C-013-14

Sentencia C-013/14

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2009, SOBRE UMBRAL DE VOTOS PARA QUE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS OBTENGAN PERSONERIA JURIDICA Y ALCANCEN CURUL EN CORPORACIONES PUBLICAS-Inhibición para decidir por caducidad de la acción

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS-Oportunidad

Referencia: expediente D-9731

Demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo 01 de 2009, "Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia" (parcial).

Actores: Carlos Alberto Baena López y otros

Magistrado ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En ejercicio de la acción pública prevista en el numeral 1° del artículo 241 de la Constitución Política, los ciudadanos Carlos Alberto Baena López, Juan Fernando Londoño Osorio y Manuel Antonio Virgüez Piraquive presentaron ante esta corporación demanda de inconstitucionalidad contra algunos apartes de los artículos 2º y 11 del Acto Legislativo 01 de 2009, "Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia".

Mediante auto de fecha 15 de julio de 2013, el Magistrado sustanciador inadmitió la demanda, concediéndoles a los actores el término de tres (3) días para corregir los defectos allí señalados.

Presentado oportunamente escrito de corrección, la demanda fue admitida por auto de agosto 6 de 2013, en el que además se ordenó fijar en lista el presente asunto y correr traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor.

En la misma providencia se ordenó comunicar la iniciación de este proceso a los señores Presidente de la República y Presidente del Congreso e informar al Ministro del Interior. También se extendió invitación al Consejo Nacional Electoral y a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado por conducto de sus respectivos Presidentes, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad DEJUSTICIA, a

la Comisión Colombiana de Juristas, al Centro Colombiano de Derecho Procesal Constitucional, a las facultades de Derecho de las Universidades de los Andes, del Rosario, Nacional de Colombia, Pontificia Javeriana, Sergio Arboleda y Externado de Colombia, todas de Bogotá, y a las de las Universidades de Antioquia, Industrial de Santander y del Norte, al igual que a las facultades o departamentos de Ciencia Política de las Universidades de los Andes, del Rosario, Nacional de Colombia, Pontificia Javeriana, para que si lo estimaban pertinente intervinieran dentro de este proceso expresando su opinión sobre la exequibilidad de las normas acusadas.

Cumplidos los trámites propios de esta clase de procesos, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia

II. LA NORMA DEMANDADA

El siguiente es el texto de la norma parcialmente acusada, de conformidad con la publicación de este Acto Legislativo en el Diario Oficial N° 47.710 del 14 de julio de 2009, advirtiendo que se resaltan en negrilla los segmentos acusados:

“ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2009

(Julio 14)

Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia.

DECRETA:

ARTÍCULO 2o. El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

El Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

También será causal de pérdida de la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos si estos no celebran por lo menos durante cada dos (2) años convenciones que posibiliten a sus miembros influir en la toma de las decisiones más importantes de la organización política.

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

Toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad, será revocada por el Consejo Nacional Electoral con respeto al debido proceso.

Los Estatutos de los Partidos y Movimientos Políticos regularán lo atinente a su Régimen Disciplinario Interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo Partido o Movimiento Político o grupo significativo de ciudadanos actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los Estatutos Internos de los Partidos y Movimientos Políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del Congresista, Diputado, Concejal o Edil por el resto del período para el cual fue elegido.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para las elecciones al Congreso de la República a celebrarse en 2010, el porcentaje a que se refiere el inciso primero del presente artículo será del dos por ciento (2%), y no se requerirá del requisito de inscripción con un año de antelación del que habla el inciso 8°.

(…) (…) (…) (…)

ARTÍCULO 11. El artículo 263 de la Constitución Política quedará así:

Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y Movimientos Políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones, conforme lo establezcan la Constitución y la ley.

Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora.

La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

Las listas para Corporaciones en las circunscripciones en la que se eligen hasta dos (2) miembros para la correspondiente Corporación, podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos. En las circunscripciones en las que se elige un miembro, la curul se adjudicará a la lista mayoritaria. En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cuociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cuociente.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para las elecciones al Congreso de la República a celebrarse en

2010, el porcentaje a que se refiere el inciso 2o del presente artículo será del dos por ciento (2%).

(…) (…) (…) (…)

El Presidente del honorable Senado de la República,

HERNÁN ANDRADE SERRANO.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

GERMÁN VARÓN COTRINO.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO."

