio la validez de las decisiones de la Honorable Corte Constitucional considerada hasta ahora como la guardiana de la constitución.

Entonces adentrándonos en el problema, cabe analizar qué posibilidades tendría la corte constitucional de acatar la sugerencia de la corte suprema de justicia, además de la solicitud de un de un gran grupo de particulares y efectuar una revisión extraordinaria del acto legislativo 02 de 2004, por medio del cual se modifica la constitución y se aprueba la reelección presidencial, teniendo en cuenta que este es un hecho sin precedentes ya que la Corte nunca ha efectuado una revisión extraordinaria como tal, de los actos legislativos ya declarados constitucionales, desde su creación en la asamblea constituyente de 1991 haciendo estas transito directo a cosa juzgada constitucional, aunado a que dicho recurso de revisión extraordinaria de las sentencias de constitucionalidad, no está plasmado como tal en ninguna normatividad nacional vigente, y que la cosa juzgada constitucional es una figura creada para garantizar la seguridad jurídica de las altas cortes y por ende de todo el aparato judicial, de ahí la importancia de este trabajo, que busca encontrar las herramientas jurídicas necesarias para propender por una justicia real, que sobrepase la positivización de las normas, haciendo de la constitución y los principios que la rigen, sean elementos realmente efectivos, en nuestro estado de derecho.

Sin embargo, de lo anterior cabe anotar que no es posible que la Corte Constitucional como guardiana de la constitución permita que esta sea reformada a través de un acto legislativo que ante los hechos conocidos hoy en día parece evidentemente ilegal, aun mas teniendo en cuenta que en la solicitud de revisión extraordinaria, se habla de Pacto de Ralito, de condenas e investigaciones a un sin número de congresistas y por supuesto, de Para política, hechos por los cuales se solicita a la corte, haga uso de la analogía, y se revise el acto tal como se hace en materia penal, civil, laboral, cuando las sentencias hacen transito a cosa juzgada y se conocen hechos posteriores que podrían modificar la misma.

Por ello y con el fin de intentar dar respuesta a la problemática planteada se desarrolla el presente trabajo en primer lugar intentando hacer un acercamiento a la jurisdicción constitucional de nuestro país, en tanto al control constitucional y a la acción pública de constitucionalidad como elementos esenciales del estado social de derecho, y como base para entender la entelequia jurídica que se presenta a partir del caso concreto enunciado en cuanto a la posición de la corte constitucional, de ahí la importancia de estudiar a fondo el entorno que la rodea y el desarrollo jurídico de esta como máximo tribunal protector de la constitución.

En segundo lugar efectuando una indagación jurídica, acerca de si en la actualidad existe algún tipo de mecanismo que propenda por la solución de estos exabruptos jurídicos, y si no existiere, formular una respuesta al problema que permita propender por una verdadera justicia material, y no que en virtud de la seguridad jurídica se puedan convalidar delitos de una manera tan sosegada, situación que ubica a la corte constitucional en una verdadera sin salida y que obligan a hacer un análisis jurídico concienzudo que permita tomar una decisión acorde al principio democrático, y no acorde a la conveniencia de las instituciones, que salvaguardando la integridad de la constitución de una respuesta jurídica a los argumentos que la corte suprema de justicia esgrime y que los particulares que en representación del pueblo colombiano, reclaman.

1. EL CONTROL CONSTITUCIONAL

Partiendo del principio de supremacía de la constitución consagrada en el artículo cuatro superior y en concordancia con el artículo 241, el cual establece que “ a la corte constitucional se le confía la guarda de la integridad y la supremacía de la constitución (...)”, a continuación se examinará el control de constitucionalidad ejercido por esta corporación creada por la carta de 1991, que asumió la competencia que detentaba la corte suprema de justicia para ejercer la revisión de las leyes y de algunos decretos en razón de su naturaleza.

Con base en las disposiciones constitucionales, la corte constitucional ejerce un control previo o un control posterior dependiendo del tipo de norma sobre la cual se va a conocer. El control previo se puede dividir en dos categorías: 1. El control previo excepcional que se realiza sobre los proyectos de ley objetados por inconstitucionalidad; y 2. El control previo automático respecto de los proyectos de leyes estatutarias. A su vez dentro del control Posterior se pueden identificar dos clases: en primer lugar el control posterior de carácter automático que se ejerce sobre los decretos expedidos durante los estados de excepción, las leyes aprobatorias de tratados públicos y las leyes que convocan a una asamblea nacional constituyente o a un referendo constitucional; y en segundo lugar el control posterior por vía activa sobre los actos reformativos de la constitución, las leyes y los decretos con fuerza de ley que nos encontramos dentro de las categorías anteriores, el cual se ejerce cuando ciudadano ha interpuesto una acción de inconstitucionalidad.

El control previo

Aunque la revisión por parte de la corte constitucional de los proyectos de leyes estatutarias y de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno se encuentra determinada en el numeral 8 del artículo 241 de la constitución, y debe realizarse previamente a la sanción presidencial, existe una clara diferenciación entre las dos situaciones. El control sobre los proyectos de leyes estatutarias encuentra su justificación en la naturaleza de este tipo de leyes por medio de las cuales se regulan materias enunciadas taxativamente en la constitución y que son de vital importancia (los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección, la administración de justicia la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y funciones electorales, las instituciones y mecanismos de participación ciudadana, y los estados de excepción). De esta connotación especial se desprende la disposición del artículo 153 superior, según el cual la corte deberá revisar previamente la exequibilidad del proyecto en razón de la condición especial propias de las leyes estatutarias.

En contraste con lo anterior, el control previo sobre los demás proyectos de ley será ejercido por la corte no en virtud de una connotación especial propia de la

norma, sino por la existencia de una situación procedimental, la objeción por parte del gobierno del proyecto enviado para sanción, aduciendo la inconstitucionalidad de las disposiciones ya aprobadas en el congreso. En este caso de acuerdo con el artículo 167, sea un proyecto de ley es objetado por inconstitucional una vez haya vuelto las cámaras a segundo debate, si éstas insistieron, pasará a la corte constitucional para que dentro de los seis días siguientes esta decida sobre su exequibilidad.

Por estas razones, se habla del ejercicio de un control de constitucionalidad previo, automático cuando se trate de proyectos de leyes estatutarias y excepcionales cuando se refiere a los proyectos de ley que sean objetados por inconstitucionalidad por el gobierno.

El control posterior

En forma complementaria, la corte ejerce un control de constitucionalidad posterior sobre las demás leyes y sobre algunos decretos con fuerza de ley; este control será automático en aquellos casos contemplados expresamente en la constitución, y en las demás situaciones solo se realizará una vez se haya interpuesto una acción que de inicio a un proceso de revisión.

En la carta se establece, que la corte deberá conocer automáticamente de los decretos expedidos durante los estados de excepción, de las leyes aprobatorias de los tratados públicos y de las leyes que convoquen a una asamblea constituyente o a un referendo constitucional.

El primer caso en que se ejerce un control posterior automático es el consagrada los numerales 7 del artículo 241, 6, del artículo 241 y el párrafo del artículo 215 según los cuales, la corte debe pronunciarse sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el gobierno durante la vigencia de un estado de excepción. Tanto en el estado de guerra exterior, de conmoción interior o de emergencia, el gobierno debe enviar a la corte constitucional todos los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades recibidas, para que éste ejerce el control respectivo; en caso que el gobierno incumpla ese deber, la corte podrá aprender de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

Igual situación se presenta con las leyes aprobatorias de tratados públicos; según el numeral 10 del artículo 241, la corte debe decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. El gobierno debe remitir a la corte la ley aprobatoria una vez haya sido sancionada de tal manera que se determine su constitucionalidad.

Finalmente la corte ejerce un control constitucional posterior y automático sobre las leyes que convoquen una asamblea constituyente a un referendo constitucional. De acuerdo con el artículo 241, numeral dos, en concordancia con

el artículo 379, las leyes que realicen dichas convocatorias podrán ser declaradas inexecutable cuando se violen dos requisitos establecidos en el título XIII, "De la reforma de la constitución"

En relación con los actos reformativos de la constitución y las demás leyes y decretos con fuerza de ley, para los cuales no se ha establecido conocimiento automático por parte de la corte, esta solo podrá pronunciarse sobre su constitucionalidad cuando algún ciudadano demande dicha disposición, configurando el control constitucional posterior por vía activa, objeto específico del presente capítulo.

1.1 ORIGEN DEL CONTROL CONSTITUCIONAL POR VÍA DE ACCIÓN

Acto legislativo número 03 de 1910

Por medio de este acto legislativo se consagró de manera expresa el principio de supremacía constitucional, y se estableció de manera definitiva la acción de inconstitucionalidad. A raíz del reconocimiento de la superioridad de las disposiciones constitucionales se introdujo en nuestro ordenamiento en aplicación de la excepción de inconstitucionalidad. Tal principio fue incluido en el art. 40 así:

Artículo 40. En todo caso de incompatibilidad entre la constitución y la ley, se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales.

En consecuencia de la norma anterior, el control constitucional por vía activa ejercido por un órgano judicial, fue establecido en nuestro país de manera definitiva dando origen a la acción de inconstitucionalidad. Según el Dr. OSCAR JOSÉ DUEÑAS, el surgimiento de este control constitucional se explica en las "necesidades del desarrollo de la economía de mercado totalmente distinta de la colonia y se concretó definitivamente cuando la burguesía requirió de un estado moderno en el cual las personas supieran a qué atenerse"¹

De esta manera, el acto legislativo de 1910, en su artículo 41, contempló lo siguiente:

Artículo 41. A la corte suprema de justicia se le confía la guarda de la integridad de la constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confiere ésta y las leyes, tendrá la siguiente:

Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el gobierno, o sobre todas las leyes o

¹ DUEÑAS RUIZ, Oscar José. Control constitucional. Cit. p. 141.

SACHICA, Luis Carlos. El control constitucional y sus mecanismos: Monografía Jurídica. 3 Ed. Bogotá, Colombia: Temis, 1988. p. 47.

decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del procurador General de la nación.

Se puede observar cómo, en primer lugar, se estableció el control constitucional por vía activa mediante la facultad que se le otorgó a cualquier ciudadano de demandar las disposiciones que fueren contrarias a la constitución; este es el verdadero origen de la acción de inconstitucionalidad. En segundo lugar se mantuvo el control sobre los actos legislativos que hubieren sido objetados por el gobierno por razones de inconstitucionalidad tal como lo consagra inicialmente la constitución de 1886.

En relación con la primera anotación, resulta llamativo de la nueva disposición que la demanda de inconstitucionalidad podía versar sobre cualquier ley o decreto sin establecer distinción alguna; en este caso, sin importar si el derecho tenía fuerza de ley o era de carácter ordinario, si era contraria a la constitución podía ser demandado ante la corte. Sólo hasta el año de 1945 le fue atribuida al consejo de estado la competencia para conocer sobre los derechos del gobierno con excepción de aquellos cuyo conocimiento, la constitución reservaba a la corte suprema de justicia.

Finalmente, es conveniente anotar que mediante la ley 2ª de 1904 se le otorgó a la corte el control sobre los decretos expedidos en virtud del artículo 121, el cual regulaba los estados de guerra exterior y de conmoción interior; sin embargo esta norma tendría escasos meses de vigencia y ninguna aplicación”²

Acto legislativo número 01 de 1945

Con la reforma de 1945, el control constitucional ejercido por la corte fue perfeccionado. Aunque se mantuvo a la esencia de la norma anterior, en la nueva disposición se determinarán los decretos que podían ser demandados como inconstitucionales ante la corte y sobre los cuales se podía pronunciar la corporación. El artículo 53 del acto legislativo era el siguiente:

Artículo. 53. El art. 147 de la constitución quedará así:

A la corte suprema de justicia se le confía la guarda de la integridad de la constitución. En consecuencia además de las facultades que le confiere ésta y las leyes tendrá la siguiente:

Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno como inconstitucionales, o sobre todas las leyes o decretos dictados por el gobierno en ejercicio de las atribuciones de que trata los

² DUEÑAS RUIZ Oscar José. Control constitucional. Cit. p. 221.

ordinal es 11 y 12 del artículo 69 y el artículo 117³ de la constitución nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano. De acuerdo con este artículo, los decretos que podían ser demandados como inconstitucionales ante la corte eran los dictados por el gobierno y en virtud de los ordinales 11 y 12 del artículo 69⁴, los cuales hacían referencia a la autorización concedida por el congreso para la celebración de contratos, la negociación de empréstitos, la enajenación de bienes nacionales y para ejercer otras funciones dentro de la órbita constitucional, y a las facultades extraordinarias que el congreso le podía otorgar al ejecutivo, respectivamente; los otros decretos susceptibles de ser demandados eran los expedidos durante los estados de excepción.

Aunque la figura del consejo de estado fue restablecida en nuestro país mediante el acto reformativo de la constitución del 10 de septiembre de 1914, atribuyendo de las funciones de máximo tribunal de lo contencioso administrativo, sólo hasta 1945 se le otorgó la facultad para conocer sobre la constitucionalidad de los decretos dictados por el gobierno excepto los que por disposición de la constitución le correspondía conocer a la corte⁵. De esta manera se creó la jurisdicción contenciosa nuestro país, a la cual también se le otorgaron funciones de control constitucional. Es atribución fue consagrado en de artículo nuevo introducido por esta reforma, el cual establecía:

Artículo 41. (Artículo nuevo) corresponde la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocer de las acusaciones por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el gobierno, cuando no sean de los expedidos en ejercicio de las facultades de que tratan los ordinales 11 y 12 del artículo 69 y el artículo 117 de esta constitución.

De esta manera el consejo de estado empezó a ejercer una competencia residual pues a partir de esta reforma debía realizar los demás decretos que no le correspondió conocer a la corte suprema; mediante la inclusión de esta norma se perfecciona y distribuyó la competencia tan amplia que se le había otorgado a la corte suprema en la reforma de 1910.

Acto legislativo número 01 de 1960

Por medio de este acto legislativo se introdujo un cambio importante el control de constitucionalidad ejercido sobre los decretos dictados en virtud de las facultades

³ El art. 117 mencionado en esta norma, corresponde al original artículo 121 de la constitución de 1886.

⁴ El art. 69 mencionado en esta norma, corresponde al original artículo 76 de la constitución de 1886.

⁵ Este es el origen de la competencia residual en cabeza del consejo de estado para ejercer el control de constitucionalidad sobre algunos decretos estableciendo así el control constitucional difuso.

extraordinarias propias del estado de sitio el artículo 1° en lo referente al control constitucional estableció:

Artículo 1°. (...)

El congreso por medio de proposición aprobada por mayoría absoluta de una u otra cámara, podrá decidir que cualquiera de los dos decretos que dicta el gobierno en ejercicio de las facultades extraordinarias del estado de sitio, pase la corte suprema de justicia para que decida sobre su constitucionalidad. La corte fallara dentro del término de seis días, y así no lo hiciere, el decreto quedará suspendido. La demora de los magistrados en pronunciar el fallo es causal de mala conducta.

Por medio de esta norma se instauró lo que se podría considerar un control de constitucionalidad de carácter político⁶ en la medida en que la revisión de los decretos señalados no era producto de una acción interpuesta por un ciudadano sino de una decisión del órgano legislativo.

Acto legislativo número 01 de 1968

Los elementos introducidos en la reforma de 1968 fueron característicos del control de constitucionalidad existente en nuestro país hasta antes de la expedición de la constitución de 1991, entre otros aspectos, se diferenció el control que debía ejercerse sobre cada uno de los actos susceptibles de éste y se creó la sala constitucional de la corte suprema. Las normas aquí contenidas modificaron sustancialmente lo establecido en el acto legislativo de 1960.

En primer término, en lo referente a los decretos expedidos en virtud de las facultades propias de los estados de excepción, estos no volverían a ser conocidos por la corte cuando fuesen demandados por algún ciudadano y tampoco si le fuesen enviados en virtud de una decisión adoptada por el congreso. En esta reforma se introdujo el control constitucional automático de estos actos, tratamiento que subsiste en la constitución actual. El texto de los párrafos de los artículos 42 y 43 que establecieron dicho procedimiento era el siguiente:

Artículo. 42. (...)

Parágrafo. El gobierno enviar a la corte suprema de justicia el día siguiente a su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que ella decida definitivamente sobre su

⁶ SACHICA, Luis Carlos. El control constitucional y sus mecanismos: Monografía Jurídica. 3 Ed. Bogotá, Colombia: Temis 1988, p. 47.

constitucionalidad. El gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la corte suprema de justicia aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento⁷

De esta manera se les quitó la posibilidad a los ciudadanos de interponer la acción de inconstitucionalidad contra los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción por estar sujetos ahora a un control automático; sin embargo se contempló que en dichos procesos cualquier ciudadano podía intervenir para defender o impugnar el decreto objeto de control.

En lo relativo a la competencia de la corte para ejercer el control sobre las normas con fuerza de ley, mediante el artículo 71 se modificó el 214 de la constitución de 1986. El texto de este artículo fue siguiente:

Artículo 71. El art. 214 de la constitución nacional quedará así:

A la corte suprema de justicia se le confía la guarda e integridad de la constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confiere ésta y las leyes, tendrá la siguiente:

1ª. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento su formación.

2ª. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y los decretos dictados por el gobierno en ejercicio de las atribuciones de que trata los artículos 76, ordinales 11, 12 y 80 de la constitución nacional, cuando fueron acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano.

En las acciones de inexecuibilidad deberá intervenir siempre el procurador General de la nación. En los casos de los artículos 121 y 123⁸ Cualquier ciudadano puede intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad de los decretos a que ellos se refieren.

La corte suprema de justicia cumplirá esas funciones en sala plena, previo estudio de la sala constitucional compuesta de magistrados especialistas en derecho público.

El procurador General de la nación y la sala constitucional dispondrá en cada uno de un término de 30 días para rendir concepto y ponencia, la corte suprema de justicia de 60 días para decidir. El incumplimiento de los términos es causal de mala conducta que será sancionada conforme a la ley.

⁷ El párrafo del artículo 43 contiene exactamente el mismo texto.

⁸ El art. Al que se debería hacer referencia es el número 122.

En la nueva disposición se pueden identificar algunos elementos sobre los cuales es importante hacer referencia. En primer lugar, la corte amplió su jurisdicción pues la constitución la facultó expresamente para pronunciarse sobre los proyectos de ley cuando estos presentarán vicios de procedimiento en su formación. Por otra parte, el control de constitucionalidad que se estaba reservando a los decretos expedidos en virtud de facultades o de autorizaciones otorgadas al gobierno por el congreso, se amplió al decreto con fuerza de ley mediante el cual se pusieran en vigencia los planes y programas de desarrollo económico-social contemplados en el ordinal 4° del artículo 76 y cuyo trámite está contemplado en el artículo 80. En caso de que el proyecto de planes y programas no hubiese sido aprobado por el congreso dentro del término establecido en la constitución el gobierno podía poner en vigencia mediante decreto.

El otro aspecto innovador que trae esta norma es la creación de la sala constitucional de la corte suprema compuesta por magistrados expertos en derecho público, la cual debía elaborar los proyectos de sentencia que serian sometidos a consideración de la sala plena de la corporación competente, para decidir sobre la exequibilidad de las disposiciones.

En lo referente al control constitucional ejercido por el consejo de estado la única variante que introdujo el artículo 72 del acto legislativo en mención, corresponde al artículo 216 de la constitución, fue la determinación que hace de los decretos que se excluyen de la competencia del tribunal contencioso por corresponder a la órbita de la corte suprema.

Decreto número 432 de 1969

Por medio de este decreto expedido por el Presidente Lleras Restrepo se determina el funcionamiento de la sala constitucional de la corte suprema de justicia, la cual debía elaborar los proyectos de sentencia para presentarlos a la sala plena para que allí se adoptara el fallo definitivo de todos los procesos de inconstitucionalidad.

Entre los aspectos más importantes de esta normatividad se puede señalar la conformación de la sala por cuatro magistrados que igualmente formaban parte de la sala plena, y su Presidente hacía parte de la sala de gobierno de la corporación. Se hace mención específica de los procesos de control de constitucionalidad que puede desarrollar la corte, igualmente se señalan las causales de impedimento y recusación para los magistrados y los conjueces, términos, procedimientos y conformación orgánica entre otros asuntos.

1.2 CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991.

En la constitución de 1991 el control constitucional surge después de toda la evolución histórica estudiada, como una garantía básica dentro del estado de derecho con el fin de hacer efectivo el principio de integridad y supremacía de la constitución.

La carta política consagra en forma expresa, el derecho que tiene todo ciudadano de interponer acciones públicas en defensa de la constitución y de la ley (art. 40 de la constitución política), como una derivación del derecho de participación en la conformación, ejercicio y control del poder político y señala los distintos instrumentos o acciones que se pueden ejercitar contra los actos jurídicos que atenten contra sus preceptos y principios, a saber:

- La acción pública de inconstitucionalidad (artículos 241 y siguientes de la constitución política).
- La acción de nulidad por inconstitucionalidad (art. 237 numeral dos de la constitución política)
- La acción de tutela (artículo 86 de la constitución política)
- Y aunque no es considerada como una acción propiamente dicha, también se puede incluir aquí además de la excepción de inconstitucionalidad, la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, como un corolario del derecho de la supremacía de la constitución.

Estas acciones son la forma de ejercer el control de constitucionalidad de forma activa, sin embargo cabe anotar que no son éstas las únicas vías que existen para ejercer el control constitucional, pues en dicho ordenamiento también se establecen otras formas verbigracia:

- La revisión automática u oficiosa de determinados decretos y leyes (artículo 241 de la constitución política) que le corresponde ejercer a la corte constitucional; el examen de las objeciones presidenciales a cargo de esta misma corporación cuando han sido rechazadas por las cámaras legislativas (art. 167 de la carta política);
- Y el que realizan los tribunales administrativos cuando deben resolver las objeciones que por motivos de inconstitucionalidad, presentan los gobernadores
- contra los proyectos de ordenanzas dictados por las asambleas departamentales,

- Y cuando deciden sobre la constitucionalidad de los actos de los consejos municipales de los alcaldes (art. 305 numeral 9 y 10 de la constitución política).
- Y en General de todos los actos de las autoridades departamentales y municipales, como también en los casos a los que alude la ley que regula las instituciones y los mecanismos de participación ciudadana

Todas estas acciones se hacen efectivas a través de la jurisdicción constitucional, que es la llamada a velar por la supremacía de la constitución, como se explicara a continuación:

LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

La jurisdicción constitucional ha sido instituida por el constituyente como una función pública a cargo de distintos organismos, cuya misión es la de preservar la supremacía de la constitución, a través del control constitucional asegurando que todos los poderes públicos actúen dentro de los límites que ella misma establece.

La jurisdicción constitucional de acuerdo con la carta política y la ley estatutaria de la administración de justicia, está conformada por: la corte constitucional, el consejo de estado, los jueces y corporaciones que deben decidir las acciones de tutela o resolver acciones o recursos previstos para hacer efectivos los derechos constitucionales y que por lo tanto también son los encargados de hacer efectivo el control de constitucionalidad. (Artículo 241 y siguientes, 237,86 y 4 de la constitución política y la ley 270 de 1996 estatutaria de la administración de justicia)

A continuación se hará una breve descripción de los distintos órganos que ejercen control de constitucionalidad y conforman la jurisdicción constitucional:

LA CORTE CONSTITUCIONAL.

La corte constitucional la ha sido instituida por el constituyente como el principal y máximo órgano encargado de ejercer la guarda de la integridad y supremacía de la constitución, labor que debe desarrollar en “los estrictos y precisos términos” señalados en el artículo 241 de la constitución política que describe en forma taxativa, cada una de las funciones que le compete cumplir con este fin.

Así, a esta corporación le corresponde decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promueva los ciudadanos contra los siguientes a actos:

1. Actos reformativos de la constitución, cualquiera que sea su origen sólo por vicios de procedimiento en su formación (numeral uno, caso reelección presidencial)

2. Leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación (numeral cuatro).

3. Decretos con fuerza de ley, dictados por el gobierno nacional con fundamento en facultades extraordinarias (artículos 150 numeral días de la constitución política), y los que se expidan en desarrollo del artículo 341 de la constitución, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación (numeral cinco).

4. Referendo sobre leyes, consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización (numeral tres).

5. Decretos con fuerza de ley a los que se refieren los artículos y 5, 6 y 8 transitorios de la constitución, según lo ordenado en el artículo 10 transitorio del mismo ordenamiento, al igual que los dictados con fundamento en los artículos 23 y 39 transitorios.

La corte constitucional también ejerce control constitucional previo automático u oficiosos sobre los siguientes actos:

1. Convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación, lo cual deberá hacerse antes del pronunciamiento popular (numeral dos).

2. Decretos legislativos dictados por el gobierno en desarrollo de las facultades que le confieren los artículos 212, 213 y 215 de la constitución, esto es, los expedidos durante los estados excepcionales de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica social o ecológica (numeral siete).

3. Proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno por motivos de inconstitucionalidad (numeral ocho).

4. Proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento su formación (numeral ocho).

5. Tratados internacionales y leyes que los aprueben (numeral diez)

6. También revisa, en la forma en que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (numeral nueve).

Las decisiones que en materia de control constitucional dicta la corte constitucional tienen efectos Erga omnes y hacen transito a cosa juzgada

constitucional (artículo 242 constitución política), efecto que se analizara ampliamente en capítulo posterior.

EL CONSEJO DE ESTADO.

El consejo de estado además de las funciones que le incumben como tribunal supremo de lo contencioso administrativo⁹ ejerce otras destinadas a preservar la integridad de la constitución, ya que le compete decidir sobre las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el gobierno nacional cuya competencia no corresponda a la corte constitucional, según lo ordena el artículo 237 numeral dos del estatuto superior.

Así las cosas en materia de control abstracto de constitucionalidad, la corte constitucional tiene la más amplia competencia y el consejo de estado, por vía residual, de todos aquellos actos que no estén atribuidos a la corte.

El artículo 97 del código contencioso administrativo, modificado por la ley 270 de 1996 artículos 36 y 37, y por la ley 446 de 1998, artículo 33, consagra que la sala plena de lo contencioso administrativo tendrá las siguientes funciones especiales:

“...7. De las acciones de nulidad por inconstitucionalidad que se promuevan contra los decretos de carácter General dictados por el gobierno nacional, que no correspondan a la corte constitucional, cuya inconformidad con el ordenamiento jurídico se establezca mediante confrontación directa con la constitución política y que no obedezca a producción propiamente administrativa.

La acción podrá ejercitarse por cualquier ciudadano que se tramitará con sujeción a procedimiento ordinario previsto en los artículos 206 y siguientes de este código, salvo en lo que se refiere al periodo probatorio que si fuere necesario tendrá un término máximo de diez días”.

Respecto de la competencia de la corte constitucional para conocer de este tipo de actos, la sala jurisdiccional disciplinaria del consejo superior de la judicatura, en providencia del 13 de octubre de 1994 señaló:

“La constitución es un compendio de normas superiores que deben respetarse individual y conjuntamente consideradas pero limitando la función de control a las puntualizaciones que la misma norma estableció; sin duda con el propósito de que un exceso de celo no convirtiera al guardador en constituyente permanente”.

De tal manera, leyendo detenidamente el artículo 241 de la carta, se observa que sólo sus numerales 5 y 7 se refieren a decretos con fuerza de ley o a decretos legislativos, y que dichos numerales se contraen a conceder a la corte

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-058 de 1995. M. P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

constitucional la vigilancia sobre la constitucionalidad de los decretos que el gobierno dicte con fundamento en los artículos 150 numeral diez; 341; 212; 213; y 215 de la norma superior; expresiones que sin lugar a dudas concederán un control restringido y muy determinado en esta materia, toda vez que en estas normas no se agota la posibilidad del gobierno de expedir decretos leyes¹⁰

LOS JUECES DE TUTELA

En la constitución y existen otras autoridades que también ejercen control de constitucionalidad, en virtud de las funciones constitucionales que desarrollan en forma excepcional, en relación con cada caso concreto, como son los jueces y corporaciones que deben decidir las acciones de tutela o resolver acciones o recursos previstos para la aplicación de los derechos constitucionales¹¹. Las decisiones que adoptan estos funcionarios generalmente producen efectos inter partes aunque en algunos casos sus efectos puede ser Erga omnes verbigracia, en ciertas acciones de cumplimiento.

Asimismo hay autoridades que deben dar aplicación a la excepción de inconstitucionalidad, como son los jueces y autoridades administrativas cuando invocan la “excepción de inconstitucionalidad”¹², también ejercen una actividad destinada a garantizar la integridad y supremacía de la constitución, pero únicamente en casos concretos y con efectos inter partes.

LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

Los tribunales administrativos son organismos que hacen parte de la jurisdicción contencioso-administrativa y en ese carácter, ejercen control constitucional sobre los actos de las asambleas, los consejos municipales, los gobernadores, los alcaldes y demás funcionarios del orden departamental y municipal, bien en la forma de jurisdicción rogada o de oficio según lo dispuesto en la ley.

En razón de la anterior discriminación el control de constitucionalidad en Colombia es difuso, por cuanto no es ejercido por uso al órgano del estado sino por varios: la Corte Constitucional como función esencial y permanente, en su carácter de supremo órgano de la jurisdicción constitucional y el consejo de estado por vía residual pues como ya se ha indicado también ejerce funciones de ese orden, además de los jueces y tribunales de menor jerarquía.

¹⁰ Consejo de estado, sala plena. Sent. Dic. 4/2001. M.P Olga Inés Navarrete Barrero.

¹¹ Artículos 86,88 y 89 de la constitución política. Y ley 270 de 1996 estatutaria de la administración de justicia.

¹² Artículo IV de la constitución política.

2. LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

2.1 NOCIÓN

En el tema que nos ocupa en este trabajo, es de vital importancia tratar el tema de la acción pública de inconstitucionalidad, ya que este es uno de los mecanismos más importantes de control a la constitución y de participación ciudadana además de ser uno de los controles fundamentales que deben superar las diferentes normas y decretos para ser cobijados por la inmutabilidad de la cosa juzgada constitucional; por otra parte permite a los ciudadanos, en diálogo con este Tribunal y los demás intervinientes en el proceso, controvertir la constitucionalidad de las leyes, decretos con fuerza de ley y reformas constitucionales.

El control de constitucionalidad es producto del Estado Social de Derecho organizado como un ordenamiento jurídico jerárquico que tiene en la cúspide del mismo a la constitución, que es norma de normas según el artículo 4° de la misma.

En virtud del principio de la supremacía de la Constitución, todas las normas existentes de menor jerarquía, deberán desarrollar su contenido en virtud de la misma y materialmente no podrán contravenir en ningún sentido, ya sea objetivo o subjetivo los preceptos de la constitución, ya que de ser así la norma acusada se expone a acciones que redundan en la desaparición de la misma del mundo jurídico.

Uno de los grandes aportes del derecho Colombiano a la ciencia universal del derecho ha sido el hecho de haber consagrado por primera vez en la historia la acción pública de inconstitucionalidad, que se traduce en el control directo de constitucionalidad de las leyes mediante acción pública que puede ser ejercida por los particulares; Esto se consagro en la Ley 2da de 1904, artículo 2° que versa sobre la constitucionalidad de los decretos leyes y también en el acto legislativo N° 3 de 1910 que versa sobre la constitucionalidad de las leyes en cuanto a su aspecto formal y material, las reformas constitucionales de 1945 y 1968 conservaron la acción pública de inconstitucionalidad, actualmente el artículo 40 de la constitución de 1991 al reconocerle a todo ciudadano el derecho a “participar en la conformación ejercicio y control del poder político ” lo faculta para “interponer acciones públicas en defensa de la constitución y la ley”.

Con fundamento en lo anterior tenemos que la acción de inconstitucionalidad o de inexecutable puede ser ejercida por cualquier ciudadano con fundamento en el artículo 40 y en el numeral 2° del art. 242. El primero de ellos establece que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede (...) 6. Interponer acciones públicas en defensa de la constitución y de la ley”; el segundo consagra que

“cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas previstas en el título precedente”.

Así mismo el art. 241 superior determina que “a la corte constitucional se le confía la guarda de la integridad y la supremacía de la constitución” y se le atribuyen las funciones comprendidas en los numerales 1º, 4º y 5º, de acuerdo con las cuales deberá decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los actos reformativos de la constitución, contra las leyes y contra los decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno.

Con la realización de la reforma constitucional de 1910 se consagró por primera vez la acción de inconstitucionalidad. El Doctor JAVIER HENAO HIDRON afirma que en ese año “ fue establecido un sistema de protección a la carta política mediante el cual los ciudadanos, en virtud de una acción de carácter político que se les confería, podían demandar ante la corte suprema de justicia las leyes emanadas por el congreso y los decretos dictados por el gobierno que estima sean violatorios de la constitución, con el fin de que aquella corporación judicial decidiera definitivamente acerca de su viabilidad jurídica: declarados inconstitucionales (inexequibles) dejaban de regir, en tanto que la declaración de constitucionalidad (exequibilidad) les otorgaba el sello de garantía para continuar produciendo sus efectos propios en el campo del derecho”¹³.

En el mismo sentido la corte suprema en un fallo de octubre de 1989 anotó que “el artículo 241 de la constitución concedía a “cualquier ciudadano” la acción pública de inexequibilidad contra todas las leyes y los decretos dictados por el gobierno en ejercicio de las atribuciones que tratan los artículos 76, numerales 11, 12, y 80 de la carta”¹⁴. En la misma sentencia se estableció, refiriéndose a la acción de inconstitucionalidad, que “este derecho es por consiguiente político y toda restricción o excepción a su ejercicio debe ser expresamente definida en la misma constitución”¹⁵.

Por su parte, la nueva corte constitucional reafirmó la concepción sobre este mecanismo de defensa constitucional señalando que “el objeto de las demandas de inconstitucionalidad no puede ser otro que el texto normativo, cuya expedición o contenido puede desconocer los preceptos de orden superior del otorgan validez dentro del ordenamiento jurídico”¹⁶

¹³ HENAO HIDRON, Javier. Panorama del Derecho Constitucional Colombiano 1996. Bogotá, Colombia: Editorial Temis, p . 123.

¹⁴ Corte suprema de justicia, fallo de noviembre 19 de 1969. Magistrado ponente: Dr. Luis Sarmiento Buitrago. Gaceta judicial CXXXVII Bis.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Corte constitucional, sentencia C-504 de 1993. Magistrados ponentes Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz y Dr. Carlos Gaviria Díaz.

De lo anterior se puede concluir que la acción de inexecutableidad es un derecho político que tiene todo ciudadano para demandar ante la corte constitucional una ley, un decreto con fuerza de ley, o un acto reformativo de la carta, para que este órgano declare si la norma acusada es o no conforme con la constitución.

2.2 ACTOS CONTRA LOS CUALES PROCEDE

A partir del art. 241 de la constitución se pueden identificar los autos sobre los cuales la corte ejerce el control constitucional por vía activa. Según la carta y tal como lo expone el Doctor. JAVIER TOBO RODRIGUEZ, los procesos de constitucionalidad que se inician mediante la instauración de una acción de inconstitucionalidad son:

1. Aquellos promovidos por los ciudadanos contra actos reformativos de la constitución, por vicios de procedimiento su formación (C. P. Art. 241, ord. 1);
2. La constitucionalidad de la convocatoria un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la constitución (C. P. Art. 241, ord. 2);
3. La constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional (C. P. Art. 241, ord. 3);
4. Procesos iniciados por los ciudadanos que demande la inconstitucionalidad de las leyes (C. P. Art. 241, ord. 4);
5. Los que tienen lugar con ocasión de las demandas de inconstitucionalidad instauradas por ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno con fundamento en los artículos 150, numeral 10 y 341 de la constitución (C. P. Art. 241, ord. 5);¹⁷

A continuación se analizará brevemente cada uno de estos actos para tener claridad sobre las normas constitucionales en las cuales se encuentran consagradas y sobre las particularidades del control de constitucionalidad que se ejerce sobre cada uno.

Actos reformativos de la constitución

De acuerdo con lo establecido en el art. 133 superior, existen tres formas por medio de las cuales puede ser modificada la carta: mediante un acto legislativo, por una asamblea constituyente, o directamente por el pueblo mediante un referendo constitucional.

¹⁷ TOBO RODRIGUEZ, Javier., La corte constitucional y el control de constitucionalidad en Colombia. Colombia: jurídicas Gustavo Ibáñez, 1999. p. 188.

En razón de la naturaleza propia de los actos reformativos, la constitución establece que estos sólo podrán ser demandados por vicios de procedimiento su formación. La justificación de esta limitación es manifiesta pues resulta obvio, que todo actos reformativos rompe el orden anterior y siempre es contraría la constitución; una disposición que permitiera la declaratoria de inconstitucionalidad de un acto reformativo, por cuestiones de fondo, imposibilitaría la realización de una reforma y restringiría el poder del constituyente sea primario o secundario.

Según el artículo 241 numeral uno 1°, todos los actos reformativos de la constitución pueden ser demandados por cualquier ciudadano y la corte ejercer el control constitucional sólo respecto de los eventuales vicios de procedimiento en esta medida, si no se cumplieran las disposiciones constitucionales sobre la formación de cada uno de estos actos en cualquier momento de su creación, el ciudadano podrá buscar la declaratoria de inexecutable.

Por su parte, el numeral 2°, en relación con el referendo y la asamblea constituyente, solo hace referencia a su convocatoria, en una de las etapas que se debe agotar para la realización de una reforma constitucional de esta naturaleza. A diferencia del numeral 1° que contempla las demandas que promueva los ciudadanos contra los actos reformativos de la constitución por vicios de procedimiento, entendiéndose que esto se pueden presentar durante todo el proceso de formación del acto, el numeral 2° hace referencia al control automático que ejerce la corte sobre la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente.

En el caso del control de constitucionalidad sobre las leyes que convocan a un referendo o a una asamblea constituyente, aunque el numeral 2 del art. 241, en concordancia con los artículos 34 y 60 de la ley 134 de 1994, establece que la corte ejerce un control automático sobre estas leyes, el artículo 379 de la constitución consagra la acción pública para demandarlas dentro del año siguiente a su promulgación. Resulta contradictorio pues, que en el artículo 241 se señale que el control de constitucionalidad sobre dichos actos es automático y que en el 379 se contemple como procedente la acción pública.

Mecanismos de Participación Popular

Según el artículo 241 numeral 3°, a la corte constitucional le corresponde “decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos solo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.” los actos sobre los cuales procede un control únicamente en relación con los vicios de procedimiento son las consultas populares y los plebiscitos del orden nacional; en los referendos legislativos el control podrá ejercerse también sobre su contenido, ya que se trata de un mecanismo por medio del cual se puede derogar o aprobar una norma con carácter de ley.

Sobre este punto en la sentencia de revisión del proyecto de ley estatutaria sobre los mecanismos de participación la corte anotó:

“Respecto del numeral 3° del artículo 241, en lo que se refiere al pronunciamiento de la corte sobre “la constitucionalidad de los referendos sobre leyes”, entiende la corte que su pronunciamiento de producirse, pues, con posterioridad a la realización del referendo y versará sobre el contenido de la ley que hubiere sido probada, o fuere resultante de dicho referendo. En este caso el pronunciamiento no se limita, pues como en el de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional, al procedimiento su formación, sino que recae sobre el fondo mismo de la ley.”¹⁸

De lo anterior se puede observar que el control que ejerce la corte sobre los referendos legislativos a diferencia de los constitucionales es posterior, y versará sobre el contenido de la norma a diferencia también de los demás mecanismos de participación, como la consulta popular, la cual es definida por la ley 134 de 1994 en su artículo 8° de la siguiente forma: “ la consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter General sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal distrital o local es sometida por el Presidente de la república, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto”. La corte ha destacado lo siguiente sobre esta figura:

“La consulta popular es la opinión que una determinada autoridad solicita la ciudadanía sobre un aspecto específico de interés nacional, regional o local, que la obliga a traducirla en acciones concretas. Es el parecer que se solicita a la comunidad política o cívica para definir la realización o buscar el apoyo generalmente, en relación con actuaciones administrativas en el ámbito local. El derecho de todo ciudadano a participar en las consultas populares, hace parte del derecho fundamental a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político”¹⁹

De acuerdo con el numeral 3° del artículo 241, el control que se ejerce sobre las consultas populares al igual que sobre los referendos sobre leyes y los plebiscitos de carácter nacional es un control posterior. Sin embargo es importante recordar que este control sólo se ejerce por vicios de procedimiento su formación y realización.

Ahora bien con respecto al plebiscito es el medio por el cual se convoca al pueblo para que se pronuncie sobre las políticas del ejecutivo que no requieran

¹⁸ Corte constitucional, sentencia C-180 de 1994. Magistrado ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara.

¹⁹ Ibidem

aprobación del congreso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 77 de la ley 134 de 1994. Al respecto la corte señaló que “se distingue el referendo del plebiscito en cuanto en aquel el pronunciamiento se le pida el pueblo en relación con un texto normativo y ya elaborado que bien puede ser un proyecto de norma jurídica o una norma jurídica ya en vigor, mientras que en este versa sobre una decisión que no se ha plasmado normativamente en un texto positivo o escrito”²⁰. Según el artículo 241, en su numeral 3°, la corte también ejerce la como en los mecanismos anteriores un control posterior sobre los plebiscitos del orden nacional y sólo procederá por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.

Leyes

De acuerdo con el numeral 4° del artículo 241, cualquier ciudadano puede interponer la acción de inconstitucionalidad contra las leyes tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento su formación. Una vez una ley haya sido sancionada por el Presidente sin que estuviese objetada proyecto respectivo por razones de inconstitucionalidad, se podrá buscar su declaratoria de inexecuibilidad por medio de esta acción.

La acción de inconstitucionalidad podrá ejercerse contra cualquier ley sobre la cual la corte no ejerzan control especial consagrado en la constitución; así sucede con las leyes estatutarias sobre los cuales ejerce un control previo automático según lo establecido en el artículo 153 superior. Sin embargo, pueden presentarse situaciones en las cuales la acción de inconstitucionalidad sea procedente frente a una disposición de una ley estatutaria. Dos ejemplos claros se observan cuando en la sentencia de constitucionalidad respectiva se presenta el fenómeno de la cosa juzgada aparente, situación en la cual la disposición podrá ser demandada por su contenido material, o cuando el vicio de inconstitucionalidad de la ley se presenta con posterioridad al control ejercido por la corte caso en el cual podrá ser demandada por vicios de procedimiento en su formación en la forma y terminó que se explicara ampliamente en capítulo posterior.

Ahora bien en lo relativo al control sobre las leyes mediante las cuales se convocó un referendo o a una asamblea constituyente, éste tiene una naturaleza especial como se anotó anteriormente. En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad podrá intentarse contra:

1. Las leyes ordinarias.
2. Las leyes especiales, entre las cuales se encuentran:
 - Las leyes orgánicas;
 - Las leyes generales, cuadro o marco;
 - Las leyes de facultades extraordinarias;

²⁰ Ibidem.

- Las leyes de autorizaciones;
- Las leyes de mandato de intervención en economía;
- La ley del plan de desarrollo,
- La ley del presupuesto.
- Las leyes estatutarias (casos excepcionales); y
- Los tratados internacionales y sus leyes aprobatorias, anteriores a la constitución de 1991.

Las leyes anunciadas anteriormente podrán ser demandadas de la corte constitucional por su contenido material y por vicios de procedimiento su formación siguiendo el trámite establecido en el decreto 2067 de 1991 “por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la corte constitucional”

Con respecto a las leyes estatutarias es necesario señalar tal como lo establece el artículo 153 de la constitución, que sobre los proyectos de leyes estatutarias la corte constitucional ejerce un control automático previo a la aprobación de la norma correspondiente. Por eso, inicialmente no cabría la posibilidad de interponer una acción de inconstitucionalidad contra una disposición de la ley estatutaria, pues ya la corte ha realizado su revisión y ha declarado que apartes del proyecto están conformes a la constitución, los cuales serían finalmente probados. Sin embargo puede presentarse el caso aunque la sentencia de revisión de un proyecto de ley estatutaria se configure la cosa juzgada aparente, fenómeno que se explicara posteriormente y que ha sido reconocido por la corte constitucional en las sentencias C-397 de 1995 y C-700 de 1999 entre otras.

Cuando en la parte resolutive de una sentencia se dispone definitivamente sobre una norma y dicha decisión no tiene sustento en la parte considerativa, se configura lo que la jurisprudencia ha denominado “cosa juzgada aparente”. El principio de la cosa juzgada constitucional consiste en el carácter definitivo e incontrovertible que tiene una sentencia que se refiere a una norma específica. Una vez la corte se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de una norma, no se podrá plantear nuevamente litigio sobre el mismo tema y se prohíbe a cualquier funcionario la reproducción de la disposición que ha sido declarada inconstitucional por su contenido material, mientras sigan vigentes las normas constitucionales frente a las cuales se hizo el cotejo, a menos de que en este proceso se hayan presentado violaciones al debido proceso caso en el cual podrá interponerse la acción de nulidad contra las sentencias de constitucionalidad en los casos y términos expresos que indica la jurisprudencia sobre el tema.

En consecuencia sea en relación con alguna disposición de una ley estatutaria, en la sentencia proferida después del ejercicio del control de constitucionalidad, llegue a configurar la cosa juzgada aparente, esta norma podrá ser demandada mediante el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Si en dicha sentencia la

corte adopto La determinación frente alguno de los apartes del proyecto de ley estatutaria sin que en la parte motiva se haya realizado el análisis de su constitucionalidad, ni se expresen las consideraciones que determinaron la decisión final, de manera excepcional, este podrá ser demandado por su contenido material mediante el ejercicio de la acción contemplada en el numeral 4° del art. 241 superior.