III. LA DEMANDA

Conforme al escrito de subsanación presentado el 22 de julio de 2013, los cuestionamientos de los actores comprenden los siguientes aspectos:

La demanda se sustenta en la doctrina sobre sustitución de la Constitución, recientemente desarrollada por esta corporación[1], en cuanto según consideran los actores, el incremento del 2% al 3% en el monto del umbral que deben superar las listas de candidatos al Senado de la República habría afectado de manera sustancial varios importantes pilares de la Constitución de 1991, entre ellos: i) el de ser Colombia un Estado de carácter democrático, participativo y pluralista; ii) la separación de poderes; iii) la alternación periódica en el ejercicio del poder político; iv) los principios de participación, representación política y subsistencia de las minorías; v) la autonomía territorial en relación con la representación política; vi) el principio de igualdad, la garantía de no discriminación y el carácter general que es propio de las normas superiores.

A partir de lo anterior, los demandantes solicitan a la Corte declarar la inconstitucionalidad de los apartes acusados, de tal manera que el umbral aplicable a las elecciones para el Senado a celebrarse en el año 2014 y los subsiguientes sea del 2% de los votos válidos, como en las oportunidades anteriores. Así mismo plantea como pretensiones subsidiarias las dos siguientes: i) declarar que las nuevas reglas contenidas en los artículos 108 y 263 de la Constitución Política conforme a las cuales los partidos y movimientos políticos adquieren y pierden su personería jurídica aplica a aquellas agrupaciones que concurran por primera vez a las elecciones del año 2014, pero no a las que hubieren participado y obtenido su personería en elecciones anteriores, para quienes continuará aplicándose el umbral del 2%; ii) declarar la existencia de una omisión relativa, por la no expedición de normas constitucionales que reglamenten la situación de los partidos y movimientos minoritarios y la no expedición del Estatuto de la Oposición, de que trata el artículo 112 superior, a partir

de lo cual y como posible solución, se disponga la transitoria inaplicación de las normas acusadas hasta tanto se produzcan esos desarrollos normativos.

La demanda, y en particular el escrito de subsanación, dedica un espacio considerable a sustentar las razones por las cuales la Corte Constitucional sería competente para fallar sobre ella, lo que incluye reflexiones frente a la doctrina sobre sustitución de la Constitución, pero especialmente en torno a por qué no se habría producido la caducidad de la acción, pese a que el Acto Legislativo parcialmente acusado fue expedido y publicado en julio de 2009. Para esto los actores analizan distintas decisiones de esta Corte incluyendo, además de los ya citados[2], fragmentos de los fallos C-588 de 2009 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-141 de 2010 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto).

Acerca de la posible caducidad de la acción a partir de lo previsto en los artículos 242 numeral 3° y 379 de la Constitución Política, los actores plantean una clasificación de acuerdo con la cual los vicios de procedimiento constituyen un género, del cual son especies los vicios de competencia y los vicios de forma. La razón de ser de esta diferenciación radica en que siendo el procedimiento el concepto más genérico, cabe diferenciar los dos subsiguientes en cuanto si existe un vicio (ausencia) de competencia no puede producirse actuación ni forma alguna, mientras, contrario sensu, los vicios de forma suponen la previa comprobación de que existía competencia para expedir el acto de que se trata.

A partir de esta distinción, arguyen los demandantes que la caducidad de que trata el numeral 3° del artículo 242 superior se aplica únicamente a las acciones en que se censuran vicios de forma acaecidos dentro de un determinado trámite legislativo, pero no cuando se plantea un vicio de competencia, como el que subyace en aquellos casos en que se denuncia que en lugar de una reforma se ha producido la sustitución del texto constitucional.

En apoyo de esta tesis invocan diversos pronunciamientos de esta corporación[3], en los que se han analizado distintas situaciones de posible incompetencia para la expedición de normas de rango legal, en todos los cuales se habría concluido que esos casos no se consideran vicios de forma sino materiales, y por ende, no están sujetos a la caducidad de un año prevista en esta norma. Señalan que si esta Corte ha concluido que por su gravedad es insaneable el vicio de falta de competencia cuando se trata de la expedición de leyes, con mayor razón debería considerarse que lo es, cuando el trámite así irregularmente cumplido es el de una reforma constitucional.

Al entrar a sustentar la sustitución a la Constitución que denuncian, los actores proponen un test basado en la metodología desarrollada en las ya referidas sentencias C-588 de 2009 y C-574 de 2011, en la siguiente forma:

Como premisa mayor, plantean aquellos elementos que en su opinión hacen parte de la identidad definitoria de la Constitución de 1991, que habrían sido afectados por la expedición de las normas acusadas. El principal sería el que define nuestro régimen político como una democracia participativa, a través de la cual se supera el sistema rígidamente bipartidista imperante hasta entonces, y se permite el predominio de las mayorías, pero con espacios dentro de los cuales pueden actuar las minorías.