Igualmente se manera excepcional, podrá ser demandada una ley estatutaria por vicios de procedimiento su formación cuando con posterioridad al control previo ejercido por la corte sobre proyecto de la misma, represente un vicio de inconstitucionalidad. De acuerdo con este tipo de control especial que la constitución consagra para las leyes estatutarias, las sentencias que se profieran serán integrales, lo que significa que el texto aprobado resulta plenamente ajustado a la carta y conlleva a que sean improcedente las demandas presentadas por los ciudadanos, a menos que se presente, una violación flagrante al debido proceso consagrado en el artículo 29 superior situación en la cual procederá la acción de nulidad en los términos que más adelante se explicaran.

Ahora bien sin perjuicio de lo anterior, aunque las sentencias proferidas en ejercicio de dicho control especial hacen transito a cosa juzgada constitucional, cuando el presunto vicio de inconstitucionalidad se ha presentado con posterioridad a la revisión previa efectuada por la corte, las demandas ciudadanas de inconstitucionalidad serán procedentes, pues se presenta una inconformidad sobreviniente con el ordenamiento constitucional que no ha sido objeto de ningún pronunciamiento. En estos términos la corte ha reconocido la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra una ley estatutaria cuando se configura este supuesto de hecho:

“ahora bien, las sentencias que la corte constitucional profiere en ejercicio del control que nos ocupa, “hacen transito a cosa juzgada constitucional”, según el artículo 243 antes citado.

“En consecuencia, una ley estatutaria no sólo goza de constitucionalidad integral del inicio de su vigencia, sino que la sentencia que así lo constató goza de la fuerza de la cosa juzgada constitucional.

“Distinto sería, sin embargo, observar la corte, el caso en el que el presunto vicio de inconstitucionalidad surja con posterioridad al control previo que ella realizó, evento en el cual ciertamente procede el control de constitucionalidad mediante acción ciudadana de conformidad con el artículo 241 numeral 4° y 242 numeral 1°. “Por ejemplo, si al momento de la sanción presidencial se viola la constitución – si la ley es sancionada por un ministro u otro funcionario distinto del Presidente de la

república-, el vicio de constitucionalidad es sobreviniente al pronunciamiento previo de la corte y por tanto no ha sido objeto de sentencia alguna”²¹

Decretos con fuerza de ley

De acuerdo con el numeral 5 del artículo 241, también se podrá interponer acción de inconstitucionalidad contra los decretos con fuerza de ley dictados con fundamento en los artículos 150, numeral 10° y 341 de la constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento su formación.

Sobre los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, la corte también ejerce el control de constitucionalidad pero de manera posterior y automática y no por vía de acción. Tal como lo establece el numeral 7° del artículo 214 y el párrafo del artículo 215, el gobierno debe enviar a la corte constitucional todos los decretos que dicta durante la vigencia de un estado de excepción para que esta realice la revisión respectiva.

Los decretos que pueden ser demandados ante la corte mediante la acción de inconstitucionalidad son únicamente los extraordinarios dictados con base en facultades extraordinarias y el decreto mediante el cual se pone en vigencia el plan nacional de inversiones públicas.

Con respecto a los decretos extraordinarios, el congreso podrá “revertir, hasta por seis meses al Presidente de la república de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara”.

Por medio de una ley el congreso puede delegar en cabeza del Presidente la expedición de una reglamentación mediante la expedición de un decreto sobre asuntos que normalmente le corresponderían regular a legislativo. Del mismo numeral 10° establece que estas facultades no le podrán ser conferidas para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 19 del artículo 150, ni para decretar impuestos. Tanto la ley mediante la cual el congreso otorga las facultades extraordinarias como los decretos que despiden en virtud de ellas, son susceptibles de ser demandados ante la corte constitucional por cualquier ciudadano. En relación con las facultades ordinarias que el congreso puede otorgar al Presidente, la corte mediante sentencia C 510 de 1992 advirtió: “la finalidad de las facultades extraordinarias es la de habilitar al Presidente para que pueda adoptar decretos leyes sobre asuntos y materias determinadas, para lo cual se le señala un término que la nueva carta ha limitado a seis meses. La

²¹ Corte constitucional, sentencia C-011 de 1994. Magistrado ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero

precisión y temporalidad que deben caracterizar a las leyes de facultades, ponen de presente el sentido profundo del acto de concesión de facultades, dominado por la efectiva y rápida realización de una tarea y cometido específicos antes que por la atribución de un estatus, de modo que expedido el decreto la ley correspondiente, debe entenderse concluida la tarea y agotada la facultad. Lógicamente, si la ley de facultades se refiere a varias materias, su desarrollo puede hacer a través de un número plural de decretos, siempre que las materias ya reguladas no sean objeto de nueva regulación, como quiera que conforme lo dicho, las facultades agotan en la misma medida y en el mismo momento de su utilización”²²

Una vez se hayan agotado las facultades otorgadas por el legislador, ya sea por vencimiento del término o por la consumación de la tarea determinada, los decretos expedidos tendrán el carácter de ley de la república y podrán ser modificados por el congreso en todo tiempo y por iniciativa propia.

2.3 REQUISITOS Y CARACTERÍSTICAS

2.3.1 Requisitos. De acuerdo con lo establecido en el decreto 2067 de 1991, en el cual se establece el procedimiento que se debe seguir en las actuaciones y juicios ante la corte constitucional, existen ciertos requisitos mínimos que deben ser cumplidas por el ciudadano que interponga una acción de inconstitucionalidad.

La demanda, que debe presentarse por escrito y en duplicado debe contener lo siguiente:

1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas.
2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas.
3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados.
4. Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado.
5. La razón por la cual la corte es competente para conocer de la demanda²³

²² Corte constitucional, sentencia C-510 de 1992. Magistrado ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

²³ Decreto 2067 de 1991, art. 2°.

En sentencia de revisión de constitucionalidad de algunos artículos del decreto 2067 de 1991, en relación con el artículo 2° y los requisitos allí consagrados, la corte hizo las siguientes consideraciones:

“Para la Corte Constitucional, de conformidad con lo anteriormente dicho, el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, en los apartes atacados, es pues constitucional, porque allí se establecen unos requisitos mínimos razonables que buscan hacer más viable el derecho sin atentar en ningún momento contra su núcleo esencial.

En efecto, la obligación de los actores de cumplir los siguientes requisitos reúne tales consideraciones, así:

- El Señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas: se le exige al actor que precise el artículo constitucional que estima violado con el fin de racionalizar el ejercicio de los derechos por parte tanto del ciudadano como de la Corte Constitucional. Ello no es óbice, sin embargo, para que la Corte de oficio confronte además la norma acusada con la integridad de la Constitución. Ahora bien, para cumplir con esta exigencia no es necesario ser experto en derecho constitucional ni mucho menos abogado. Es deber de toda persona "cumplir con la Constitución", según el artículo 95 de la Carta. Además el estudio de la Constitución es obligatorio, al tenor del artículo 41 de la Carta. En consecuencia, si todo ciudadano debe conocer -y practicar- la Constitución, cuyos valores y principios humanistas son el fundamento de la convivencia, es natural que el Decreto 2067 de 1991 exija que se indiquen las normas que el demandante en acción pública de inconstitucionalidad estima infringidas.

- Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados: si un ciudadano demanda una norma debe ser por algo. Ese "algo" debe ser expresado. El ataque indeterminado y sin motivos no es razonable y se opone a la inteligencia que debe caracterizar al hombre.

- Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado: este requisito es sólo eventual, ya que no opera sino por ataques de forma. Si el actor estima que se ha desconocido un procedimiento es porque conoce el procedimiento regular, ya que de otra manera no habría podido arribar a tal juicio. Luego si el demandante conoce el procedimiento regular que la norma atacada supuestamente no cumplió, se le pide simplemente que diga cuál es tal procedimiento. Se trata de nuevo de una exigencia razonable.

- La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda: por último, sólo ciertos actos son susceptibles de control por parte de la Corte Constitucional: los señalados en "los estrictos y precisos términos" del artículo 241 superior. Luego si la competencia de la Corte es taxativa, es razonable que se le

exija al demandante en acción pública de inconstitucionalidad que explique por qué recurre a la Corte.

La Corte estima necesario realizar una consideración adicional sobre este tema: el procedimiento constitucional establece que las demandas incorrectamente presentadas serán inadmitidas, siendo obligación del magistrado sustanciador, en ejercicio de la dirección y control del proceso, señalarle claramente al actor el trámite correcto y las enmiendas que es necesario introducir, antes de rechazar dicha demanda. Tal previsión permite que el actor corrija su demanda y el proceso constitucional se desenvuelva normalmente. Luego en todo momento queda salvaguardado el derecho político del ciudadano demandante. Es por ello también que la norma acusada no riñe con la Constitución²⁴

Es importante hacer énfasis en el último parte del extracto de la sentencia anterior, pues allí la corte hace alusión a la inadmisión de la demanda que no cumple con los requisitos mínimos, de tal manera que el actor puede subsanar las deficiencias y presentará nuevamente. A diferencia de otros procesos, el procedimiento constitucional la demanda no es rechazada sino inadmitida²⁵ Cuando no han sido presentada correctamente, protegiendo así el derecho en cabeza del demandante.

Sin perjuicio de lo anterior esta corporación ha resaltado la importancia del cumplimiento de unos requisitos mínimos que permitan dar inicio el ejercicio del control constitucional por vía activa. Al respecto la corte ha señalado:

“Por consiguiente, si un ciudadano demanda una norma, debe cumplir no sólo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace, hay una ineptitud sustancial de la demanda que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Corporación, impide que la Corte se pronuncie de fondo²⁶. En efecto, el artículo 241 de la Constitución consagra de manera expresa las funciones de la Corte, y señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo. Según esa norma, no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando

²⁴ Corte constitucional, sentencia C-131 de 1993. Magistrado ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

²⁵ Por ello, el mismo Decreto 2067 de 1991 (artículo 6) prevé para tal evento, y para los que surjan por falta de algún otro de los requisitos previstos en el artículo 2, la inadmisión de la demanda, que no equivale a su rechazo, y que significa, por una parte, el reconocimiento que hace el Magistrado Sustanciador acerca de que existe una falencia subsanable en el libelo, y, de otra, el otorgamiento al actor de un breve plazo (tres días) para que proceda a efectuar las respectivas correcciones, "señalándole con precisión los requisitos incumplidos". Cuando la corrección no se produce en el término indicado, allí sí tiene lugar el rechazo de la demanda, contra el cual procede el recurso de súplica ante el pleno de la Corte." Corte constitucional sentencia C 491 de 2005 Magistrado ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

²⁶ Ver, entre otras, las sentencias C-024/94 Fundamento Jurídico No 9.1.c, C-509/96 y C-236/97.

efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal”²⁷

La jurisprudencia de la corte ha sido copiosa en cuanto requisito se refiere, introduciendo cierta flexibilidad en el cumplimiento de algunos de ellos con el objeto de lograr la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas que es la esencia final de este trabajo. Al respecto la corporación ha anotado lo siguiente: “no debe olvidarse tampoco que la constitución nacional actualmente en vigor manda en su artículo 228 que prevalezca lo sustancial sobre lo formal. Es esta una razón adicional que sin lugar a dudas, justifica la admisión de demandas que pese a deficiencias en su presentación o sustentación posean los elementos básicos que permitan considerarlas”²⁸

“Así las cosas, la corte constitucional reitera que la admisión de una demanda de inconstitucionalidad, así como en su examen, se deba aplicar el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal. Por consiguiente, cuando la ausencia de ciertas formalidades dentro del escrito presentado por el ciudadano no desvirtúe la esencia de la acción de inconstitucionalidad ni evite que la corte determine con precisión la pretensión del demandante, no hay ninguna razón para no admitir la demanda”²⁹.

Otra de las razones por las cuales la corte ha aceptado una menor exigencia en el cumplimiento de los requisitos propios de la demanda, es la defensa del derecho político que tiene todo ciudadano de ejercer la acción de inconstitucionalidad buscando la preservación del orden jurídico constitucional. Sobre este punto la corte ha sostenido:

“Considera este alto tribunal que del calificativo "ciudadana" con que la Carta Política cualifica la acción de inconstitucionalidad se derivan importantes consecuencias que enmarcan el ámbito en que ha de ejercer las competencias que por esta vía ponen en marcha su función de guardiana de la Carta y de los derechos fundamentales. Entre ellas, la de que por el recurso de las exigencias que exceden los límites de lo razonable no pueda esta Corporación convertir en nugatorio- o en privilegio de los doctos en la disciplina jurídica- el derecho constitucional fundamental de participar en el control del poder político que se hace efectivo mediante la interposición de acciones públicas de inconstitucionalidad y que desde antaño la jurisprudencia acuñó con el carácter que recibió consagración positiva en el artículo 40-6 y otros de la Constitución de 1991.

²⁷ Corte constitucional, sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

²⁸ Corte constitucional, sentencia C-016 de 1993. Magistrado ponente: Dr. Ciro Angarita Barón.

²⁹ Corte constitucional, sentencia C-084 de 1995. Magistrado ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Por ello, estima que el ejercicio mismo de la acción no puede pender del cumplimiento riguroso de formalidades, ni de complejas elaboraciones conceptuales que demanden una capacitación superior a la promedio en el ciudadano que quiera hacer uso de este derecho. Exigirlo así, resultaría inusitado y antidemocrático en un país cuyo sistema educativo no alcanza la cobertura total ni siquiera en el nivel básico de primaria.

De ahí, que considere suficiente que el actor haga una exposición inteligible y clara de las razones por las cuales estima que existe violación de los mandatos constitucionales, para que la Corporación deba dar por satisfecho el requisito de sustentar el concepto de violación así, su exposición sea apenas insinuada o sucinta”³⁰

Señalamiento de las normas acusadas.

La corte ha manifestado que la transcripción el aporte de un texto oficial de las normas acusadas no se puede considerar como un requisito cuyo cumplimiento conlleve al rechazo de la demanda. Al respecto la corporación advirtió:

“En efecto, el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 exige como uno de los requisitos de las demandas de inconstitucionalidad "el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas".

Se trata de una exigencia mínima que busca la indispensable precisión, ante la Corte, acerca del objeto específico del fallo de constitucionalidad que habrá de proferir, ya que señala con exactitud cuál es la norma demandada y permite, gracias al texto que se transcriba, verificar el contenido de lo que el demandante aprecia como contrario a la Constitución. No puede olvidarse que muchas veces - como en esta ocasión ocurre- la materia que el actor sindicó de atentar contra los fundamentos constitucionales ha sido ya objeto de modificación por el mismo legislador, y, claro está, resulta necesario que el juez de constitucionalidad tenga a su disposición, sin género de dudas, el precepto sobre el cual habrá de recaer su análisis.

Pero, fuera de ese sentido de especificación de la materia por examinar, la transcripción de la norma demandada o el aporte de su texto oficialmente publicado no es ni puede convertirse en elemento cuya falta conduzca al rechazo in limine de la demanda, puesto que no implica vicio insubsanable de ella ni ocasiona la incompetencia de la Corte Constitucional, y menos la pérdida del derecho político que tiene el ciudadano, de conformidad con el artículo 40 de la Constitución.

³⁰ Corte constitucional, sentencia C-016 de 1993. Magistrado ponente: Dr. Ciro Angarita Barón.

Por ello, el mismo Decreto 2067 de 1991 (artículo 6) prevé para tal evento, y para los que surjan por falta de algún otro de los requisitos previstos en el artículo 2, la inadmisión de la demanda, que no equivale a su rechazo, y que significa, por una parte, el reconocimiento que hace el Magistrado Sustanciador acerca de que existe una falencia subsanable en el libelo, y, de otra, el otorgamiento al actor de un breve plazo (tres días) para que proceda a efectuar las respectivas correcciones, "señalándole con precisión los requisitos incumplidos". Cuando la corrección no se produce en el término indicado, allí sí tiene lugar el rechazo de la demanda, contra el cual procede el recurso de súplica ante el pleno de la Corte"³¹

Señalamiento de cargos constitucionales concretos

Uno de los elementos más importantes para la presentación de una demanda de inconstitucionalidad es el señalamiento de las razones por las cuales se considera que los textos que se demandan son violatorios de la constitución. A partir de los cargos que pesan del actor en su demanda, la corte realizará el análisis respectivo de la constitucionalidad de la norma para determinar finalmente si eso no constitucional. Sobre este requisito la corte sostuvo lo siguiente:

La formulación de un cargo constitucional concreto contra la norma demandada es uno de los requisitos materiales que debe cumplir el demandante ya que, como lo dijo la Corte al declarar la exequibilidad de esa exigencia, "el ataque indeterminado y sin motivos no es razonable"³². Al ciudadano se le impone entonces como carga mínima que sustente de manera específica el concepto de la violación, a fin de que pueda existir una verdadera controversia constitucional. En tales circunstancias, antes de pronunciarse de fondo sobre una demanda, la Corte debe verificar si el actor materialmente ha formulado un cargo, pues de no ser así, la decisión debe ser inhibitoria, ya que la demanda sería "sustantivamente inepta, por no contener cargos concretos de inconstitucionalidad susceptibles de ser analizados y evaluados por ella mediante el ejercicio del control constitucional"³³

En razón de la conveniencia de hacer menos rígidos los requisitos exigidos para ejercer la acción de inconstitucionalidad, la corte confirmó la necesidad de que el actor señale porque considera que las normas demandadas resultan contrarias a la constitución, sin que esto implique la obligatoria utilización de técnicas o el cumplimiento de requisitos especiales que desconozcan el carácter público de la acción e impidan su ejercicio por parte de cualquier ciudadano. Al respecto la corte dijo:

³¹ Corte constitucional sentencia C 491 de 2005 Magistrado ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

³² Corte constitucional Sentencia C-131/93. MP Alejandro Martínez. Fundamento Jurídico No. 1.3

³³ Corte constitucional Sentencia C-236/97. MP Antonio Barrera Carbonell. Consideración de la Corte No 3.

“Así, en reciente decisión esta Corporación tuvo la oportunidad de señalar que el ciudadano que demande una norma legal tiene una "carga mínima", que consiste en sustentar “de manera específica el concepto de la violación, a fin de que pueda existir una verdadera controversia”³⁴, y que por tanto se requiere "la existencia de acusaciones susceptibles de ser analizadas y discutidas mediante el trámite propio del control constitucional abstracto". Sin embargo, esa exigencia no implica formalizar a tal punto el juicio constitucional que se exija al ciudadano pericias jurídicas propias de los abogados, pues se estaría desconociendo el carácter público de estas demandas. Por consiguiente, la informalidad y la relativa flexibilidad de los requisitos para formular una demanda de inexecuibilidad, propios del control constitucional ciudadano, permiten la presentación de peticiones, sin técnicas o requisitos jurídicamente especiales, siempre y cuando el actor formule una acusación capaz de constituir una premisa suficientemente autónoma para producir una decisión de fondo”³⁵

El señalamiento de la competencia de la corte

Finalmente en lo referente al señalamiento del razón por la cual el acto recurre a la corte constitucional en virtud de la competencia que le es propia, la corporación ha señalado que tampoco debe haber un rigorismo la exagerado que conlleve a no admitir la demanda cuando en ella no se señale específicamente la norma que la consagra, si se puede observar claramente que si hay competencia para darle trámite al proceso constitucional.

En sentencia de constitucionalidad, en la cual los actores no citaron expresamente la norma que consagraba la competencia de la corte para tramitar la acción, la corporación indicó:

“La Corte considera que, si bien es cierto que los actores -por un error quizás mecanográfico- omitieron citar el numeral 5o. del artículo 241 de la Constitución como base de la competencia de la Corporación, del conjunto de la demanda es indudable que ella se dirigió contra un artículo de un decreto de facultades extraordinarias, proferido con base en la Constitución de 1886. Existiendo entonces tal claridad, es del caso rechazar la tesis de la ineptitud sustantiva de la demanda y, más bien, hacer efectivo el derecho de los interesados de acceder a la administración de justicia (artículo 229 del Estatuto superior), dando aplicación a los principios de la primacía del derecho sustancial, previsto en el artículo 228 ibídem, y de la economía procesal. No debe perderse de vista, además, que por su propia naturaleza y por su finalidad, las acciones de inconstitucionalidad no

³⁴ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

³⁵ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

están sujetas a los rigorismos de otras, en las cuales el debate sólo versa sobre intereses privados, en principio³⁶

2.3.2 Características. Las características más relevantes, propias de la acción de inconstitucionalidad son las siguientes:

- Una acción de inconstitucionalidad es un derecho constitucional fundamental que tiene todo ciudadano para participar en el ejercicio del control político, interponiendo acciones en defensa de la constitución y de la ley, según el artículo 40 superior.
- Esta acción tiene un carácter democrático, razón por la cual se considera que su ejercicio es eminentemente de carácter político³⁷
- El objeto de la acción es la preservación de la supremacía del ordenamiento jurídico constitucional.
- La acción procede contra los actos reformatorios de la constitución, las leyes y los decretos con fuerza de ley sobre los cuales ejerce control constitucional por vía activa. Sobre los decretos legislativos la corte ejerce un control posterior automático y sobre los demás decretos, el control constitucional lo realiza el consejo de estado.
- Esta acción se promueve ante la corte constitucional, órgano competente para conocer de las demandas en virtud de lo consagrado en el artículo 241 de la constitución.
- “El titular del derecho es el ciudadano y no toda persona. En otras palabras, se excluye de este derecho a las personas jurídicas que las personas naturales que no son ciudadanas: extranjeros, menores de dieciocho años y los condenados a penas privativas de la libertad que aparejan como pena accesoria la supresión de los derechos políticos”³⁸
- La pretensión de la demanda debe ser únicamente la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas demandadas; no se podrán presentar solicitudes para que la corte profiera una decisión con alcance diferente.

³⁶ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

³⁷ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

³⁸ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

- “La acción pública de inconstitucionalidad no es un mecanismo establecido para impugnar decisiones de la administración y para resolver situaciones jurídicas concretas”³⁹
- La solicitud de la demanda presentada puede ir encaminada a que se declare inconstitucional la totalidad de una norma, o una frase, párrafo, expresión, etc., de forma parcial.
- Cualquier ciudadano puede intervenir como impugnador o como defensor de las normas contra las cuales se desarrolle un proceso constitucional iniciado con el ejercicio de una acción de inconstitucionalidad por parte de otro ciudadano.
- La corte constitucional debe confrontar las disposiciones sometidas al control con las normas constitucionales que se señalen como vulneradas y en caso de considerarlo necesario con la integridad de la constitución.
- La acción por vicios de procedimiento en la formación del acto impugnado sólo procederá dentro del año siguiente a la fecha de publicación del respectivo acto. La acción contra un acto alegando violación de una norma constitucional por su contenido material, podrá intentarse en cualquier tiempo.
- Esta acción no es desistible, pues una vez se haya presentado la demanda respectiva corresponda la corte adelantar el proceso respectivo hasta su terminación. Esto se explica por cuanto la acción de inconstitucionalidad persigue un interés General y no un interés particular.
- En el proceso iniciado por acción de inconstitucionalidad no procede la conciliación en razón de que nos están discutiendo intereses patrimoniales susceptibles de ser conciliados.
- En este proceso tampoco se podrá transigir pues no se encuentran en disputa intereses individuales de las partes sino un interés General.
- La sentencia proferida dentro del proceso de esta naturaleza es de carácter declarativo y por medio de ésta se indicarán o sea las normas acusadas son o no constitucionales y si salen o permanecen dentro del ordenamiento jurídico.
- La acción de inconstitucionalidad está regida por el principio de la gratuidad razón por la cual no se puede condenar en costas al actor que obtenga resultados adversos.

³⁹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

- La doctrina constitucional enunciada en las sentencias de la corte constitucional, mientras no sea modificada por ésta será criterio auxiliar para las autoridades de acuerdo con lo establecido en el artículo 23 del decreto 2067 de 1991.
- Según el artículo 24 del mismo decreto, la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma no implica la improcedencia de una acción de tutela en razón de acciones u omisiones de las autoridades o particulares, derivadas del mismo acto.

2.4 TITULARES

De acuerdo con lo establecido en el numeral 6° del artículo 40 de la constitución, cualquier ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político mediante la interposición nene término de acciones en defensa de la constitución y la ley. De esta manera sólo podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad las personas naturales, nacionales y que gozan de la ciudadanía⁴⁰

Partiendo del anterior la corte ha determinado que las personas jurídicas no ejercen derechos políticos pues de acuerdo con su naturaleza no encuadran dentro del supuesto fáctico consagrado en la norma, ya que este es un derecho político de interés general que ellas no detentan⁴¹

Situación similar sucede cuando a una persona le ha sido impuesta la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas contemplada en el artículo 44 del código penal, caso en el cual no se encuentra legitimada para interponer acción alguna ante la corte constitucional porque no se encuentra en ejercicio de su ciudadanía por lo tanto se le excluye de esta posibilidad⁴²

2.5 COMPETENCIA

La competencia para el ejercicio del control constitucional por vía activa ha tenido algunas variaciones a lo largo de la historia del país. La corte suprema de justicia órgano que conocía de las acciones de inconstitucionalidad hasta la expedición de la constitución de 1991, fue competente en una primera oportunidad para conocer de la nulidad de las ordenanzas municipales tal como lo establece la constitución de 1853. Posteriormente durante la vigencia de las constituciones de 1858 y 1863 esta corporación sólo sería competente para declarar la suspensión de los actos

⁴⁰ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁴¹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁴² Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

contrarios a la constitución del adopción de la decisión definitiva sobre la constitucionalidad de los mismos le correspondía al senado. Sólo hasta la constitución de 1886 la corte suprema volvería ejercer el control constitucional cuando se le asigna la competencia para decidir sobre la exequibilidad de los actos legislativos objetados por el gobierno.

Con la reforma constitucional de 1910, a la corte suprema se le asignaría definitivamente la competencia para velar por la guarda de la integridad de la constitución, para lo cual conocería de las acciones de inconstitucionalidad ejercidas por los ciudadanos. A medida que se fueron adelantando las demás reformas a la constitución de 1886, la órbita de competencia de la corte suprema se fue ampliando hasta llegar al ha consagrado en el artículo 241 de la carta anterior.

Con la constitución de 1991 se creó la corte constitucional, órgano que decidiría sobre los alcances de la constitución y velaría por su integridad y prevalencia. Luego de realizarse los debates correspondientes sobre la creación de esta nueva corte, fue aprobado el artículo 241 de la actual carta según el cual a la corte constitucional se le confía la guarda de la integridad y la supremacía de la constitución.

De esta manera sólo la corte constitucional conoce de las acciones ejercidas por los ciudadanos y ejerce el control de constitucionalidad, sujetándose a los estrictos y precisos términos del artículo 241. De aquí se deriva que la competencia de la corte no puede ir más allá del alcance contemplado en la constitución, ni siquiera por voluntad del legislador, situación que la misma corporación ha reconocido en sus pronunciamientos, de la siguiente manera:

“(...) la atribución de competencia a la corte constitucional, no es materia que pueda ser desarrollada por el legislador, pues fue regulada íntegramente por el constituyente en la carta política y emanan directamente de sus preceptos. No puede entonces, el legislador asignar una nueva competencia de control a la corte, so pena de contrariar el artículo 241 superior, en el que el constituyente, en términos categóricos expresó que la guarda de la integridad y supremacía de la constitución se le confía “en los estrictos y precisos términos” que dicha norma contempla. A la corte constitucional únicamente se le pueden asignar nuevas competencias mediante un acto reformatorio de la carta política”⁴³.

⁴³ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

2.6 CAUSALES

Violación de la constitución por el contenido material del acto

La primera de las causales por las cuales procede la acción de inconstitucionalidad contra una norma, se observa cuando el contenido de esta resulta contrario a las disposiciones constitucionales. En este caso, de acuerdo con el principio de supremacía constitucional del artículo 4° superior, la constitución prevalecerá sobre cualquier otra disposición y el acto que resulte contrario podrá ser excluido del ordenamiento jurídico mediante la declaratoria de inconstitucionalidad.

Por su contenido material, de acuerdo con el artículo 241, sólo podrán ser demandadas las leyes, los referendos legislativos y los decretos con fuerza de ley dictados con fundamento en los artículos 150, numeral 10° y 341 de la constitución. La acción contra estos actos alegando esta causal, podrá interponerse en cualquier momento pues no tiene término de caducidad.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 y se del decreto 2067 de 1991, ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, Mientras subsistan en la carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la constitución.

Vicios de procedimiento en la formación del acto

La otra causal que puede ser alegada para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, es la existencia de vicios en la formación del acto demandado. A diferencia de la causal anterior, en esta situación el contenido de la norma no resulta contra de la constitución pero en su creación se violaron las disposiciones que establecen un procedimiento de obligatorio cumplimiento.

Este procedimiento no está consagrado necesariamente en la constitución; también puede ser de orden legal como el caso del procedimiento legislativo contemplado en la ley 5a de 1992 “por la cual se expide al reglamento del congreso: el senado y la cámara de representantes”. En caso de violarse alguna de las disposiciones allí contempladas referentes a mayorías decisorias, quórum, número de debates, etc., la ley que posteriormente sea aprobada podrá ser demandada por inconstitucionalidad alegando la existencia de vicios de procedimiento en su formación.

Conforme al párrafo del artículo 241 de la constitución y del artículo 45 del decreto 2067 de 1991, cuando la corte encuentre vicios de procedimientos subsanables en la formación del acto sujeto su control, ordenara devolverlo a la autoridad que lo profirió para que de ser posible, enmiende el defecto observado.

Subsanado el vicio o vencido el término, el cual no podrá ser superior a treinta días contados a partir del momento en que la autoridad esté en capacidad de subsanarlo, la corte procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto.

De acuerdo con el artículo 241 numeral 1°, la corte es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad ejercidas por los ciudadanos contra los actos reformativos de la constitución, cualquiera que sea su origen, únicamente por vicios de procedimiento su formación. De la misma manera según el numeral 2° del mismo artículo, en concordancia con el artículo 379 de la constitución, los actos legislativos, la convocatoria a un referendo y la consulta popular o acto de convocatoria de una asamblea constituyente, también podrán ser demandados por la violación de las disposiciones constitucionales que determinaron su proceso de formación. Finalmente, sobre las consultas populares y los plebiscitos del orden nacional, la corte podrá ejercer el control de constitucionalidad por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización. Por razones de seguridad jurídica, tal como lo establecen numeral 2° del artículo 242, las acciones por vicios de forma caducan en el término de un año contado desde la publicación del respectivo acto.

2.7 EFECTOS DE LA SENTENCIA

2.7.1 Cosa juzgada constitucional. El art. 243 superior establece que los fallos emitidos por la corte constitucional en ejercicio del control de constitucionalidad hacen transito a cosa juzgada constitucional y que ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico que hubiere sido declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan las disposiciones superiores que sirvieron para hacer la confrontación entre ésta y la constitución.

En sentencia C-131 de 1993, la corte precisa las características derivadas de la cosa juzgada constitucional, indicando que las sentencias tienen efectos Erga omnes y no inter partes; obligan para todos los casos futuros y no sólo para el caso concreto; todos los operadores jurídicos nacionales quedan obligados por dicho efecto; y finalmente por su naturaleza especial no pueden ser nuevamente objeto de controversia. De dicha providencia se destaca lo siguiente:

“En el artículo 243 de la Carta se consagra la denominada "cosa juzgada constitucional", en virtud de la cual las sentencias de constitucionalidad de la Corte Constitucional presentan las siguientes características:

- Tienen efecto erga omnes y no simplemente inter partes.
- Por regla general obligan para todos los casos futuros y no sólo para el caso concreto.

- Como todas las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada, no se puede juzgar nuevamente por los mismos motivos sino que el fallo tiene certeza y seguridad jurídica. Sin embargo, a diferencia del resto de los fallos, la cosa juzgada constitucional tiene expreso y directo fundamento constitucional -art. 243 CP-.
- Las sentencias de la Corte sobre temas de fondo o materiales, tanto de exequibilidad como de inexecuibilidad, tienen una característica especial: no pueden ser nuevamente objeto de controversia. Ello porque la Corte debe confrontar de oficio la norma acusada con toda la Constitución, de conformidad con el artículo 241 superior, el cual le asigna la función de velar por la guarda de la integridad y supremacía de la Carta. Mientras que los fallos por ejemplo del contencioso administrativo que no anulen una norma la dejan vigente pero ella puede ser objeto de futuras nuevas acciones por otros motivos, porque el juez administrativo sólo examina la norma acusada a la luz de los textos invocados en la demanda, sin que le esté dado examinar de oficio otras posibles violaciones, de conformidad con el artículo 175 del código contencioso administrativo (cosa juzgada con la causa petendi).
- Todos los operadores jurídicos de la República quedan obligados por el efecto de la cosa juzgada material de las sentencias de la Corte Constitucional⁴⁴

A diferencia de los fallos emitidos por la corte constitucional, la jurisprudencia de los demás jueces del país, incluidas las sentencias del consejo de estado por medio de las cuales se decide sobre las acciones de nulidad por inconstitucionalidad hacen transito a cosa juzgada, pero no constitucional. Así lo puso de presente la corte, en sentencia C - 104 de 1993 en los inicios de su jurisprudencia, en un intento por delimitar los efectos de las sentencias de cada tribunal.

“Se observa que entre la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el resto de jurisprudencia de los demás jueces y tribunales del país -en la que se encuentra la del Consejo de Estado-, existen semejanzas y diferencias.

Las semejanzas consisten en que se trata de un pronunciamiento jurisdiccional con fuerza de cosa juzgada. Las providencias tanto de la Corte Constitucional -art. 21 del Decreto 2967 de 1991-, como del Consejo de Estado que declaren o nieguen una nulidad -art. 175 del código contencioso administrativo- tienen efectos erga omnes, mientras que en general las sentencias judiciales sólo tienen efectos inter partes.

⁴⁴ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

Las diferencias radican en el hecho de que mientras la jurisprudencia de los jueces y tribunales no constituyen un precedente obligatorio⁴⁵, salvo lo establecido en el artículo 158 del código contencioso administrativo (reproducción del acto suspendido). Tales providencias sólo tienen un carácter de criterio auxiliar -art. 230 CP-, para los futuros casos similares, la jurisprudencia constitucional tiene fuerza de cosa juzgada constitucional -art. 243 CP-, de suerte que obliga hacia el futuro para efectos de la expedición o su aplicación ulterior”⁴⁶

Inicialmente, en la sentencia mediante la cual se declararon inexecutable algunas disposiciones del decreto 2067 de 1991, por medio del cual se estableció el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la corte constitucional, esta corporación fue enfática al indicar que era únicamente ella quien podía señalar los efectos de sus propios fallos al no existir ninguna limitación impuesta por el constituyente. Sobre este punto la corte hizo el siguiente análisis:

“¿CUAL ES LA AUTORIDAD LLAMADA A SEÑALAR LOS EFECTOS DE LOS FALLOS DE LA CORTE?”

Para responder esta pregunta, hay que partir de algunos supuestos, entre ellos estos.

El primero, que los efectos de un fallo, en general, y en particular de los de la Corte Constitucional en asuntos de constitucionalidad, se producen sólo cuando se ha terminado el proceso, es decir cuando se ha cumplido todos los actos procesales. En otras palabras, cuando la providencia está ejecutoriada.

El segundo, que la propia Constitución no se refirió a los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad, limitándose a declarar en el inciso primero del citado artículo 243, como se indicó, que los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada. Pero, bien habría podido la Asamblea Constituyente dictar otras normas sobre la materia. No lo hizo porque, en rigor, no eran necesarias.

Pero, fuera del poder constituyente, ¿a quién corresponde declarar los efectos de los fallos de la Corte Constitucional, efectos que no hacen parte del proceso, sino que se generan por la terminación de éste? Únicamente a la propia Corte Constitucional, ciñéndose, como es lógico, al texto y al espíritu de la Constitución.

⁴⁵ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁴⁶ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

Sujeción que implica tener en cuenta los fines del derecho objetivo, y de la constitución que es parte de él, que son la justicia y la seguridad jurídica.

En conclusión, sólo la Corte Constitucional, de conformidad con la Constitución, puede, en la propia sentencia, señalar los efectos de ésta. Este principio, válido en general, es rigurosamente exacto en tratándose de las sentencias dictadas en asuntos de constitucionalidad.

En consecuencia, incurrió en falta el Presidente de la República al dictar la norma demandada, pues ejerció funciones atribuidas por la Constitución a la Corte Constitucional. Violó, concretamente, el artículo 121, según el cual "ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley". Y violó, además, el inciso tercero del artículo 113, que consagra el principio de que los "diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas".

Además, inaceptable sería privar a la Corte Constitucional de la facultad de señalar en sus fallos el efecto de éstos, ciñéndose, hay que insistir, estrictamente a la Constitución. E inconstitucional hacerlo por mandato de un decreto, norma de inferior jerarquía. Pues la facultad de señalar los efectos de sus propios fallos, de conformidad con la Constitución, nace para la Corte Constitucional de la misión que le confía el inciso primero del artículo 241, de guardar la "integridad y supremacía de la Constitución", porque para cumplirla, el paso previo e indispensable es la interpretación que se hace en la sentencia que debe señalar sus propios efectos. En síntesis, entre la Constitución y la Corte Constitucional, cuando ésta interpreta aquélla, no puede interponerse ni una hoja de papel.

No hay que olvidar que, según el artículo 5 de la Constitución, el Estado reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona, reconocimiento obligatorio para la Corte Constitucional, como para todas las autoridades pero con mayor fuerza. Por ello, recortar, mediante una norma de inferior jerarquía, la facultad que la Corte tiene de fijar el contenido de sus sentencias, podría impedirle defender los derechos de los súbditos frente a las autoridades.

No existe el riesgo de que la Corte desborde sus facultades, pues la tarea de guardar "la integridad y supremacía de la Constitución", sólo puede cumplirla en los "estrictos y precisos términos" del artículo 241⁴⁷

Este argumento expuesto en la sentencia C - 113 de 1993, sirvió de fundamento para que se declararan inexecutable los incisos 2º y 4º del artículo 21 y el artículo 24 del decreto 2067. Posteriormente, al revisar el inicial artículo 45 del proyecto de ley estatutaria sobre administración de justicia, en el cual se señalaba que las

⁴⁷ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

sentencias proferidas por la corte tenían efectos hacia el futuro a menos que la misma corporación resolverá lo contrario, la corporación declaró la exequibilidad de la primera parte del mismo mediante la sentencia c-037 de 1996, reconociendo la fijación de los efectos por parte del legislador, pero aun preservando su autonomía para precisar los en forma diferente en caso de considerarlo pertinente. Esta posición ha sido retirada constantemente por la corte, prueba de ello es la jurisprudencia que ratifica la doctrina adoptada, la corporación hizo la siguiente afirmación:

“El momento a partir del cual surte efectos dicha declaración, como tantas veces lo ha sostenido esta corporación, es un asunto que también compete determinar al juez constitucional, tal como se consagra en el artículo 45 de la ley 270 de 1996 -estatutaria de la administración de justicia- que prescribe: “ las sentencias de 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”⁴⁸

Por esta razón, según la jurisprudencia actual de la corte constitucional, aunque la regla General establece que las sentencias proferidas por dicha corporación tienen efectos hacia el futuro, ella misma en caso de considerarlo procedente, podrá determinar que los efectos se provoquen de forma retroactiva; así, la corte señala la en cada caso el momento a partir del cual se producen los efectos jurídicos de la sentencia proferida.

Acerca de si los fallos de la corte hacen tránsito a cosa juzgada formal y material, la sentencia C-131 de 1993 se estableció que la respuesta es afirmativa al determinar que dichas providencias constituyen una fuente obligatoria para los jueces. Con respecto a dicho cuestionamiento la corte indicó:

“Para responder a esta pregunta es necesario establecer si cuando una autoridad “reproduce el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo” -Art. 243 CP-, viola un criterio obligatorio -Art. 230 inciso 1° CP- o un criterio auxiliar -Art. 230 inciso 2°-.

En otras palabras, ¿la sentencia de la Corte Constitucional es para un juez fuente obligatoria o es fuente auxiliar?

Para esta Corporación es muy claro que la respuesta a tal pregunta no es otra que la de considerar que tal sentencia es fuente obligatoria. Así lo dispone el artículo 243 superior precitado e incluso el inciso 1° del artículo 21 del Decreto 2067 de 1991, que dice:

⁴⁸ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

“Las sentencias que profiera la Corte Constitucional tendrán el valor de cosa juzgada constitucional y son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y los particulares (negritas fuera de texto).”

Este texto es idéntico al artículo 243 de la Carta, salvo la parte en negrilla, que es una adición novedosa del Decreto 2067”⁴⁹

En lo relativo a qué parte de la sentencia de constitucionalidad tiene fuerza de cosa juzgada y resultan obligatorias, la corte ha aclarado que cumplen con esta condición la parte resolutive de sus providencias, que por expresa disposición de la constitución tiene el efecto de cosa juzgada, igualmente, de manera implícita los conceptos de la parte considerativa que guarden unidad de sentido con la decisión adoptada. La parte motiva de una sentencia de constitucionalidad constituye un criterio auxiliar no obligatorio; sin embargo, aquellos fundamentos que determinaron el fallo o aquellos que la misma corte indique, siempre y cuando tengan una relación de causalidad con la decisión, constituyen cosa juzgada y deberán ser observados en forma obligatoria. Sobre este punto la corte hizo las siguientes apreciaciones:

“En efecto, la parte motiva de una sentencia de constitucionalidad tiene en principio el valor que la Constitución le asigna a la doctrina en el inciso segundo del artículo 230: criterio auxiliar -no obligatorio-, esto es, ella se considera obiter dicta.

Distinta suerte corren los fundamentos contenidos en las sentencias de la Corte Constitucional que guarden relación directa con la parte resolutive, así como los que la Corporación misma indique, pues tales argumentos, en la medida en que tengan un nexo causal con la parte resolutive, son también obligatorios y, en esas condiciones, deben ser observados por las autoridades y corrigen la jurisprudencia.

La ratio iuris de esta afirmación se encuentra en la fuerza de la cosa juzgada implícita de la parte motiva de las sentencias de la Corte Constitucional, que consiste en esta Corporación realiza en la parte motiva de sus fallos una confrontación de la norma revisada con la totalidad de los preceptos de la Constitución Política, en virtud de la guarda de la integridad y supremacía que señala el artículo 241 de la Carta. Tal confrontación con toda la preceptiva constitucional no es discrecional sino obligatoria. Al realizar tal confrontación la Corte puede arribar a una de estas dos conclusiones: si la norma es declarada inexecutable, ella desaparece del mundo jurídico, con fuerza de cosa juzgada constitucional, como lo señala el artículo 243 superior, y con efecto erga omnes, sin importar si los textos que sirvieron de base para tal declaratoria fueron rogados

⁴⁹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

o invocados de oficio por la Corporación, porque en ambos casos el resultado es el mismo y con el mismo valor. Si la norma es declarada exequible, ello resulta de un exhaustivo examen del texto estudiado a la luz de todas y cada una de las normas de la Constitución, examen que lógicamente se realiza en la parte motiva de la sentencia y que se traduce desde luego en el dispositivo.

Son pues dos los fundamentos de la cosa juzgada implícita: primero, el artículo 241 de la Carta le ordena a la Corte Constitucional velar por la guarda y supremacía de la Constitución, que es norma normarum, de conformidad con el artículo 4° idem. En ejercicio de tal función, la Corte expide fallos con fuerza de cosa juzgada constitucional, al tenor del artículo 243 superior. Segundo, dichos fallos son erga omnes, según se desprende del propio artículo 243 constitucional.

Considerar lo contrario, esto es, que únicamente la parte resolutive tiene fuerza de cosa juzgada, sería desconocer que, admitiendo una norma diferentes lecturas, el intérprete se acoja a lo dispositivo de una sentencia de la Corte Constitucional e ignore el sentido que la Corporación -guardiana de la integridad y supremacía de la Carta-, le ha conferido a dicha norma para encontrarla conforme o inconforme con la Constitución. Ello de paso atentaría contra la seguridad jurídica dentro de un ordenamiento normativo jerárquico, como claramente lo es el colombiano por disposición del artículo 4° superior”⁵⁰

El artículo 48 de la ley estatutaria de administración de justicia, establece que las sentencias proferidas en ejercicio del control constitucional dictadas como resultado del examen de las normas legales, ya sea por vía de acción, de revisión previa o con motivo del ejercicio del control automático de constitucionalidad, sólo serán de obligatorio cumplimiento y con efecto Erga omnes en su parte resolutive; de otro lado, la parte motiva constituirá criterio auxiliar para la actividad judicial y para la aplicación de las normas de derecho en General.

Teniendo en cuenta lo expuesto en la sentencia C- 131 de 1993 de la cual la corte constitucional expone toda la teoría sobre la cosa juzgada constitucional y sus efectos además de otros interrogantes referentes al mismo tema, la corte declaró exequible esta norma (salvo algunas expresiones del aparte final del numeral 1°) aclarando que ésta debía ser entendida teniendo en cuenta lo indicado sobre los conceptos de la parte motiva que tengan una relación de causalidad con la decisión adoptada. En la sentencia C-037 de 1996, la corporación consideró que el artículo 48 del proyecto de ley estatutaria era constitucional, pero aclaró que igualmente tendrían fuerza vinculante aquellos conceptos consignados en la parte considerativa de la sentencia que guarden una relación estrecha, directa e inescindible con la parte resolutive. A además de la decisión adoptada en la providencia, también resulta la obligatoria la argumentación que se considere

⁵⁰ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

absolutamente básica, necesaria e indispensable para servir de soporte a la parte resolutive y que incida directamente en ella.