Otros aspectos que en sentir de los demandantes definían la identidad constitucional antes de esta pretendida reforma son el reconocimiento a la personalidad jurídica y el derecho de asociación (artículos 14 y 38), en cuanto son la base del reconocimiento de los partidos y movimientos políticos, el principio de autonomía territorial (artículos 287 y siguientes) en lo relacionado con la representación política, así como la igualdad y la prohibición de discriminación (artículo 13), todos los cuales se habrían visto gravemente afectados con la entrada en vigencia de las nuevas reglas aquí acusadas.

Al desarrollar la premisa menor, la demanda afirma que el cambio introducido altera sustancialmente las condiciones para la competencia por la conformación del poder político, al punto de generar una sustitución del texto constitucional. En esa perspectiva, sostienen que esas nuevas reglas, aunque hacen parte de una reforma constitucional que en lo puramente formal habría sido correctamente tramitada, en realidad encubren una decisión autoritaria de las actuales mayorías políticas, que buscan ampliar su radio de acción mediante la creación de reglas que hacia el futuro mejoren su posición competitiva, al tiempo que dificultan la acción de las minorías políticas, pudiendo incluso ocasionar su desaparición.

En la misma línea, los demandantes comparan lo sucedido con la aprobación del Acto Legislativo 1 de 2009 con las circunstancias propias de la expedición del Acto Legislativo 1 de 2003, norma en la que por primera vez se establecieron umbrales de votación mínima requerida para adquirir y conservar la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos. Afirman que esa primera reforma válidamente procuró corregir un fenómeno indeseado que fue fruto de las reglas originales de la Constitución de 1991, cuyo bajo nivel de exigencia condujo a una irrazonable explosión de nuevos partidos y movimientos y al disimulado fraccionamiento de los existentes, lo que en su momento se conoció como operación avispa, todo ello en contravía de la intención del texto superior.

Sobre este último tema, explican que en un sistema auténticamente democrático es esencial el papel de las fuerzas no mayoritarias, de una parte en cuanto contribuyen al saludable rompimiento del unanimismo y velan por el efectivo ejercicio del control político, que de otro modo tiende a diluirse, y de otra porque pueden constituir, en el mediano y largo plazo, fases intermedias en la evolución de algunos actores políticos, que dependiendo de su desempeño y de la aceptación que el mismo genere en el electorado, pueden incrementar su participación, convirtiéndose en una nueva fuerza mayoritaria, o por el contrario verla reducida, incluso al punto de poner en peligro su permanencia dentro del espectro político nacional. Según consideran, estas dinámicas, que resultan oportunas e incluso necesarias dentro de un sistema político verdaderamente participativo y pluralista, eran viables bajo el esquema original de la Constitución de 1991, e incluso después de la reforma aprobada en el año 2003, pero se dificultarán gravemente o dejarán de ser posibles como consecuencia de la aplicación de las normas acusadas.

De otra parte, afirman también que el cambio introducido por las reglas acusadas de alguna manera implica la derogación del artículo 112 de la Constitución de 1991 sobre Estatuto de la Oposición, después de la absoluta inacción del Congreso por más de dos décadas respecto de la expedición de la Ley Estatutaria necesaria para reglamentar esta materia.

Respecto de la autonomía territorial, consideran que el cambio introducido la afecta y pone en riesgo por cuanto si la posibilidad de lograr y/o conservar la personería jurídica depende siempre del cumplimiento del umbral existente para las elecciones del Senado de la República, será más difícil, si no imposible, que surjan y se destaquen fuerzas políticas cuya presencia se concentre de manera particular en ciertas regiones del país.

Finalmente, señalan que las nuevas reglas sobre umbral también causan lesión al principio de igualdad, en tanto el esfuerzo por alcanzar el nuevo umbral del 3% será sustancialmente diferente dependiendo de la previa situación de cada partido o movimiento político, pues si bien es claro que para aquellos tradicionalmente mayoritarios no supondrá mayor esfuerzo, es así mismo evidente que para los minoritarios puede suponer un empeño desproporcionado.

Como premisa de síntesis, los actores plantean una recapitulación sobre el impacto del cambio operado sobre los distintos preceptos superiores en relación con los cuales se plantea la sustitución constitucional denunciada. Insisten en que las más recientes exigencias en materia de umbral electoral crean una nueva realidad que resulta inconciliable con el modelo original de la Constitución de 1991, en cuanto causan una importante afectación al principio del estado democrático, participativo y pluralista y permiten que se concentre la representación política en unos pocos partidos mayoritarios.