Sobre el efecto de la cosa juzgada, resulta necesario hacer la diferenciación entre la cosa juzgada absoluta y la cosa juzgada relativa. En el primero de los casos la norma acusada ha sido confrontada con todo el ordenamiento superior, razón por la cual dicha disposición no podrá ser demandada nuevamente salvo que haya una modificación de las normas constitucionales. En la cosa juzgada relativa la confrontación sólo se ha hecho respecto de determinadas normas constitucionales o en relación con los cargos formulados por el accionante; en este supuesto la norma podrá ser nuevamente demandada alegando motivos distintos a los analizados por la corte.

Sobre los eventos en los cuales se configura la cosa juzgada relativa y existe la posibilidad de intentar una nueva demanda contra una norma que previamente ha sido confrontada con la constitución, la corte ha expuesto tales casos diferentes a saber: cuando la disposición ha sido impugnada por vicios de forma, caso en el cual está podrá ser demandada posteriormente por razones de fondo;⁵¹ cuando la declaratoria de exequibilidad o inexequibilidad se ha hecho únicamente con fundamento los cargos presentados por el accionante y posteriormente se presenta una demanda alegando razones diferentes; y cuando una norma ha sido declarado exequible en un momento determinado y posteriormente a raíz de una reforma la constitución, esta resulta contraria a las nuevas disposiciones. Sobre estos tres casos en sentencia C- 004 de 1993 la corporación hizo el siguiente análisis:

“Frente a un juicio de constitucionalidad respecto de una determinada norma es necesario diferenciar tres situaciones: la primera ocurre cuando el estudio sobre la exequibilidad de una norma se hace exclusivamente desde el punto de vista formal -trámite legislativo, exceso en las facultades extraordinarias, adopción, promulgación, etc. En estos casos el fallo tendrá el carácter de "cosa juzgada relativa", por cuanto serán admitidas futuras demandas de inconstitucionalidad que versen sobre la norma ya declarada exequible, pero cuyos cargos estén orientados a demostrar la inconstitucionalidad por cuestiones de fondo. Sobre estos precisos aspectos la Corte no se ha pronunciado y por lo tanto debe abordar su estudio, en desarrollo de su función de guardiana de la Constitución.

De acuerdo con esto, la "cosa juzgada relativa" impide la admisión de demandas cuyos cargos tengan como fundamento irregularidades de forma de la norma. Por lo general los fallos sobre cosa juzgada relativa, expresamente limitan su alcance, pues restringen la decisión al preciso ámbito de lo formal. (...)

⁵¹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

“La segunda situación se presenta cuando se ha declarado exequible o inexecutable una norma con fundamento en determinados cargos y es acusada posteriormente con base en cargos distintos, o por infracción de normas diferentes del mismo texto constitucional.

“En estos casos el efecto de la cosa juzgada absoluta se extiende a las consideraciones específicas de cada fallo. Son éstas, pues, los elementos fundamentales para determinar en cada caso el alcance del estudio realizado por el fallador, frente a los artículos constitucionales que estime pertinentes para la dilucidación del acuerdo o contradicción de la norma estudiada con los preceptos de la Carta. A contrario sensu, la cosa juzgada no cobija aquellos aspectos eventualmente relevantes en el juicio de constitucionalidad que no fueron objeto de estudio, ni mencionados en ninguna parte por el fallador.

“En principio entonces, en este evento operará con todo el rigor la cosa juzgada absoluta, salvo que la sentencia hubiere sido explícita en manifestar que el juicio de constitucionalidad se realiza exclusivamente respecto de ciertos y determinados preceptos, o cuando el juez advierta que existen elementos relevantes que no fueron considerados en el primer fallo, y que pueden llevar a la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma demandada.

“La tercera situación se presenta en el evento del tránsito constitucional. Estudiada una norma bajo la vigencia de un ordenamiento constitucional y declarado exequible, nada impide que con la entrada en vigencia de una nueva Carta dicha norma resulte inconstitucional, lo cual hace procedente un nuevo juicio, sin que pueda hablarse de cosa juzgada. Ahora bien, los pronunciamientos relativos a vicios formales de la norma acusada, quedan cobijados por los efectos de la cosa juzgada, pues estos debieron ajustarse a la normatividad constitucional existente al momento de su promulgación, sin que sea viable un juicio de constitucionalidad respecto de formalidades o trámites que no existían al momento de la promulgación de la norma”⁵²

En los casos en que nos hacen al expresamente que los efectos de la providencia son de cosa juzgada relativa, se entenderá que está hace transito a cosa juzgada absoluta; esto sucederá cuando los haga ninguna mención en la parte motiva ni en la parte resolutive de la sentencia.

Cuando una norma será declarada inexecutable por razones de fondo según lo dispuesto en el artículo 243 superior, y ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material de dicho acto jurídico mientras subsistan en la carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la constitución. Este es el efecto producido por la declaratoria de

⁵² Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

inconstitucionalidad implica que la disposición declarada contraría la carta sale automáticamente del ordenamiento jurídico.

2.7.2 Límites de la cosa juzgada constitucional. Ahora bien, en el proceso constitucional es necesario modular la operancia de la cosa juzgada conforme a un análisis que tenga en cuenta la posibilidad de que se planteen nuevos cargos, no tenidos en cuenta por el juez constitucional, o que el examen de las normas demandadas se haya limitado al estudio de un solo asunto de constitucionalidad, o que no se haya evaluado la disposición frente a la totalidad de la Carta, o que exista una variación en la identidad del texto normativo. En eventos como estos, no obstante existir ya un fallo de constitucionalidad, podría abrirse la posibilidad de realizar una nueva valoración de la norma acusada.

En este sentido la Jurisprudencia de la Corte ha ido perfilando una serie de categorías conceptuales que delimitan el alcance de la cosa juzgada constitucional de manera tal que se garanticen tanto el objetivo de seguridad jurídica que tiene la cosa juzgada, como las garantías ciudadanas propias del proceso de constitucionalidad, y en particular el derecho que tiene quien inicia un proceso constitucional a obtener decisiones de fondo sobre las concretas pretensiones de inconstitucionalidad que presente.

Las siguientes consideraciones se constituyen en umbrales de cada categoría obtenidos de la revisión de jurisprudencia sobre la cosa juzgada constitucional anteriormente enunciada que no agotan su desarrollo y alcance, pero que a manera de síntesis del presente capítulo sirven de base para ilustrar el alcance de los pronunciamientos que en el proceso de constitucionalidad habrá de hacer la Corte en la parte resolutive de la Sentencia, teniendo en cuenta como ya se dijo que es la única llamada a definir los efectos sus propios fallos de ahí la importancia de estas categorías.

Cosa juzgada material y cosa juzgada formal

En este orden de ideas se hace necesario a partir de los pronunciamientos de la corte establecer una diferenciación La cosa juzgada formal se presenta cuando existe una decisión previa del juez constitucional en relación con la misma norma que es llevada posteriormente a su estudio, o, cuando se trata de una norma con texto normativo exactamente igual, es decir, formalmente igual. Este evento hace que no se pueda volver a revisar la decisión adoptada mediante fallo ejecutoriado.

Por su parte, la cosa juzgada material, se presenta cuando no se trata de una norma con texto normativo exactamente igual, es decir, formalmente igual, sino de una disposición cuyos contenidos normativos son idénticos. El fenómeno de la cosa juzgada opera así respecto de los contenidos de una norma jurídica.

Esta restricción tiene sustento en el artículo 243 de la Constitución Política, según el cual “ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto declarado inexecutable por razones de fondo...”. De este modo la reproducción integral de la norma, e incluso, la simple variación del giro gramatical o la mera inclusión de un elemento normativo accesorio por parte de legislador, no afecta el sentido esencial de la disposición, y entonces se concluye que sobre la misma opera el fenómeno de la cosa juzgada.

Cuando una disposición es declarada inexecutable, la cosa juzgada material produce como efecto, una limitación de la competencia del legislador (ordinario o extraordinario), que le impide reproducir el contenido material de la norma que no se ajusta a la Carta Fundamental, y en el evento que ello ocurra la Corte debe proferir un fallo de inexecutable por la violación del mandato dispuesto en el artículo 243 de la Constitución Política.

Cuando es declarada executable una disposición, el fenómeno de la cosa juzgada material, produce como regla general la imposibilidad para la Corte Constitucional de pronunciarse sobre la materia previamente resuelta, ya que puede conducir a providencias contradictorias que afecten la seguridad del ordenamiento jurídico, o alteren la confianza legítima de los administrados en la aplicación de la Constitución, o vulneren el principio de la igualdad.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la especial naturaleza de la cosa juzgada constitucional, es necesario advertir, que de manera excepcional, resulta posible que el juez constitucional se pronuncie de fondo sobre normas que habían sido objeto de decisión de executable previa. El carácter dinámico de la Constitución, que resulta de su permanente tensión con la realidad, puede conducir a que en determinados casos resulte imperativo que el juez constitucional deba modificar su interpretación de los principios jurídicos para ajustarlos a las necesidades concretas de la vida colectiva - aún cuando no haya habido cambios formales en el texto fundamental -, lo que incide necesariamente en el juicio de constitucionalidad de las normas jurídicas. El concepto de “Constitución viviente” puede significar que en un momento dado, a la luz de los cambios económicos, sociales, políticos, e incluso ideológicos y culturales de una comunidad, no resulte sostenible, a la luz de la Constitución, - que es expresión, precisamente, en sus contenidos normativos y valorativos, de esas realidades -, un pronunciamiento que la Corte haya hecho en el pasado, con fundamento en significaciones constitucionales materialmente diferentes a aquellas que ahora deben regir el juicio de Constitucionalidad de una determinada norma. En estos casos, no se puede considerar que el fallo vulnera la cosa juzgada, ya que el nuevo análisis parte de un marco o perspectiva distinta, que en lugar de ser contradictorio

conduce a precisar los valores y principios constitucionales y permiten aclarar o complementar el alcance y sentido de una institución jurídica⁵³

Cosa juzgada aparente.

Ha dicho la Corte que la cosa juzgada es apenas aparente, cuando la declaratoria de constitucionalidad de una norma, carece de toda motivación en el cuerpo de la providencia. En estos eventos la absoluta falta de toda referencia, aun la más mínima, a las razones por las cuales fue declarada la constitucionalidad de lo acusado, tiene como consecuencia que la decisión pierda, la fuerza jurídica necesaria para imponerse como obligatoria en casos ulteriores en los cuales se vuelva a plantear el asunto tan sólo supuesta y no verdaderamente debatido. Es decir que en este caso es posible concluir que en realidad no existe cosa juzgada y se permite una nueva demanda frente a la disposición anteriormente declarada exequible y frente a la cual la Corte debe proceder a resolver de fondo sobre los asuntos que en anterior proceso no fueron materia de su examen y en torno de los cuales cabe indudablemente la acción ciudadana o la unidad normativa, en guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.

Cosa juzgada absoluta y cosa juzgada relativa

Se presenta cosa juzgada absoluta cuando el pronunciamiento de constitucionalidad de una disposición, a través del control abstracto, no se encuentra limitado por la propia sentencia, es decir, se entiende que la norma es exequible o inexecutable en su totalidad y frente a todo el texto Constitucional.

De lo anterior se puede concluir que la cosa juzgada relativa se presenta de dos maneras:

- Explícita, cuando la disposición es declarada exequible pero, por diversas razones, la Corte ha limitado su examen a los cargos del actor, y autoriza entonces que la constitucionalidad de esa misma norma puede ser nuevamente reexaminada en el futuro, es decir, es la propia Corte quien en la parte resolutive de la sentencia limita el alcance de la cosa juzgada, mientras la Corte Constitucional no señale que los efectos de una determinada providencia son de cosa juzgada relativa, se entenderá que las sentencias que profiera hacen tránsito a cosa juzgada absoluta.
- Implícita, se presenta cuando la Corte restringe en la parte motiva el alcance de la cosa juzgada, aunque en la parte resolutive no se indique dicha limitación, en tal evento, no existe en realidad una contradicción entre la parte resolutive y la argumentación sino una cosa juzgada relativa implícita, pues la

⁵³ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

Corte declara exequible la norma, pero bajo el entendido que sólo se ha analizado determinados cargos, Así mismo, se configura esta modalidad de cosa juzgada relativa, cuando la corte al examinar la norma constitucional se ha limitado a cotejarla frente a una o algunas normas constitucionales, sin extender el examen a la totalidad de la Constitución o de las normas que integran parámetros de constitucionalidad, igualmente opera cuando la Corte evalúa un único aspecto de constitucionalidad; así sostuvo que se presenta cuando: el análisis de la Corte está claramente referido sólo a una norma de la Constitución o a un solo aspecto de constitucionalidad, sin ninguna referencia a otros que pueden ser relevantes para definir si la Carta Política fue respetada o vulnerada⁵⁴

“En el análisis de cosa juzgada en cada proceso concreto, le corresponde a la Corte desentrañar en cada caso y frente a cada disposición, si efectivamente se puede predicar la existencia de cosa juzgada, absoluta o material, o si, por el contrario, se está presente ante una cosa juzgada aparente o relativa que permita una valoración de la norma frente al texto constitucional, en aras de garantizar tanto la integridad y supremacía de la Carta como la de los fines y valores propios de la institución de la cosa juzgada”⁵⁵

⁵⁴ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁵⁵ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

3. ACCIÓN DE NULIDAD DE LAS SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD

Para iniciar a indagar sobre este tema es de vital importancia resaltar que este tipo de acción de nulidad es la única vía jurídica posible ante el problema jurídico planteado, ya que es la única acción que puede cuestionar la cosa juzgada constitucional, aunque la corte vehementemente recalque en su jurisprudencia que en ningún momento esta acción es un recurso contra las sentencias de la corte constitucional, no obstante y bajo presupuestos extremadamente restrictivos la corte puede efectuar la revisión de sus propias sentencias y declarar su nulidad, la acción legal existe, sin embargo el panorama es bastante oscuro, ya que desde la creación de la corte constitucional las acciones de nulidad de las sentencias de constitucionalidad concedidas son muy pocas, de ahí la afirmación pesimista del Profesor Hernán Alejandro Olano García que refleja el panorama al que se enfrentan acción objeto de estudio:

“Las decisiones de la Corte Constitucional no tienen en Colombia mayores posibilidades de ser impugnadas ni rectificadas dentro del sistema jurídico interno, la única posibilidad de superar interpretaciones erróneas o abusivas es el extraño Procedimiento de nulidad del fallo constitucional el cual nunca ha prosperado.

Una vez expedido el fallo, si no es de nuestro gusto, debemos quejarnos ante “el mono de la pila”. Es por ello que, el juez JACKSON de la Corte Suprema norteamericana sostuvo:

“No tenemos la última palabra porque seamos infalibles pero somos infalibles porque tenemos la última palabra”⁵⁶

Esta situación que nos coloca ante la imperiosa necesidad de una reforma que permita dar aplicación real a este importantísimo recurso teniendo en cuenta que la corte constitucional está conformada por personas con la misma humanidad de cualquiera de los ciudadanos del común lo que implica que no son infalibles, y aún más teniendo en cuenta que es la única posibilidad actual de lograr la prevalencia de la justicia material, a pesar de las descomunales prerrogativas exigidas que hacen casi imposible su interposición.

3.1 NOCIÓN

La acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad desprende su validez del artículo 49 del decreto 2067 de 1991 que regula los procedimientos a seguir ante la corte constitucional, y reza de la siguiente manera:

“ARTICULO 49. Contra las sentencias de la Corte Constitucional no procede recurso alguno.

⁵⁶ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

La nulidad de los procesos ante la Corte Constitucional sólo podrá ser alegada antes de proferido el fallo. Sólo las irregularidades que impliquen violación del debido proceso podrán servir de base para que el pleno de la Corte anule el proceso.”

Como puede observarse de la simple lectura de este artículo la mencionada acción de nulidad se encuentra consagrada, pero de una manera muy escueta y negativa, no existe desarrollo legal, no pueden inferirse causales ni titulares de la misma, razón por la cual no ha habido un criterio unificado desde que esta figura fue introducida en nuestro ordenamiento jurídico, a diferencia de lo que sucede con la acción de inconstitucionalidad, la cual tiene fundamento en la constitución, los elementos esenciales de la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad no se encuentran consagrados expresamente en la carta y tampoco en la ley situación que no ha facilitado un desarrollo doctrinario tan amplio como el de la acción de inconstitucionalidad y que ha dificultado la existencia de unidad conceptual sobre la misma.

El desarrollo de esta acción se ha llevado a cabo en su totalidad por vía jurisprudencial la misma corte constitucional ha delimitado sus alcances, su función y su finalidad, así como los restrictivos hechos que pueden fundar la interposición de esta acción como se observa a continuación:

“Se trata de situaciones jurídicas especialísimas y excepcionales, que tan sólo pueden provocar la nulidad del proceso cuando los fundamentos expuestos por quien la alega muestran, de manera indudable y cierta, que las reglas procesales aplicables a los procesos constitucionales, que no son otras que las previstas en los Decretos 2067 y 2591 de 1991, han sido quebrantadas, con notoria y flagrante vulneración del debido proceso. Ella tiene que ser significativa y trascendental, en cuanto a la decisión adoptada, es decir, debe tener unas repercusiones sustanciales, para que la petición de nulidad pueda prosperar”⁵⁷ (Subrayas añadidas).

Cómo se puede observar para que dicha acción proceda la violación del debido proceso debe ser notoria y flagrante debe existir un desconocimiento directo de las disposiciones de la carta especialmente del artículo 29 de la constitución política y de las reglas de acceso a la corte constitucional para que esta corporación pueda decidir sobre una acción de nulidad a partir de la confrontación de aquella y la norma superior en los acápites correspondientes al debido proceso.

En reiteradas oportunidades⁵⁸, la Corte ha considerado que solo de manera excepcional procede la nulidad de sentencias proferidas por la Corporación. Las

⁵⁷ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁵⁸ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

peticiones de nulidad de las sentencias deben sustentarse en la vulneración del debido proceso en el propio fallo. Al respecto, la Corte dijo:

“Razones de seguridad jurídica y de efectiva prevalencia de los postulados y valores consagrados en la Carta Política aconsejan que los dictados de la Corte, guardiana de su integridad y supremacía, gocen de una estabilidad superlativa, a menos que se demuestre a plenitud su palmaria e indudable transgresión a las prescripciones del Estatuto Fundamental.....

“También por esos motivos, como ya lo ha destacado la jurisprudencia, las normas vigentes confieren a las nulidades de los procesos que se llevan en la Corte Constitucional un carácter extraordinario, "por lo cual deben ser interpretadas y aplicadas de manera restrictiva, sin lugar a extensiones ni analogías"⁵⁹

Esta acción surge concomitantemente con el nacimiento de la corte constitucional y con la expedición del decreto 2067 de 1991 el cual la insta en el artículo 49 parágrafo segundo, de ahí aunque ha sido desarrollada Jurisprudencialmente ha sufrido un gran estancamiento, ya que en poquísimas situaciones ha servido para los fines que fue creada, razón por la cual su ejercicio se ha hecho demasiado tortuoso conllevando a que dicha acción comúnmente ya no sea tenida en cuenta. En primer lugar la corte definió su carácter excepcional, excesivamente restrictivo posteriormente haciendo un gran esfuerzo la corte señaló unas causales taxativas teniendo en cuenta el artículo 29 de la constitución política, haciendo referencia exclusivamente a la violación del debido proceso, y al cambio de jurisprudencia sin razón justificada situación que decanta en la violación de la cosa juzgada constitucional.

De la misma forma posteriormente la corte constitucional fija unos términos para la interposición de la acción los cuales conceden tres días hábiles a los particulares con posterioridad a la notificación de la sentencia y establece la declaratoria de nulidad de oficio por parte de la corte constitucional, situación que no tiene término de prescripción. También establece los titulares de esta acción que en resumidas cuentas son las personas que demuestren interés legítimo en el proceso y que sean parte de él desde su inicio. Todas estas aseveraciones encontrarán sustento jurídico en los extractos de jurisprudencia que más adelante se analizarán.

3.2 ACTOS CONTRA LOS QUE PROCEDE

La acción de nulidad de las de las sentencias de constitucionalidad, según el inciso segundo del artículo 49 del decreto 2067 de 1991 deduciblemente procede contra todos los procesos llevados ante la corte constitucional, con esto se hace referencia directa a las funciones de la corte constitucional por medio de las cuales

⁵⁹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

emite sentencias, y demás pronunciamientos contra los cuales procedería dicha acción de nulidad, sin embargo hace especial referencia a las sentencias de revisión ya sean como resultado del control constitucional a través de la acción pública de constitucionalidad, o incluso contra las sentencias de revisión de tutela como se observa a continuación:

“La Corte ha reconocido que esta posibilidad aplica también para los procesos de tutela que se encuentren en sede de revisión⁶⁰, e interpretando sistemáticamente el ordenamiento ha aceptado que aún después de proferida la sentencia pueda invocarse su nulidad. Ello encuentra plena justificación pues otorga certidumbre y confianza a la colectividad, en el sentido que el propio tribunal se obliga a sí mismo para velar por la integridad del ordenamiento jurídico⁶¹, razón por la cual “no ha vacilado en anular aquellas [sentencias]” que hayan desconocido el debido proceso, no sólo a petición de parte, sino también oficiosamente⁶².

En este aspecto su funcionalidad es bastante amplia, ya que la Corte se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia sobre la posibilidad de revisar sus fallos tanto de tutela como de constitucionalidad, así, la Corte ha admitido solicitudes de nulidad de procesos de constitucionalidad, no sólo por actuaciones o hechos ocurridos antes de dictarse el fallo sino también por irregularidades en la sentencia misma, ya que la misma corte ha precisado que tiene “el deber de declarar las nulidades que se presenten en cualquier etapa del proceso. Y la sentencia es una de ellas”⁶³.

La Corte Constitucional ha sostenido en muchas oportunidades que la nulidad de sus sentencias se puede declarar de oficio, por ejemplo en los autos 062 de 2000 y 050 de 2000 sostuvo que con fundamento en el artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, se podía aplicar directamente el artículo 29 de la Constitución ante la ocurrencia de cualquier irregularidad, sin necesidad de petición o solicitud. De la misma manera que toda decisión judicial puede ser anulada por violación del artículo 29 de la Constitución, particularmente las de la Sala Plena.

Por lo cual la Corte Constitucional en su jurisprudencia deja claro que si hay algo irregular o se comete un delito, de oficio puede declararse la nulidad de la sentencia, como se observa a continuación:

⁶⁰ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁶¹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁶² Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁶³ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

Ha sostenido esta Corporación en forma reiterada que toda decisión judicial que viole el debido proceso, por desconocer el artículo 29 de la Constitución, debe ser anulada.

Con mayor razón ha de promoverse la estricta observancia del mencionado principio cuando se trata de las providencias a cargo de la Corte Constitucional, guardiana de la integridad y supremacía de la Carta, y particularmente las de Sala Plena, que recaen, ni más ni menos, sobre las disposiciones integrantes del orden jurídico legal, para definir si ellas se ajustan o no a los preceptos y principio superiores.

Esta Sala ha sido exigente en lo relacionado con la sujeción plena y exacta de sus propias decisiones al debido proceso, y no ha vacilado en anular aquéllas que por cualquier circunstancia lo hayan contravenido.

En reciente providencia se manifestó:

"...el debido proceso garantizado en todas las actuaciones judiciales (art. 29 C.P.), debe ser observado con mayor razón y de modo más exigente en el seno de la Corte Constitucional, mucho más si se recuerda que, justamente a través de los fallos de revisión de tutelas, está llamada a velar por la efectividad y certeza de los derechos fundamentales.

En ese orden de ideas, la propia Corte debe proceder de oficio a declarar la nulidad de sus fallos, si al proferirlos han sido desconocidas, así sea levemente, las garantías constitucionales. Ello otorga certidumbre y confianza a la colectividad en el sentido de que el tribunal encargado por excelencia de preservar la base del ordenamiento jurídico se obliga a sí mismo de manera estricta y con todo rigor. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Auto del 17 de mayo de 2000).

También ha dicho la Corte que son anulables por la Plenaria sus decisiones cuando se ha desconocido, en el momento de dictarlas, el debido proceso cómo se puede observar esta importante acción procede también de manera oficiosa contra los actos de conocimiento de la corte constitucional, y dicha competencia, tiene el beneficio de no tener término de caducidad para interponer la acción, sin embargo se entraría en la encrucijada de la corte constitucional como juez y parte, situación que hace menos efectiva la funcionalidad de esta acción ya que difícilmente la corte cuestionara sus propios fallos y mucho menos declarará la nulidad de sus propias sentencias situación que hace referencia a la preservación de la seguridad jurídica.

3.3 REQUISITOS Y CARACTERÍSTICAS

3.3.1 Requisitos Se entiende como requisitos, los presupuestos facticos que la posible sentencia vulneratoria debe cumplir, para que la acción de nulidad tenga la facultad de prosperar, estos requisitos de procedibilidad, son el óbice de la solicitud, ya que si falta uno de ellos la solicitud será rechazada de plano, sin necesidad de analizar las causales invocadas como fundamento de la nulidad, de ahí la importancia que a través de la jurisprudencia de la corte constitucional se le ha dado a estos dos presupuestos que a continuación se explican:

3.3.2 Requisito de legitimidad. Hace referencia explícitamente a la necesidad ineludible de que la persona que presenta la acción de nulidad de la sentencia de inconstitucionalidad tenga interés directo y vigente en la sentencia, de igual forma que haya sido parte activa en el proceso, en razón de ello son titulares para ejercer la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad son todas aquellas personas que tengan interés legítimo en el proceso y que por lo tanto hayan sido parte en el.

Con lo anterior es claro que no se puede invocar la afectación de terceras personas que no se han hecho parte del proceso, como causal de nulidad, mas sin embargo si hay terceras personas afectadas estas pueden interponer la mencionada acción, demostrando la afectación directa de la sentencia y de esta forma legitimándose por activa para ejercer las respectivas actuaciones.

la corte constitucional en repetidas ocasiones ha denegado esta acción por falta de este requisito, ya que como se observa anteriormente la interposición de este recurso es ostensiblemente restrictivo por lo cual cualquier falencia así sea de forma será causal suficiente para que el juez constitucional rechace de plano la solicitud, por lo tanto la persona que interponga la acción debe tener interés directo, justificado e inquebrantable sobre la sentencia a revisar, al respecto la corte constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades sobre la importancia de este requisito, resumiendo sus pronunciamientos de la siguiente forma:

“La procedencia de una solicitud de nulidad de una sentencia de tutela proferida en sede de revisión por la Corte Constitucional se encuentra condicionada por dos requisitos, uno de legitimidad y otro de oportunidad. El primero se refiere a que la solicitud haya sido presentada por quien tenga legitimidad para hacerlo, esto es, quien haya sido parte en el proceso o quien demuestre un interés directo legítimo en la decisión adoptada. El segundo, se refiere al término para presentar la solicitud, que debe ser dentro de los tres días hábiles contados a partir de la última notificación del fallo”⁶⁴

⁶⁴ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

Como se puede observar, este requisito es ineludible, ya que sólo las personas que han hecho parte del proceso pueden interponer la acción, nadie puede interponer una acción por otro, ni obligar al ejercicio de un derecho, ya que esto hace parte de la discrecionalidad de cada persona y sólo a la persona en cuestión le corresponde el ejercicio de un derecho de carácter intransmisible.

3.3.3 Requisito de oportunidad. Hace referencia al término en el cual la persona legitimada puede interponer la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, estos términos han sido desarrollados por vía jurisprudencial y diferencian el proceso de la sentencia como se verá a continuación:

- La presentación oportuna de la solicitud constituye el primer requisito de procedibilidad del incidente de nulidad de una sentencia de tutela proferida por una sala de revisión. De conformidad con la jurisprudencia constitucional el término para proponer o alegar la nulidad de cualquier sentencia proferida por la Corte Constitucional es de tres (3) días contados a partir de la notificación de la misma⁶⁵.

En caso que el vicio se funde en situaciones acaecidas con anterioridad al momento de proferir el fallo, la solicitud de nulidad deberá solicitarse, de conformidad con lo señalado en el artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, antes de que la Sala de Revisión emita la sentencia correspondiente. En caso que las partes que intervinieron en el proceso constitucional no eleven petición en ese sentido dentro de la oportunidad prevista, pierden su legitimidad para invocar la nulidad posteriormente⁶⁶.

Cómo se puede observar estos requisitos son eminentemente formales, restringen ostensiblemente el término para interponer la acción adecuando lo a tres días posteriores a la notificación de la sentencia, pero además añadiéndole que estos tres días serán válidos única y exclusivamente si la falencia ocurre en la sentencia, mas sin embargo, si la violación al debido proceso ocurriese durante el trámite de la revisión, no es posible la interposición del recurso en los tres días de ejecutoria, en este caso el recurso debe ser interpuesto antes de proferirse el fallo, diferenciación que me parece no tiene causalidad lógica, más que la de dificultar la interposición de esta acción, ya que al ser un término tan restringido, y con causales tan taxativas, debería ser válida su interposición ya sea antes o posterior al fallo independientemente de en qué parte del proceso recaiga la nulidad.

⁶⁵ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁶⁶ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

Sin embargo a pesar de la taxatividad de los términos, la corte constitucional en auto 035 de 1997 emitió el siguiente concepto en relación con la prevalencia del derecho sustancial:

“Al no existir disposición constitucional ni legal que impida o limite la intervención, hay que aceptar que ésta se extiende a todas aquellas actuaciones que se surtan en el proceso, inclusive las que puedan surgir con posterioridad a la decisión que le pone fin, como serían por ejemplo, los incidentes de nulidad por cuestiones relacionadas con irregularidades en su trámite, o pretermisión del procedimiento que los rige.

Aunque la oportunidad procesal ya había recluso y, en consecuencia, lo que procedería sería su inadmisión. Sin embargo la Corte, obrando con la mayor amplitud, lo tendrá en cuenta en su pronunciamiento, dando aplicación al principio de prevalencia del derecho sustancial, pues es ella es la más interesada en hacer claridad sobre los hechos y actuaciones a que alude la petición de nulidad”⁶⁷

Como se puede observar, es claramente deducible que así el término de interposición de la acción de nulidad haya prelucido la corte en virtud de la prevalencia del derecho sustancial, puede apartarse de sus mismos pronunciamientos admitiendo una demanda de nulidad fuera de tiempo, situación que me remite al caso objeto de esta monografía en el cual la corte constitucional se declaró incompetente para su resolución, sin embargo como se puede observar en la anterior jurisprudencia la Corte Constitucional si puede ser laxa en sus pronunciamientos, si tiene un campo de movilidad o acción que le permitirían hacer prevalecer la justicia material sobre los vicios formales en el ordenamiento jurídico nacional.

Ahora bien centrándonos nuevamente en el tema, además de los dos requisitos principales de procedibilidad ya enunciados, la corte también establece un criterio de carácter formal con el fin de aclarar la forma de acceso a la jurisdicción constitucional por medio de este recurso, y así evitar sentencias inhibitorias, cabe anotar que este requisito también ha sido desarrollado por vía jurisprudencial como ya se anotó anteriormente y se sintetiza a continuación:

- Quien alega la existencia de una nulidad debe cumplir con una exigente carga argumentativa, pues tiene que demostrar con base en argumentos serios y coherentes que la sentencia atacada vulnera el derecho al debido proceso. Como se ha indicado anteriormente, el incidente de nulidad no es una oportunidad para reabrir la discusión jurídica resuelta en el fallo, por lo que una nulidad al fallo sustentada en el inconformismo del peticionario ante lo decidido o en una crítica al estilo argumentativo o de redacción utilizado por la Sala de Revisión carece de

⁶⁷ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

eficacia para obtener la anulación de la sentencia en el sentido de señalar de manera clara y expresa la causal de nulidad invocada, los preceptos constitucionales transgredidos y su incidencia en la adopción adoptada⁶⁸.

Este requisito hace referencia a que para presentar la acción de nulidad es necesario un exigente carga argumentativa lo que hace referencia a que dicha acción no puede ser interpuesta por un ciudadano del común, sino estrictamente por un abogado con conocimiento exhaustivo sobre el tema, so pena de exponerse al rechazo in limine de la acción por no contener el formalismo jurídico requerido, caso totalmente contrario a lo que sucede con la acción pública de constitucionalidad en la cual la sencillez de la presentación permiten que los ciudadanos puedan acceder a ella con mayor facilidad.

3.3.4 Características. Las características de la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, se infieren, en primera es instancia del artículo 49 del decreto 2067 de 1991, por medio del cual se puede aplicar directamente el artículo 29 de la constitución política, pero principalmente las características de dicha acción se encuentran en el desarrollo jurisprudencial de la corte constitucional, de cuyo análisis exhaustivo se han logrado obtener las siguientes formulaciones que a modo de características expresan a continuación:

- La acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad es un derecho radicado en cabeza de los ciudadanos que muestre interés legítimo en el proceso y que sean parte del mismo. Se diferencia radicalmente de la acción de nulidad y de la acción de nulidad por inconstitucionalidad pues éstas son de carácter público y pueden ser interpuestas por cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, sin que se tenga la condición de ciudadano.
- La pretensión de la demanda debe estar encaminada exclusivamente a solicitar la declaratoria de nulidad de la sentencia de revisión dictada por la corte constitucional que desconoce en forma alguna el debido proceso. No se podrá pedir la nulidad de una sentencia, si la violación se presume en los hechos o en los motivos de debate, ya que como se dijo esta acción no es una nueva oportunidad para debatir la decisión.
- Por medio de la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad se pretende preservar la prevalencia de la constitución y brindar una certeza jurídica a los asociados. Sobre este punto existen semejanza con la acción de inconstitucionalidad, pues ésta también buscará preservación de la supremacía del ordenamiento jurídico constitucional; lo que la diferencia es que la acción de nulidad recae sobre las sentencias que ya han sido objeto de revisión.

⁶⁸ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

- Es viable resaltar nuevamente la excepcionalidad de esta acción, ya que por regla General es improcedente, en razón de que contra las sentencias de la corte constitucional no procede ningún recurso, de ahí la importancia de esta acción como ente protector de la justicia material.
- Contra los actos proferidos en virtud de esta acción no procede recurso alguno.
- De la misma manera que la acción de nulidad por inconstitucionalidad, no es desistible, tampoco es transigible, pues aquí se discute la constitucionalidad de un decreto y ésta no puede ser negociada; al no existir controversia sobre intereses particulares sino impersonales y generales, el contrato de transacción no procede en esta acción.
- Quien invoca la nulidad está obligado a ofrecer parámetros de análisis ante la Corte y deberá demostrar, mediante una carga argumentativa seria y coherente, el desconocimiento del debido proceso⁶⁹. No son suficientes razones o interpretaciones diferentes a las de la Sala que obedezcan al disgusto e inconformismo del solicitante.
- Los criterios de forma, tanto de redacción como de argumentación que utilice una sala de revisión, no pueden configurar violación al debido proceso. Así, como lo dijo la Corte, “[E]l estilo de las sentencias en cuanto puedan ser más o menos extensas en el desarrollo de la argumentación no incide en nada para una presunta nulidad. Además, en la tutela, la confrontación es entre hechos y la viabilidad de la prosperidad de la acción y nunca respecto al formalismo de la solicitud como si se tratara de una demanda de carácter civil”⁷⁰
- Si la competencia del juez de tutela es restringida para la valoración probatoria (cuando se controvierten decisiones judiciales), ante la solicitud de nulidad la Sala Plena de la Corte está aún más restringida frente a las consideraciones que al respecto hizo la Sala de Revisión. Lo anterior se explica claramente porque la nulidad no puede reabrir debates concluidos ni servir como instancia o recurso contra la sentencia de revisión en sede de tutela.

Por otra parte hay una serie de características que la corte ha plasmado en sus autos con el fin de hacer una descripción más amplia de dicha acción y de evitar caer en errores y confusiones que lleven indefectiblemente a sentencias inhibitorias por lo cual recalca constantemente en el cumplimiento de dichas

⁶⁹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁰ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

características para que la acción pueda ser sometida a examen, así lo reseñó esta Corporación en reciente pronunciamiento⁷¹:

“a. Las nulidades que puedan ocurrir durante el trámite del proceso de constitucionalidad o del proceso de tutela, sólo pueden alegarse antes de la sentencia respectiva. Si no se invocan en esa oportunidad, las partes pierden legitimación para hacerlas una vez proferida la sentencia.

a. La nulidad originada en la sentencia se debe alegar en forma fundamentada durante el término de notificación de la sentencia en materia de constitucionalidad, y dentro de los tres días siguientes de haberse proferido y comunicado en materia de tutela.

b. La nulidad en la sentencia puede ocurrir por vicios o irregularidades en la misma sentencia, y por violación al debido proceso. En sentencias de tutela se puede presentar, por ejemplo, cuando una Sala de Revisión dicta una sentencia con desconocimiento de un precedente jurisprudencial adoptado en Sala Plena.

c. Si la nulidad consiste en irregularidades en la notificación de la sentencia, o en acto posterior a la misma, la nulidad afecta dicho acto pero no la sentencia.

e. La nulidad no es un medio idóneo para reabrir el debate probatorio, o para revisar la sentencia ya que ello no está establecido en la ley, ni constituye una nueva instancia, ni tiene la naturaleza de recurso.”

Cómo se puede observar en el extracto de jurisprudencia analizado la corte introduce un nuevo concepto que hace referencia a una nulidad relativa ya que afirma que cuando la nulidad consiste en irregularidades en la notificación de la sentencia o en acto posterior a la misma la nulidad afecta únicamente el acto mas no la sentencia, no obstante se debe tener en cuenta que cuando el acto afectado con la nulidad influye directamente la sentencia está también debería ser declarada nula, sin embargo al tratarse de un acto procesal la nulidad puede ser subsanable, sin la necesidad de declarar nulo todo el proceso.

En conclusión, únicamente si quien alega la nulidad demuestra los requisitos para su procedencia, y si el caso efectivamente se ajusta a una de las hipótesis previstas por la Corte, la solicitud está llamada a prosperar. De lo contrario, el carácter excepcional y restrictivo obliga a denegarla.

⁷¹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

3.4 TITULARES

Como ya se estudió en el acápite sobre el requisito de legitimidad, solo es necesario hacer un breve recuento sobre las personas legitimadas para ejercer la acción objeto de estudio.

Son titulares de la acción de nulidad todas aquellas personas que tengan interés directo en el proceso y que por lo tanto sean parte de él, incluso las terceras personas que no ha sido parte en el proceso pero que se han visto afectadas por la sentencia pueden ser titulares de esta acción si comprueban la afectación directa de la sentencia a sus intereses de esta forma será legitimados por vía activa para ejercer la acción de nulidad contra las sentencias de constitucionalidad.

Por otra parte, es importante enunciar, que siendo la acción pública de inconstitucionalidad un derecho político concedido a todos los ciudadanos con el fin de resguardar el orden constitucional, el Constituyente permite en esta clase de procesos la intervención de todos aquellos ciudadanos que quieran actuar como impugnadores o defensores de las normas sometidas al juicio de la Corte, incluidos los procesos en los que no se requiere dicha acción, es decir, aquellos en que la Corte Constitucional ejerce el control automático u oficioso de constitucionalidad.

Dicha participación está consagrada en el artículo 242-1 del Estatuto Superior, en estos términos: "Cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas previstas en el artículo precedente, e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública". La intervención es entonces un derecho que tiene todo ciudadano interesado en la defensa del orden jurídico, para actuar como impugnador o coadyuvante en los procesos constitucionales y la nulidad de las sentencias de constitucionalidad es uno de ellos.

3.5 COMPETENCIA

El art. 241 de la constitución determina la competencia de la corte constitucional para que ejercen control constitucional por lo tanto la corte es quien debe velar por la integridad y supremacía de la constitución teniendo en cuenta que la carta " es un compendio de normas superiores que deben respetarse individual y conjuntamente consideradas pero limitando la función de control a las puntualizaciones que la misma norma estableció, sin duda con el propósito de que un exceso de celo conviertan al juzgador en constituyente permanente".

Los numerales 5 y 7 del artículo 241 de la constitución señalan que la corte constitucional conocerá de las demandas contra los decretos que dicta el gobierno

con fundamento en los artículos 150 numeral 10, 212, 213, 215, y 341 de la carta, por lo que el control en esta materia es restringido y determinado.

Igualmente la corte tiene la competencia para efectuar la revisión eventual de las sentencias de tutela como afirma a continuación:

“La Constitución no ordena a la Corte Constitucional seleccionar y revisar todos los fallos de tutela sino que le concede libertad en la escogencia de aquellos que juzgue pertinentes para la protección de los derechos fundamentales. Esta discrecionalidad tiene varias consecuencias: de un lado, la Corte tiene plena libertad para determinar cuáles procesos son estudiados por ella, sin que la ley, ni ninguna otra regulación de menor jerarquía, puedan obligarla a seleccionar un determinado caso de tutela, o una cierta cantidad de los mismos. De otro lado, y directamente ligado a lo anterior, la discrecionalidad de la Corte para seleccionar los casos se explica por la función que cumple este tribunal en materia de tutela. En efecto, unifica la doctrina constitucional sobre el contenido y alcance de los derechos fundamentales, a fin de que exista coherencia sobre determinados aspectos en la práctica jurídica”⁷²

Lo anterior con el fin de hacer un pequeño preámbulo sobre las competencias de la corte constitucional en razón de que de el artículo 49 del decreto 2067, ya citado y transcrito anteriormente se deduce la competencia especial y restrictiva de la corte constitucional para conocer las acciones de nulidad en cuanto a su trámite y decisión, esto únicamente en los procesos que se sigan ante ella y que y que ameriten la revisión de las sentencias de constitucionalidad.

De ahí la importancia de conocer las competencias de la corte a nivel constitucional ya que de estas se deriva la competencia de la corte con respecto esta acción especial, en virtud del artículo mencionado la corte constitucional encuentra fundamento legal para conocer de las acciones de nulidad y decretar las mismas ya sea de oficio o por solicitud de la parte legitimada para hacerlo.

3.6 CAUSALES

Son situaciones excepcionales que configuran la procedibilidad de la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, se resumen esencialmente a la violación flagrante del debido proceso, así como a la violación del precedente y de la cosa juzgada constitucional que coligen en la causal de cambio de jurisprudencia.

Se trata de causales excesivamente restrictivas y taxativas que a través de su jurisprudencia la corte constitucional ha hecho un esfuerzo por definir las y

⁷² Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

unificarlas, para que de esta forma sea más claro para el accionante las razones por las que puede interponer la mencionada acción.

AFECTACIÓN DEL DEBIDO PROCESO

Al respecto, esta Corte ha considerado que existe afectación del derecho al debido proceso, por ejemplo, en los siguientes casos:⁷³

“Cuando una Sala de Revisión cambia la jurisprudencia de la Corte. El artículo 34 del decreto 2591 de 1991 establece que todo cambio de jurisprudencia debe ser decidido por la Sala Plena; en consecuencia, si una de las salas de revisión se apropia de esa función, se extralimita en el ejercicio de sus competencias con una grave violación al debido proceso⁷⁴. Sin embargo, no toda discrepancia implica cambio de jurisprudencia, puesto que ella debe guardar relación directa con la ratio decidendi de la sentencia de la cual se predica la modificación;⁷⁵ en caso contrario, “las situaciones fácticas y jurídicas analizadas en una sentencia de una Sala de Revisión y que sirven de fundamento para proferir un fallo son intangibles, porque son connaturales a la libertad, autonomía e independencia que posee el juez para evaluarlas y juzgarlas”⁷⁶

- Cuando una decisión de la Corte es aprobada por una mayoría no calificada según los criterios que exige la ley⁷⁷.

- Cuando existe incongruencia entre la parte motiva de una sentencia y la parte resolutive de la misma, que hace anfibológica o ininteligible la decisión adoptada;⁷⁸ igualmente, en aquellos eventos donde la sentencia se contradice abiertamente, o cuando la decisión carece por completo de fundamentación.

- Cuando la parte resolutive de una sentencia de tutela da órdenes a particulares que no fueron vinculados o informados del proceso⁷⁹

⁷³ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁴ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁵ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁶ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁷ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁸ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

- Cuando la sentencia proferida por una Sala de Revisión desconoce la cosa juzgada constitucional, pues ello significa la extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones⁸⁰ (Negrilla fuera del texto original).

Adicionalmente, la Corte ha contemplado la configuración de una causal de nulidad de sus sentencias cuando, de manera arbitraria, se dejan de analizar asuntos de relevancia constitucional que tienen efectos trascendentales para el sentido de la decisión⁸¹

Conforme a lo expuesto, si se hace alusión a la causal de cambio de jurisprudencia para motivar la solicitud de impugnación de un fallo, será procedente sólo si el cambio consiste en la modificación de un precedente que se refiere a un problema jurídico concreto y no frente a cualquier argumento contenido en una decisión anterior que no fuera relevante para la decisión adoptada –obiter dicta-. De igual manera, le está vedado a la Sala Plena entrar a establecer, por vía del incidente de nulidad, como si se tratase de una segunda instancia, si una determinada Sala de Revisión acertó al momento de deducir un determinado postulado interpretativo del texto constitucional por cuanto se estaría violando el principio de autonomía judicial, con respecto a este tema y a manera de resumen, ha dicho la Corte Constitucional que los presupuestos para que un cambio de jurisprudencia genere nulidad son:

1. Que la sentencia objeto de la solicitud de nulidad en forma expresa acoja una interpretación normativa contraria a una línea jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional, definida de manera reiterada y uniforme en varias sentencias y que esta no haya sido modificada por la Sala Plena.
2. Que entre unas decisiones y otras exista identidad de presupuestos fácticos.
3. Que la diferencia en la aplicación del ordenamiento jurídico conlleve que la resolución adoptada en la sentencia atacada sea diferente a la que se venía adoptando. Es decir, que las diferencias en la argumentación no sean accidentales e intrascendentes sino que, por el contrario, se refieran a la ratio decidendi.”
4. A partir de lo anterior resulta claro que el cambio de jurisprudencia como causal de nulidad de una sentencia de sala de revisión, ha de establecerse a partir de una comparación entre los hechos de cada caso, la ratio decidendi de cada decisión y la “interpretación normativa” fijada en la primera decisión, siempre y

⁸⁰ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁸¹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

cuando no hubiese cambios en tales elementos en el transcurso entre ambas sentencias”⁸².