Concluida esta exposición, los demandantes incluyen una breve justificación encaminada a sustentar las pretensiones subsidiarias que más atrás se dejaron planteadas, la cual coincide en lo esencial con las razones a partir de las cuales se pide la inexequibilidad de estas nuevas normas.

De igual manera, incluyen algunas notas de carácter estadístico e informativo, así como datos sobre el uso de los umbrales en los sistemas políticos de otros países, con el propósito de comparar la situación de aquellos con la que quedará planteada en Colombia a partir de la entrada en vigencia de estas reglas, la que según afirman será inusualmente restrictiva de la participación de las minorías.

IV. INTERVENCIONES

Vencido el término de fijación en lista, en cumplimiento de lo ordenado en auto de agosto 6 de 2013, la Secretaría General de esta Corporación informó que, de acuerdo con las comunicaciones libradas, se recibió una gran cantidad de intervenciones ciudadanas[4], por lo que aquéllas no se reseñarán individualmente sino que, se realizará una agrupación de las mismas a partir de lo que solicitaron y de los argumentos en que se apoyaron.

1. Ciudadanos que se adhirieron a los cargos formulados en la presente demanda de inconstitucionalidad

Intervinieron en esta acción de inconstitucionalidad, con el fin de expresar su respaldo a las pretensiones de esta demanda, las siguientes personas y entidades: i) asociaciones relacionadas con el partido MIRA en Colombia y en otros países, tales como MIRA USA, MIRA Chile, Miraísmo Internacional, MIRA en Perú, MIRA en España; ii) las Facultades de Derecho

de las Universidades Pontificia Javeriana de Bogotá y Gran Colombia de Armenia, así como grupos de estudiantes de la Universidad de Caldas, de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, de la Universidad Nacional de Bogotá, de la Red de Estudiantes de Educación Superior, de la Institución Universitaria Colegios de Colombia; iii) el partido político Polo Democrático; iv) el "Magazine Soy Hispano", medio de comunicación de habla hispana con sede en Canadá; v) distintas asociaciones y entidades sin ánimo de lucro de carácter nacional, y vi) los ciudadanos: Camilo Eduardo Velásquez Turbay, Aída Irreño Oliveros, José Rodolfo Zanguña Rojas, Héctor José Romero Murcia, Manuel González Hurtado, Rolando Suárez Lozano, Manuel David Trujillo Riaño, María Consuelo Riaño Pérez, Claudia Lorena Hernández Salazar, Hernando Niño Patarroyo, Manuel Guillermo Gutiérrez V, Marisol Moreno, Gladys Jiménez Celys, Víctor Obdulio Benavides Ladino, Yobani Rueda Farfán, Milton Oswaldo García Valverde, Luis David Ramírez Contreras, Gicel Santos Estupiñán, Francisco Javier Gamba Mora, Luz Dary Zapata Miranda, Luis Enrique Benavides Ibáñez, Luis Ángel Blandón Álvarez, María Nancy Monsalve Vélez, Deyanira Martínez Bautista, José Wilson Cárdenas Zapata, Jairo Alonso Velazquez Giraldo, José Wilson Molina Díaz, Alicia Pérez de Guzmán, Saulo Enrique Guzmán Pérez, Carolina Margarita Díaz Parra, Luz Martha Bonilla García, Melba Parra Pérez, María Olga Méndez Cabrera, Luis Fernando Guzmán Pérez, Hercilia Sandoval, Alcira Llanos Carvajal, Nancy Patricia Peláez Montealegre, Margarita Fuentes Cárdenas, Oscar Figueroa Cadena, Francisco Miguel Guerra Gil, Gleisis Yaneth Guarín García, Inmaculada Calderón Calderón, Ludís Espitia Quintero, Mirtha Luz Ramírez, Ana Mercedes Rodríguez, Soledad Quintero Bravo, Carmen Isabel Llorente Díaz, Gloria del Socorro Calderón, Tania Marcela Buelvas, Natalia Berrio Díaz, César Darío Tarquino Ocampo, José Virgilio Pérez Iglesias, Daniel José Villegas Contreras, Cecilia López Madrid, Enilda Rosa Arrieta, Esther Lorena Kerguelón Arrieta, Aura María Mangones Díaz, Daniel Otero Martínez, Ernesto Manuel Lara Ortiz, Yohanny Salmy Hoyos, Luz Johana Castro Castro, Alexander López Maya, Ronny Petter Bruehl Burbano, Eduardo Bonilla Alzate, Alejandra Hotman Contreras, Carlos Andrés Cadena Cruz, Pedro Pablo Parra, Carlos Andrés García, Luz Marina Sánchez, Héctor Vargas, Deyfra María Alfonso, Cenaida Alarcón, María Concepción Niño, Luz Mercy Fajardo, José Wilfer Polanía, Juan Evangelista Arias, Lida Esmeralda Ramírez, Argenith Caicedo, Juan Carlos Tamayo, Tony Rosendo Rodríguez, Liliana Camacho Parra, Carmen Rosa García, Omar Alonso Contreras, Mariela Jaramillo Fernández, María Argenis Fernández, María Angelina Herrera, Lácides Mazuera Sánchez, Zoila Rosa Angulo Rodelo, Rafael Uribe Chausan, Javier Pérez Castillo, Luz Adriana Sanabria Linares, Rigoberto Bonilla Ávila, Olga Lucia Moreno Cabezas, Elva Merchán Rojas, Yuly Andrea Rincón Bernal, Wilma del Rocío Barragán Clavijo, Sandra Patricia Sarmiento, María Librada García, Yuly Andrea Rincón Bernal, Ofelia Elvira Velásquez Castro, Jackeline Idárraga Orozco, Carlos Enrique Pradilla Plata, Alba Ninfa Sierra Castro, Martha Lucia Montoya de Delgado, Eugenia Niño Angarita, María Dolores Baena Torres, Norma Zulma Hernández, Omar Yamid Coca Arias, Heraclio Fuentes Fuentes, Flor Ángela Vargas de Medina, Luis Martín Holguín Rosas, Farina Ariza Sánchez, María Alarcón Plazas, Aura Dolores Castro Castro, Félix Cediel Alcántara, Nancy Toro Rojas, José Luis Bayona Mejía, Mercedes Cano Saavedra, Wilma del Rocío Barragán, Anadelia Uribio Neme, Yolanda Lyda Nossa Garzón, Jesús Antonio Ramos Valencia, Jacqueline Eslava Mocha, Rafael Cortes, Lucila Guerrero Roa, Mary Elizabeth Castillo Bayona, Eva Cristina Barragán Clavijo, Alba Lilia Gómez Sánchez, Luis Ariel Sánchez Pérez, Martha Isabel Rodríguez Calvo, Manuel Octavio Bernal Rojas, Luis Eduardo Vega, Luz Dary Ceballos Guevara, María Offir Rodríguez de Pulido, Yamile Pulido de Rodríguez, Yeni