No sobra advertir, que la exigente configuración de la causal de nulidad “desconocimiento de la jurisprudencia” se restringe al desconocimiento de los precedentes sentados por la Sala Plena pero esto no significa que las decisiones adoptadas por las salas de revisión puedan ser incumplidas por los destinatarios de las órdenes proferidas por el juez constitucional, pues todas las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional tienen un carácter obligatorio y vinculante.

Por otra parte jurisprudencia anteriormente mencionada donde se resume las causales de afectación al debido proceso, debe ser tenida en cuenta obligatoriamente para vez de presentar una acción de nulidad, ya que de lo contrario, si se aducen otras razones de fondo, o con el fin de replantear el problema resuelto, la corte rechazara la solicitud de plano, ya que como ha repetido en reiterada jurisprudencia la acción de nulidad no genera una nueva oportunidad para discutir los temas fácticos de la sentencia, por otra parte también hace referencia a que siempre una de las partes se va a sentir inconforme con el fallo definitivo, y recalca que la mencionada acción no puede ser utilizada para sanar dicha inconformidad por lo cual establece unos límites a los cuales debe ajustarse toda solicitud de nulidad, como se verá a continuación:

a. Quien invoca la nulidad tiene la carga de demostrar, con base en argumentos serios y coherentes, que la sentencia vulnera el derecho al debido proceso. Por tanto, dado que el incidente de nulidad no es una nueva oportunidad para discutir los problemas jurídicos planteados durante el trámite constitucional, no son suficientes razones o interpretaciones diferentes a las indicadas en la sentencia, que obedezcan al disgusto e inconformidad del solicitante con la decisión.

b. La solicitud de nulidad no puede estar encaminada a reabrir el debate probatorio decidido por la Corte Constitucional en su sentencia. Esto por cuanto, es claro que el incidente de nulidad no constituye una nueva instancia o un recurso mediante el cual se pueda proferir una nueva decisión sobre la controversia jurídica dirimida en la sentencia.

c. Como se indicó anteriormente, el fundamento esencial de la solicitud de nulidad debe ser la afectación del derecho al debido proceso. En este sentido, es claro que los criterios de forma, como la redacción, el estilo y la argumentación utilizada en la sentencia, no constituye una afectación del derecho al debido proceso. Por consiguiente, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, la afectación de

⁸² Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

este derecho debe ser cualificada,⁸³ esto es, “sostensible, probada, significativa y trascendental, es decir, que tenga repercusiones sustanciales y directas en la decisión”⁸⁴ (Negrilla y subraya del texto original).

3.7 EFECTOS DE LA SENTENCIA

Al ser tan escueto el desarrollo de esta acción tanto a nivel legal como doctrinal es necesario acudir al analogía con respecto a las sentencias que se dictan en virtud de la acción pública de constitucionalidad, así como al análisis de los efectos que ha conferido la corte a las pocas sentencias cuya nulidad ha sido concedida.

De lo anterior se infiere que las sentencias dictadas en virtud de la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, ya sea admitiéndola o denegándola tienen efectos Erga omnes y al tratarse de fallos de la corte constitucional están cobijados por el efecto de la cosa juzgada constitucional, situación que se ha estudiado ampliamente en acápite anterior, en lo referente a los efectos de la sentencia de la acción de constitucionalidad.

Del análisis de la parte resolutive de los autos que resuelven la nulidad se puede inferir que cuando la nulidad es concedida, el fallo además de tener el carácter de Erga omnes tiene un efecto devolutivo, ya que la sentencia viciada de nulidad regresar nuevamente a la entidad que generó la nulidad, en ocasiones para que resuelva nuevamente teniendo en cuenta el pronunciamiento de nulidad de la corte, o en su defecto para que la misma entidad realice el envío del expediente a la corte constitucional para que se está la que determine la decisión.

Por otra parte cuando la nulidad no es concedida el fallo es tajante, simplemente a rechazar la nulidad y reitera que contra esta sentencia no procede recurso alguno, en virtud del efecto de cosa juzgada constitucional que ampara a estos fallos.

En conclusión de lo anteriormente expuesto se colige que los fallos de nulidad de las sentencias de inconstitucionalidad tienen efectos retroactivos y se entenderá como si nunca hubiese existido el acto que es declarado nulo.

⁸³ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁸⁴ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

4. LEGITIMIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2004.

Una vez estudiados exhaustivamente los temas más relevantes sobre el control constitucional, además de las acciones que propenden por el fin último del estado social de derecho que es la justicia material, es preciso referirme al caso concreto que dio origen a esta monografía, en el cual entre otros temas se da apertura a un debate jurídico sobre la prevalencia de la justicia material sobre la seguridad jurídica, ambos principios jurídicos de relevante importancia en nuestro estado social de derecho mas sin embargo en ocasiones, causantes de exabruptos jurídicos como se verá a continuación.

Para iniciar el citado análisis, e intentar dar respuesta al problema jurídico planteado en esta monografía se realizará un breve recuento de los hechos más relevantes, que acontecieron en relación a las decisiones judiciales que rechazan las solicitudes públicas de revisión del acto que dio origen a la reelección presidencial, a pesar de la convalidación probada de un delito.

Mediante los Autos 155 y 156 de 2008 la Corte Constitucional desestimó las solicitudes de Revisión de los fallos que con ocasión de la revisión del Acto Legislativo 2 de 2004 avalaron la reelección presidencial. El Auto 155 es la respuesta dada por la Corte Constitucional a solicitud de Nulidad presentada por ciudadanos una vez YIDIS MEDINA confesó la comisión del delito de cohecho en desarrollo del procedimiento que dio lugar al Acto Legislativo 02 de 2004.

El Auto 156 es la respuesta dada por la Corte Constitucional a la solicitud de Revisión presentada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia una vez condenada mediante sentencia anticipada la exparlamentaria MEDINA.

4.1 SÍNTESIS DEL AUTO 155 DE 2008

Argumentación de los solicitantes

- De acuerdo con el artículo 241 No 1 de la Constitución corresponde a la Corte Constitucional decidir sobre las demandas públicas de inconstitucionalidad contra los actos reformativos de la Constitución «solo por vicios de procedimiento en su formación».
- El artículo 379 de la Constitución señala que la acción pública para declarar inconstitucional un Acto Legislativo sólo procederá dentro del año siguiente a su promulgación. Esta norma remite al artículo 241 No 2 que asigna a la Corte Constitucional la revisión previa al pronunciamiento popular de la convocatoria a Referendo o a Asamblea Constituyente «sólo por vicios de procedimiento en su formación».

- El Decreto 2067 de 1991 que establece el régimen procedimental de los juicios y actuaciones ante la Corte Constitucional señala en su artículo 49 que contra las sentencias de dicha corporación «no procede recurso alguno». Del mismo modo señala esta norma que el recurso de nulidad sólo puede ser alegado antes de proferido el fallo y por la violación del debido proceso.
- Superado el año de haber sido promulgado el Acto Legislativo 02 de 2004 se solicita su revisión ante el conocimiento de hechos nuevos.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

- Dentro de las estrictas funciones asignadas a la Corte Constitucional no se encuentra la de revisar fallos que han hecho Tránsito a Cosa Juzgada Constitucional.
- El artículo 49 del Decreto 2067 señala que no procede recurso alguno contra los fallos de la Corte Constitucional.
- Vía jurisprudencial se admite la posibilidad de presentar el recurso de nulidad dentro de los tres días siguientes a la notificación del fallo sin que constituya nueva oportunidad para debatir lo resuelto.
- Ha operado el fenómeno de caducidad de la acción de inconstitucionalidad.

4.2 SÍNTESIS DEL AUTO 156 DE 2008

Argumentación de los solicitantes

- Hacen parte de los Hechos del Auto 156 de 2008 los 3 primeros hechos del Auto 155 de 2008.
- La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia solicita, superado el año de promulgación del Acto Legislativo 02 de 2004, la revisión de los fallos que lo avalaron por haber sido fruto de la comisión de un delito.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

- La Cosa Juzgada Constitucional no impide la investigación y condena de la Corte Suprema de Justicia por ilícitos en los que incurran congresistas en desarrollo de sus funciones.
- La seguridad jurídica impide la revisión por «vicios de forma» cuando ha operado el fenómeno de la caducidad.

4.3 EN BUSCA DE UNA RESPUESTA LÓGICA. (ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO)

Posterior al análisis de los hechos y la posición adoptada por la corte constitucional con respecto al tema en cuestión es necesario como corolario del estudio realizado en esta monografía plantear la encrucijada objeto de la misma de una manera más específica:

¿Es revisable el fallo que avaló la constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2004 por posibles vicios de procedimiento conocidos superado el año de su promulgación?

Para poder dar respuesta al interrogante planteado, se hace necesario abordar distintos temas a saber: en primer término es necesario analizar la competencia que confiere a la corte el art. 379 de la constitución que reza de la siguiente forma

“Artículo 379. Los Actos Legislativos, la convocatoria a referendo, la consulta popular o el acto de convocación de la Asamblea Constituyente, sólo podrán ser declarados inconstitucionales cuando se violen los requisitos establecidos en este título.

La acción pública contra estos actos sólo procederá dentro del año siguiente a su Promulgación, con observancia de lo dispuesto en el artículo 241 numeral 2.”

Como se puede observar este artículo constitucional nos remite al artículo 241, el cual hace referencia a las funciones de la corte constitucional también se hace necesario transcribirlo adicionando el numeral 1, con el fin de efectuar el respectivo análisis:

“Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y Supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación...
2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.”

De la lectura de los anteriores artículos se pueden deducir dos temas que podrían ser objeto de discusión, el primero hace referencia a la promulgación como tal, y a sus efectos con respecto al tiempo que impone la constitución, tema que se tratara

más adelante, en segundo lugar se puede vislumbrar una aparente contradicción entre la constitución y la corte constitucional como se explicara a continuación.

En efecto, la Constitución habla de «vicios de procedimiento» y la Corte Constitucional habla de «vicios de forma», La Corte, en este caso particular no distinguió los vicios de procedimiento de los vicios forma y le dio a la «caducidad» que es un típico vicio de forma los alcances propios del vicio de procedimiento. En otros términos, sólo hace un juicio formal más no procedimental del recurso solicitado por los ciudadanos y por la corte suprema de justicia, por lo cual no tiene en cuenta que aunque formalmente se solicita una revisión, procedimentalmente se trata de una solicitud de nulidad ateniéndose exclusivamente el escrito en el papel, en mi opinión intentando evadir, en una especie de ceguera auto- infringida, y muy conveniente, la verdadera naturaleza del asunto que se sometía su revisión, escudándose en un vicio de forma sin tener en cuenta las implicaciones reales de un delito.

Ahora bien como señala la profesora PALOMA BIGLINO CAMPOS los vicios del procedimiento legislativo son además de los vicios de forma todas aquellas infracciones al principio democrático. Esto es las infracciones al principio de mayoría, al principio de publicidad y al principio de participación de las minorías⁸⁵.

En consecuencia, el año de caducidad consagrado en el artículo 379 de la Constitución debería operar con arreglo a los principios que hacen parte del principio democrático que recibe su legitimidad directamente del preámbulo constitucional "...con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo ..."⁸⁶, teniendo en cuenta que este fue absolutamente violentado, por lo cual el año de caducidad mencionado debería operar posteriormente al conocimiento del ilícito que causa la transgresión, por parte del pueblo que es el constituyente primario, esto en razón de que no existe posibilidad lógica de interponer un recurso tendiente inobjetablemente a prosperar al tener como base un ilícito probado si este aun no se conocía?

Prueba de ello es que en el término taxativo impuesto por la constitución se presentaron numerosas demandas contra la constitucionalidad del acto, por diferentes presupuestos que a juicio de los actores eran suficientes para decretar la inconstitucionalidad del mismo, mas sin embargo la corte en ejercicio de sus competencias y facultades denegó todas y cada una de ellas, situación que

⁸⁵ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁸⁶ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

obviamente no habría ocurrido si alguna de esas solicitudes hubiera tenido como base la comisión de un delito debidamente probado. Entonces no es comprensible como la corte, escudándose en “un vicio de forma” deniega la solicitud de los ciudadanos y de la corte suprema de justicia con el argumento de que el año para interponer el recurso ya concluyó, si este, haciendo una interpretación teleológica y finalista, debería contarse como ya se dijo a partir del conocimiento del ilícito.

Por otra parte los principios que hacen parte del principio democrático tornan relativa la cosa juzgada constitucional esto además de los argumentos que esgrimió anteriormente, tiene sustento en razón de que en los fallos sobre la constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2004 no se cuestionó la mayoría con la cual fue aprobado, de igual manera tampoco, se analizó la transparencia de los parlamentarios, en virtud del principio de publicidad, al momento de votar el Acto Legislativo 02 de 2004, situación que con los hechos que son de conocimiento público ahora se hace absolutamente necesaria, decantando en una grave omisión por parte del órgano constitucional.

Tampoco se revisaron los atropellos a las minorías parlamentarias con la actitud delictiva de algunos parlamentarios, por último y como conclusión obvia y a priori se tiene que la cosa juzgada es relativa por la sencilla razón de que la Corte Constitucional no conocía y no tuvo en cuenta que en desarrollo del Acto Legislativo 02 de 2004 se había cometido un delito y por lo tanto malintencionadamente la corte fue inducida a actuar en error.

Ahora bien hablando sobre el primer tema que se propuso anteriormente, se configura otra hipótesis con respecto al término de caducidad y al fenómeno de la promulgación que decanta en el mismo postulado ya mencionado pero por razones distintas, en efecto el artículo 379 constitucional habla de un año a partir de la «promulgación» mas no de la «sanción» del respectivo Acto Legislativo. La sanción es propia de la democracia representativa y hace relación al acuerdo o vínculo entre distintos poderes, por su parte la promulgación es propia de la democracia directa y hace relación al acuerdo o vínculo entre la autoridad y el pueblo basado en la confianza absoluta para cumplir la ley a este respecto es válido citar a continuación un concepto acerca de la promulgación emitido por el ministerio público:

“El término promulgar hace alusión a publicar formalmente una ley u otra disposición de la autoridad, a fin de que sea cumplida y hecha cumplir como obligatoria (Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española). Se trata de un acto solemne que tiene como finalidad dar inicio a la validez de las normas en cuanto al efecto vinculante de las mismas para la sociedad, en su obligación de cumplirlas.

Como corolario de la finalidad de la promulgación de un acto legislativo, para que las personas puedan cumplirlo (Constitución Política, artículo 95), deben tener la certeza de que lo publicado solemnemente no les genera ningún manto de duda, y

resulta inaceptable desde el punto de vista de la seguridad jurídica que debe garantizar cualquier Estado democrático, que la obligación de la certeza requerida de la existencia y validez de las normas a cargo de las autoridades competentes, se la trasladen a los ciudadanos, invirtiendo así el principio de la buena fe.

Lo anterior se tiene porque, a contrario de los particulares, las actuaciones de las autoridades públicas se deben ceñir a los postulados de la buena fe, sin que se presuma ésta. En este contexto, la buena fe la deben expresar dichas autoridades en sus actuaciones (de forma y fondo) bajo los parámetros de legalidad, competencia, debido proceso, eficacia, publicidad y seguridad jurídica, para de esta manera permitir que los particulares puedan asumir sus deberes, el primero de los cuales es respetar y cumplir el orden constitucional bajo un clima de certeza acerca de su validez (Constitución Política, artículos 2o., 6o., 83 y 209).”⁸⁷ (Negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta el anterior concepto podría deducirse, que los presupuestos básicos para que exista la promulgación no se han cumplido, ya que solamente hasta el momento del ilícito, la sociedad conoció el verdadero trasfondo, del acto en cuestión, en el cual se evadió totalmente los postulados de buena fe, además de los parámetros de legalidad o a una competencia y debido proceso, que entre otros se consagran en el anterior concepto, por lo tanto, al ser la promulgación un vínculo entre el poder constituyente constituido y el pueblo, el año debe contarse a partir del momento en el cual el ciudadano se entera de la configuración del vicio procedimiento. Lo contrario es asignarle a la promulgación de los Actos Legislativos las consecuencias propias de la sanción, sustituyendo de esta forma la voz del pueblo con la voz de sus representantes. Lo lógico era entender que el fenómeno de la promulgación o conocimiento por parte del pueblo no había operado por cuanto no tenía conocimiento de la comisión de un delito.

A lo único que está sometido el poder constituyente creado, bajo una Constitución como la nuestra que no tiene cláusulas inmodificables o pétreas, es a un procedimiento transparente. Un procedimiento que respete el principio de mayoría y por lo tanto no comprada, que respete el principio de publicidad y por lo tanto sin encubrir delitos, y por último, que respete a las minorías y por lo tanto no tome decisiones a espaldas de estas.

Los Autos 155 y 156 de 2008 proferidos por la Corte Constitucional eliminan dos prerrogativas propias de la democracia directa como lo son la promulgación de los actos legislativos y la posibilidad de acudir a la acción pública de inconstitucionalidad. La Corte no resolvió el problema jurídico planteado por los ciudadanos y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. Cuestionada sobre la configuración de un «vicio de procedimiento» respondió que había operado un

⁸⁷ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

«vicio de forma» que le impedía conocer del asunto, dándole el carácter de inmodificable al acto que convalida un delito.

En mi opinión el problema jurídico debía ser resuelto afirmativamente, esto es señalar la procedibilidad de la revisión del Acto Legislativo 02 de 2004. En primer lugar debía la Corte Constitucional distinguir el vicio de procedimiento del vicio de forma teniendo en cuenta que la comisión de un delito se enmarca en una violación al procedimiento con el que fue expedido el acto, que decanta expresamente en el principio democrático, nada tiene que ver con la forma. En segundo lugar teniendo en cuenta lo anterior debía señalar que el primero, el vicio de procedimiento y no el de forma, es el exigido por la Constitución para que proceda la revisión de los Actos Legislativos, En tercer lugar, con fundamento en las normas constitucionales, que señalan la competencia de la Corte Constitucional para revisar los Actos Legislativos por «vicios de procedimiento», debía declarar la relatividad de la cosa juzgada, señalando la constitucionalidad condicionada del artículo 49 del Decreto 2067 y por lo tanto haciendo efectiva la acción que este consagra.

Con respecto a esto último se hace necesario recordar, que la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, plasmada en el segundo inciso del mismo era el mecanismo más idóneo para acceder al auto en cuestión, ya que es la única excepción al inciso primero del citado artículo que afirma que contra las sentencias de la corte no procede recurso alguno.

Como ya se estudió ampliamente en capítulo anterior, la naturaleza de esta acción, asignada por la jurisprudencia de la corte, es extremadamente restrictiva y formalista, mas sin embargo es el único mecanismo que procede contra una sentencia de constitucionalidad de la corte, por lo cual, este artículo, como ya se dijo debió ser interpretado bajo los presupuestos del principio democrático y del principio de justicia material, ya que lo único, que ciñéndose a la norma no hace posible la presentación de esta acción por parte de la ciudadanía, es el termino perentorio de tres días posteriores a la ejecutoria de la sentencia, terminó que es de creación meramente jurisprudencial, mas sin embargo como se explicó anteriormente, dada la magnitud del hecho al existir un delito, este término debió ser contado, a partir del conocimiento del origen ilícito del auto 02 de 2004 y de su nacimiento viciado a la vida jurídica.

Es claro entonces, que se produjo una “...notoria y flagrante vulneración del debido proceso. Ella tiene que ser significativa y trascendental, en cuanto a la decisión adoptada, es decir, debe tener unas repercusiones sustanciales, para que la petición de nulidad pueda prosperar..”⁸⁸. Obviamente la comisión de un delito como causal de violación del debido proceso, reúne todas estas características,

⁸⁸ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

además de justificar un cambio abrupto y anormal de jurisprudencia basado en el error gravísimo, y en el engaño a la corte constitucional, que declaró ajustado a derecho un acto que tenía como origen el delito, situación que nos lleva a pensar que el delito en nuestro país si es fuente de derecho, circunstancia totalmente contraria a todos los principios y valores del estado social de derecho, y por lo tanto también contraria a la jurisprudencia firmemente planteada por la corte.

Ante esto, en mi opinión la corte debió atender la solicitud presentada por los ciudadanos, entendida no como una nueva acción de inconstitucionalidad, sino como una solicitud totalmente fundada de nulidad de la sentencia de constitucionalidad, en palabras del magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL “las cosas en el mundo jurídico son lo que son por su propia naturaleza y sus características, independientemente del nombre que se les quiera poner. Así, un contrato de trabajo es un contrato de trabajo así se le dé el nombre que se le quiera dar,.... no se puede exigir de los ciudadanos que no tienen por qué saber derecho, que llamen las cosas por su nombre, de manera tal que póngale el nombre que se le quiera poner “a”, “b” o “c”, de todas maneras lo que se está solicitando es la NULIDAD de la Sentencia C-1040 del 2005 que erróneamente declaró constitucional el Acto Legislativo No. 02 del 2004, el cual se originó en un acto de corrupción”⁸⁹

Por lo tanto en virtud del derecho sustancial, la corte constitucional debía atender esta solicitud como una nulidad y no como una revisión, y en virtud de esto, decretar la nulidad de la sentencia de constitucionalidad que legitimo el acto legislativo número 02 de 2004, incluso apartándose válidamente del término perentorio de tres días impuesto a la acción por vía jurisprudencial, esto en razón, de que como se plasmó en el capítulo anterior sobre dicha acción, la corte puede apartarse de este término eminentemente formal en virtud de la prevalencia del derecho sustancial, situación que también se encuentra planteada por la vía jurisprudencial y que además tiene sustento en el artículo 228 superior que consagra la prevalencia del derecho sustancial sobre la forma, postulado que analizado bajo los conceptos de la objetividad, la sana crítica y bajo los presupuestos del derecho viviente, es el más conveniente en pro de la legitimidad del ordenamiento jurídico y de un orden social justo.

Por otra parte, es importante resaltar también como se afirmó en el capítulo mencionado, que la acción de nulidad contra las sentencias de constitucionalidad, puede llevarse a cabo de oficio por la misma corte constitucional, sin necesidad de solicitud de parte, ya que la corte como suprema guardiana de la constitución tiene el deber y insoslayable de velar por la legitimidad y el respeto de las normas constitucionales cabe anotar, que esta nulidad de oficio como ya se dijo no tiene término de prescripción, por lo cual puede interponerse en cualquier tiempo.

⁸⁹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

Entonces cabe preguntarse, ¿qué es lo que está pasando con nuestras instituciones?, Bajo que presupuestos actuó la corte constitucional, que aun teniendo las herramientas jurídicas para subsanar la violación, ameriten la convalidación de un delito contra la democracia?, Esto nos lleva indefectiblemente, al debate jurídico planteado al principio de este capítulo, sobre el conflicto de dos principios fundamentales de nuestro estado social de derecho, la seguridad jurídica, y la justicia material.

4.3.1 Seguridad jurídica vs justicia material. Con respecto a esto, es importante notar, que en tratándose de principios constitucionales de carácter valorativo y finalista, ameritan muchas interpretación, por lo cual el debate sería interminable, es como intentar dar respuesta al interrogante sobre que existió primero, “el huevo o la gallina” sin embargo con base en la jurisprudencia de la corte constitucional intentare hacer una breve aproximación al debate en comento, iniciando en primer término con un acercamiento al concepto de cada uno de ellos:

EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

El principio de seguridad jurídica hace referencia al valor de cosa juzgada. Significa que todos, tanto los poderes públicos como los ciudadanos sepan a qué atenerse, lo cual supone por un lado un conocimiento cierto de las leyes vigentes y, por otro, una cierta estabilidad de las normas y de las situaciones que en ella se definen. Esas dos circunstancias, certeza y estabilidad, deben coexistir en un estado de Derecho.

En virtud de ese principio, los ciudadanos tienen derecho a prever con anticipación la decisión futura que ha de tomar la administración frente a una situación particular y concreta además, que esta definición definitiva se mantenga y perdure en el tiempo y que ello sea así como un mecanismo de promoción de la convivencia pacífica y de estabilidad estatal y jurídica basada en el mantenimiento de un orden determinado. Al respecto de este principio la corte constitucional ha dicho:

“El principio de seguridad jurídica sólo tiene lugar entre los hombres libremente constituidos bajo la forma de Estado. Todo lo que tiende al orden social justo es una forma de estabilizar la libertad humana puesta en relación. Las formalidades jurídicas no son en estricto sentido algo que riñe con la materia, sino todo lo contrario: la expresión jurídica de un contenido que se debe en justicia. No tendría razón de ser un contenido sustancial sin la existencia adecuada de una forma jurídica proporcionada a dicha pretensión. Materia y forma jurídicas, pues, son insolubles, y constituye una impropiedad improvisar formas no adecuadas a la exigencia misma del contenido material. Es por ello que el debido proceso no

viene a ser otra cosa que la forma debida en justicia a todo hombre como garantía de la seguridad jurídica que merece”⁹⁰

PRINCIPIO DE PREVALENCIA DE LA JUSTICIA MATERIAL

Por su parte el principio de justicia material hace referencia al deber ser que tiene el Estado de promover la vigencia de un orden justo, por medio de la aplicación de una justicia verdadera al caso, concreto, individualmente considerado, es la máxima expresión de la finalidad a la cual deben acudir todas las entidades jurídicas por ello se considera como base y fin último del estado social de derecho y de la misma constitución.

En virtud de este principio los asociados deberían esperar que la solución a sus conflictos no siempre va estar en la ley, ya que el derecho no es perpetuo y difícilmente abarcará todos los hechos que caracterizan la complejidad del actuar humano, por lo cual la legislación vigente en virtud de esa vigencia debe adecuarse a este principio rector de la constitución. Al respecto la corte ha dicho:

“El principio de justicia material o verdaderamente eficaz se opone a la aplicación formal y mecánica de la ley en la definición de una determinada situación jurídica. Exige, por el contrario, una preocupación por las consecuencias mismas de la decisión y por la persona que es su destinataria, bajo el entendido de que aquella debe implicar y significar una efectiva concreción de los principios, valores y derechos constitucionales”⁹¹

IMPLICACIONES CONSTITUCIONALES EN EL DEBATE PLANTEADO

Una vez definidos estos dos principios como ya se dijo es necesario restringir el análisis, ya que al tratarse de principios ontológicos, las implicaciones en los distintos campos, tanto del derecho como de la vida humana, haría interminable el debate, por lo tanto me referiré exclusivamente a los pronunciamientos de la corte constitucional al respecto, y a la evolución de estos a través de la jurisprudencia, situación relevante con el fin de dar respuesta al problema jurídico planteado.

En primer lugar cabe anotar que estos dos principios a pesar de parecer excluyentes, en razón de las dos corrientes ideologías que los resguardan como son el ius-positivismo, y el ius-naturalismo respectivamente, deben estar íntimamente ligados, para su correcta subsistencia en el ordenamiento jurídico, ya que la seguridad jurídica sin la justicia material decantaría en arbitrariedad y por el contrario la justicia material sin la seguridad jurídica, conllevaría a una

⁹⁰ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁹¹ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

incertidumbre absoluta. Al respecto la corte se ha pronunciado de la siguiente forma:

“Las leyes que consagran y regulan la cosa juzgada deben respetar la Constitución. La regulación legal de la cosa juzgada no tiene una jerarquía o status superior a la Constitución y su interpretación debe hacerse según el sentido que mejor armonice con sus principios y preceptos. El fin del proceso debe ser la sentencia justa (CP art. 2): No la cosa juzgada a secas. El sentido de la entera obra del Constituyente se orienta al establecimiento de un orden social justo. Por consiguiente entre las alternativas de solución de un caso, el Juez debe inclinarse por la que produzca el resultado más justo y resuelva de fondo la controversia dando prevalencia al derecho sustancial (CP Preámbulo, arts. 2 y 228). No cabe duda que a la luz de la Constitución debe afirmarse como valor orientador de la actividad judicial el favorecimiento de la justicia material que se condensa en la consigna pro iustitia. En razón del principio pro iustitia la regulación legal de la cosa juzgada debe en aras de la seguridad jurídica sacrificar lo menos posible la justicia. El mero "decisionismo", no corresponde a la filosofía que anima la Constitución. Frente al problema planteado conviene avanzar en un doble sentido. Primero, determinando unos criterios generales que apunten a la progresiva construcción de la justicia material, de modo que la cosa juzgada sea más el escudo de una decisión justa que la mera inmunidad que protege una decisión de Estado. Y es que la cosa juzgada, en el nuevo ordenamiento constitucional, vale no como razón de Estado sino como expresión de justicia. Segundo, señalando específicamente lo que en ningún caso puede ser sacrificado en función de la certeza o seguridad jurídica y que corresponde al "mínimo de justicia material" que debe contener una sentencia. Sólo de esta manera se puede delimitar el ámbito de seguridad jurídica que permite sustraer a una decisión judicial cubierta por la cosa juzgada de los ataques e impugnaciones de que puede ser objeto por su ilegalidad o injusticia⁹²

El anterior extracto, corresponde a una de las primeras sentencias de la corte constitucional, en las cuales la corporación para empezar a crear derecho se refería ampliamente a los principios inspiradores de la constitución, en otras palabras al espíritu del legislador, de ahí la extensa argumentación finalista sobre estos postulados, como se puede observar las apreciaciones que hace la corte en esta sentencia son de invaluable importancia ya que describe el verdadero sentido de la cosa juzgada “ sea más el escudo de una decisión justa, que la mera inmunidad que protege una decisión de estado”. Ahora bien de la lectura de esta sentencia se deduce que en virtud de la seguridad jurídica y de la cosa juzgada no es posible convalidar una decisión abiertamente injusta, ya que ese no es el fin con el que fue creada la cosa juzgada, su finalidad última es resguardar una decisión justa, para que en virtud de esa justicia no pueda ser atacada. Al

⁹² Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

observar el caso concreto objeto de esta monografía es claramente plausible que la cosa juzgada no cumple su finalidad, por el contrario degenera en el encubrimiento descarado de un delito, que la corte constitucional en una actitud caprichosa y sospechosa no quiere desenmascarar, aduciendo su imposibilidad por la ocurrencia de un vicio formal, desconociendo totalmente “ el mínimo de justicia material” que debe contener una sentencia y por lo tanto aunque suene paradójico, desconociendo la finalidad real de la cosa juzgada constitucional por ella misma creada.

Ahora bien volviendo a la jurisprudencia de la corte, con el paso del tiempo fue unificando una jurisprudencia acerca del conflicto entre estos dos principios, como se observó el anterior jurisprudencia, esbozó importantes conceptos sobre la interrelación de estos pero con una prevalencia intrínseca de la justicia material, posteriormente la corte fija nuevas reglas de interpretación con el fin de limitar los efectos de la justicia material, situación comprensible ya que en razón de la amplitud y ambigüedad del concepto se hacía necesario limitar de manera formal su aplicación:

“El principio constitucional de la prevalencia de la justicia material sobre las formas no se aplica cuando se trata de reglas claras cuya aplicación no conduce a resultados considerados como irrazonables”⁹³

Por medio de esta sub-regla, la corte intenta delimitar como ya se dijo el alcance de la justicia material en virtud de la preservación de la seguridad jurídica que también es un presupuesto que relevante importancia ya que afirma la existencia del estado como ente jurídico detentador del poder, mas sin embargo relativiza la existencia de la formalidad del derecho positivo al resultado que debe ser una sentencia justa y por lo tanto razonable, por lo tanto se mantiene el criterio afirmado por la corte en la primera sentencia intentando concretar el límite de aplicación de los principios.

Posteriormente, y para no extendernos a demás fallos con variaciones mínimas se cita una sentencia del año 2005, en la cual la corte establece una posición más radical:

“Para solucionar este tipo de conflictos, los tribunales constitucionales acudiendo a razones de prudencia y de autorestricción judicial, aplican la denominada teoría de Radbruch, según la cual, el juez debe dar prevalencia prima facie a la seguridad jurídica, y por ello optar por la solución que ampare dicha garantía, a menos que existan razones de justicia material que sean tan poderosas que justifiquen afectar la seguridad jurídica”⁹⁴

⁹³ Corte constitucional Sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁹⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-058 de 1995. M. P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Dicha teoría ha sido esbozada y resumida en los siguientes términos:

“El conflicto entre la justicia y la seguridad jurídica puede ser solucionado en el sentido de que el derecho positivo asegurado por su sanción y el poder tiene prioridad aun cuando su contenido sea injusto y disfuncional, a menos que la contradicción entre la ley positiva y la justicia alcancen una medida tan insoportable que la ley, en tanto ‘derecho injusto’, tenga que ceder ante la justicia”⁹⁵

Como se observa en el anterior extracto la corte constitucional establece directamente su inclinación por la prevalencia de la seguridad jurídica situación que se configura después de amplísimos análisis sobre la importancia de este principio como aplicación real, y se entiende la validez de la justicia material como principio inspirador y por lo tanto se convierte en excepción ya que la corte condiciona la prevalencia de la seguridad jurídica a la no existencia de violación flagrante de la justicia material que impliquen la afectación de la seguridad jurídica para restablecer un orden social justo.

Después de observar resumida mente la trayectoria en la que ha transcurrido este conflicto que no es nuevo, se concluye lo que en primera instancia se dijo, estos dos principios se necesitan el uno del otro para subsistir como tales, y para lograr una perfecta interrelación que se muestre en una sentencias intachable mente lógicas justas y predecibles para que esto se logre dichas decisiones deben contener un mínimo de cada uno de estos principios que son base del constitucionalismo moderno y por lo tanto fuente primordial del principio democrático, en el cual confluyen de manera directa y sin posibilidad que exclusión.

En virtud de lo analizado a lo largo de este capítulo y a manera de conclusión me permito afirmar, que Los Autos 155 y 156 de 2008 conducen una pérdida del valor normativo de la Constitución, ya que violentaron las reglas básicas de la democracia por las razones ya ampliamente señaladas, por lo cual me permito afirmar en síntesis que las disposiciones contenidas en los artículos 241 Numerales 1 y 2 y 379 de la Constitución exigen un juicio interpretativo del artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, en razón de que Interpretadas en forma sistemática y teleológica de dichas normas se extrae la regla que resuelve el problema jurídico planteado. «Es procedente la interposición del recurso de nulidad contra sentencias de constitucionalidad vencido el término de caducidad, y por lo tanto la revisión de las mismas, sólo sí se demuestra la posible vulneración del principio democrático».

⁹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-058 de 1995. M. P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

5. CONCLUSIONES

Una vez concluido el análisis de los elementos propios para dar respuesta al problema jurídico planteado se hace necesario presentar algunas anotaciones que consideró pertinentes. En primer lugar el extenso desarrollo jurisprudencial sobre la acción de inconstitucionalidad ha llevado a esta institución a convertirse en el principal instrumento de defensa del orden constitucional con gran incidencia sobre los ordenamientos jurídicos por medio de las decisiones judiciales.

Del análisis histórico de la jurisprudencia de la corte constitucional que se efectuó lo largo de este trabajo se puede observar las modificaciones que ha tenido esta acción, por ejemplo en torno al tema que nos ocupa, la menor exigencia en relación con los requisitos exigidos para el ejercicio de dicha acción aunque se reconoce la importancia del cumplimiento de ciertos requerimientos mínimos para la presentación de un demanda de inconstitucionalidad, la corte ha propendido por una mayor flexibilización que permita el acceso a la justicia al ciudadano común favoreciendo con esto la prevalencia del derecho sustancial sobre las normas.

Sin embargo no se puede afirmar lo mismo de la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, se trata de una institución relegada, sobre la cual existe muy poco o nulo análisis, a pesar de la importancia que está reviste como único mecanismo de impugnación, de una sentencia indiscutible, dicha acción ha sido confinada al mero decisionismo de la corte que tiene la potestad de admitirla o no hacerlo a voluntad, ya sea por un mero requisito formal o por cualquier argumento sin importar su fundamento, en otras palabras la corte puede aducir cualquier causal por más irrelevante o poco notoria que sea, para no admitir la acción, sin ni siquiera observar el fundamento de la solicitud, como aconteció en el caso concreto objeto de este trabajo.

Con esto no pretendo desvirtuar el principio de la seguridad jurídica que este relevante importancia para la subsistencia de nuestro tratamiento judicial, sin embargo en virtud de este principio no es posible sacrificar la justicia debida a la sociedad que es en últimas la esencia del estado social de derecho, por lo cual la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, debería seguir conservando su carácter excepcional, pero debería ser más cercana a la problemática social actual, debería ser un mecanismo efectivo, creador de soluciones, y no un mecanismo imposible como lo demuestra la jurisprudencia de la corte sobre el tema.

Entonces se hace absolutamente necesario, la existencia de una regulación sobre este particular ya que es obvio que no somos infalibles por la misma humanidad que nos identifica, situación que no es ajena a los magistrados de la corte constitucional por lo cual si alguna autoridad reclama el privilegio monopolio de la verdad, sí es que tal utopía es posible está en deuda de revelar cuál es el

argumento meta jurídico, y cuál es la fantástica teoría que permite tal cosa, pues lo menos que se espera es que la comunidad científica pueda acceder a tan magnífico beneficio.

Pero como sabemos que la verdad es una cosa tan relativa, porque lo que tenemos de cuerpo presente en la tierra es la falibilidad y sobre todo en un país como el nuestro, en el cual cualquier situación inimaginable es posible; estamos en un grave problema, en el cual todas las medidas de prevención que se tomen son pocas frente al peligro de tan desmesurado poder, esto en razón de que la infalibilidad que se predica en nuestras instituciones no es resultado de método científico alguno, sino de la decisión de alguien dotado de las mismas características de un ser humano promedio, entonces debido a esto cuando hay voces que se oponen a esta verdad absoluta creada, no queda otro camino que silenciarlas por medio de argumentos jurídicos que observados desde el punto de vista de la justicia material y la democracia participativa resultan totalmente absurdos e inaplicables, pero que al ser fruto de de una interpretación muy conveniente sin tener en cuenta el contexto, se convierten en la excusa perfecta para el mantenimiento de una seguridad jurídica equivocada.

6. RECOMENDACIONES

A manera de corolario del análisis realizado, y una vez identificado el problema jurídico, me permito recomendar como estrategia de superación del vacío existente en cuanto al ejercicio de la acción de nulidad de las sentencias de constitucionalidad, el rescate de esta acción, tan importante en nuestro ordenamiento, al ser el único medio existente para discutir una sentencia de constitucionalidad por ello, aunque debería seguir conservando su carácter excepcional, es necesario que sea más cercana a la problemática social actual, debería ser un mecanismo efectivo, creador de soluciones, y no un mecanismo imposible como lo demuestra la jurisprudencia de la corte sobre el tema.

En razón de ello, es necesario que exista una regulación legal taxativa, tal como acontece con la acción pública de inconstitucionalidad, de esta forma, no se relegaría esta acción al mero decicionismo de la corte, sino que habrían unos presupuestos establecidos que harían más viable su interposición.

De igual manera, es plenamente valido recomendar que en cuanto al termino necesario para interponer la mencionada acción, no debería existir distinción entre vicios ocurridos en el proceso, o en la misma sentencia, ya que esta es una distinción con poca lógica, y objetividad, ya que de presentarse una violación al debido proceso, independientemente del estado en el que se presente, esta debería poder alegarse dentro de los tres días de ejecutoria, y sustentarse con posterioridad a la interposición de la acción, dada la exigente carga argumentativa que exige, y a que en muchos de los casos analizados es la razón para que sea rechazada de plano.

BIBLIOGRAFÍA

ALEXY. Robert. El concepto y la validez del derecho. Editorial Gedisa S.A. Barcelona. España. 1997.

BIGLINO CAMPOS, PALOMA., Los vicios en el procedimiento legislativo, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

DUEÑAS RUIZ Oscar José. Control constitucional. 2ª ed. Bogotá, Colombia. Ediciones librería del profesional.

ECHEVERRI MONTOYA Gloria. Cosa Juzgada y Estado Constitucional, Editorial Universidad de Medellín.

HENAO HIDRON, Javier. Panorama del Derecho Constitucional Colombiano 1996 Bogotá Colombia: Editorial Temis.

OLANO GARCIA Hernán Alejandro "Tipología de nuestras sentencias de constitucionalidad" revista UNIVERSITAS. Pago 576.

REY CANTOR. Ernesto Introducción al derecho procesal constitucional: control de constitucionalidad y legalidad, 2 Ed. Cali, Colombia, 1994.

REY CANTOR. Ernesto Introducción al derecho procesal constitucional: control de constitucionalidad y legalidad, 2 Ed. Cali, Colombia, 1994.

SACHICA, Luis Carlos. El control constitucional y sus mecanismos: Monografía Jurídica. 3 ed Bogotá, Colombia: Temis 1988.

SÁCHICA APONTE, Luis Carlos, Nuevo constitucionalismo colombiano, Bogotá, Editorial Temis, 1996

TOBO RODRÍGUEZ, Javier., La corte constitucional y el control de constitucionalidad en Colombia. Colombia: jurídicas Gustavo Ibáñez, 1999.

Constitución política de Colombia 1886.

Constitución política de Colombia 1991.

Decreto 2067 de 1991

Decreto 2591 de 1991

Ley 270 de 1996 estatutaria de la administración de justicia

Acto Legislativo 02 de 2004

Corte suprema de justicia, fallo de noviembre 19 de 1969. Magistrado ponente: Dr. Luis Sarmiento Buitrago. Gaceta judicial CXXXVII Bis.

Consejo de estado, sala plena. Sent. Dic. 4/2001. M.P Olga Inés Navarrete Barrero.

Corte constitucional, sentencia C-510 de 1992. Magistrado ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte constitucional Sentencia C-003 de 1993. Magistrado ponente. Dr. Alejandro Martínez caballero.

Corte constitucional Sentencia C-004 de 1993. Magistrado ponente. Dr. Ciro Angarita Barón

Corte constitucional Sentencia C-104 de 1993. Magistrado ponente. Dr. Alejandro Martínez caballero

Corte constitucional Sentencia C-113 de 1993. Magistrado ponente. Dr. Jorge Arango Mejía.

Corte constitucional, sentencia C-016 de 1993. Magistrado ponente: Dr. Ciro Angarita Barón.

Corte constitucional, sentencia C-131 de 1993. Magistrado ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Corte constitucional, sentencia C-504 de 1993. Magistrados ponentes Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz y Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Corte constitucional, sentencia C-011 de 1994. Magistrado ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero

Corte constitucional, sentencia C-180 de 1994. Magistrado ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara

Corte Constitucional. Sentencia T-227 de 1994. M. P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.
Corte Constitucional. Sentencia T-429 de 1994. M. P. Dr. Antonio Barrera Carbonell

Corte Constitucional. Sentencia T-058 de 1995. M. P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

Corte constitucional, sentencia C-084 de 1995. Magistrado ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Corte constitucional Sentencia C-568 de 1995. Magistrado ponente. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

Corte constitucional, sentencia C-447 de 1997. Magistrado ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Corte constitucional Sentencia C-236 de 1997. Magistrado Ponente Dr. Antonio Barrera Carbonell

Corte constitucional Sentencia C-232 de 1997. Magistrado ponente. Dr. Jorge Arango Mejía

Corte constitucional Sentencia C-598 de 1997. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero

Corte constitucional sentencia C-236 de 1998. Magistrado ponente. Dr. José Gregorio Hernández

Corte constitucional, Sentencia C-774 de 2001, magistrado ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.

Corte constitucional, sentencia C-257 de 2002 magistrado ponente: Dr. José Gregorio Hernández

Corte constitucional sentencia C 491 de 2005 Magistrado ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional. Sentencia T-1097 de 2005. M. P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

Corte constitucional, Auto 08 de 1993 M.P. Jorge Arango Mejía

Corte constitucional, Auto 033 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

Corte constitucional, Auto del 27 de junio de 1996. M.P. José Gregorio Hernández Galindo

Corte constitucional, Auto 012 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Corte constitucional, Auto 035 de 1997 M.P Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Corte constitucional, Auto 022 de 1999 MP. Alejandro Martínez Caballero

Corte constitucional, Auto 003A de 2000 MP. Alejandro Martínez Caballero

Corte constitucional, Auto 062 de 2000 M.P José Gregorio Hernández Galindo

Corte Constitucional, Auto 050 de 2000 MP. José Gregorio Hernández Galindo

Corte constitucional, Auto 082 de 2000 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz

Corte constitucional, Auto 091 de 2000 MP. Antonio Barrera Carbonell

Corte constitucional, Auto 131 de 2000

Corte Constitucional, Auto 105A de 2000 MP. Antonio Barrera Carbonell

Corte constitucional Auto 053 de 2001 MP. Rodrigo Escobar Gil

Auto del 13 de febrero de 2002 MP. Marco Gerardo Monroy Cabra

Corte constitucional, Auto 031A de 2002 M.P. Dr Eduardo Montealegre Linett

Corte constitucional, Auto 163A de 2003

Corte constitucional, Auto 022 de 2005 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto,

Corte constitucional, Auto A-025 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño

Corte constitucional, Auto A-006 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería

Corte constitucional, Auto 155 DE 2008

Corte constitucional, Auto 156 DE 2008