Solandy Alfonso Holguín, Hercilia Medina viuda de Cortes, Nelson Vela Morales, Miriam Rocío Ruiz Rojas, Diana Lucia Guío, Zoraida Liney Pérez Jiménez, José Reinaldo Bello Gutiérrez, Alba Leonor Panqueva Barajas, Jenyfer Marcela Silva, María Rosalba Florido, Sandra Milena Camargo, Diana Milena Tovar, Víctor Hugo Cruz, Nancy Yorley Castillo López, Ayda Sujey Mejía Bello, Giraldo Hernández Gallego, Eunice Guevara de Ceballos, Ana Inés Jaime Carreño, Ahidy Cristina Rodríguez Meche, Fanny Maritza Suárez Fuentes, William Raúl López Perdomo, Dimas Bayona Mejía, Jose Ismael Bejarano Criollo, Néstor Eberto Romero Arevalo, Pedro Liesid Bonilla Paua, Martha Esperanza Zipagauta, Mónica Liliana Gonzáles Mizar, María del Carmen Jerez Castellanos, Olivia Barreto de Pinzón, Juvenal Navas Duran, Clara Denice Albarracín Sánchez, Luz Nelly Alfonso Vega, Alvaro Bustos Villamizar, Fredy Alberto Gutiérrez León, Ana Milena Munévar Sánchez, Martha Ligia Martínez, Jennifer Lizarazo, Teresa Reyes Zubieta, Azucena Sánchez Romero, Luis Guillermo Duarte, Carley Uscátiga Rodríguez, Raimundo Peña, Aura Lucía Montañez González, Dinelba Martínez, Doris María González, José Nelson Vargas, Margarita Duran Goyeneche, Oscar Carvajal Chanaga, Alcides Mendoza Albarracín, Eva María Sierra Espinel, Fideligna Molano Caicedo, Luis Antonio Cárdenas Gil, Carmen Sofía Ramírez, María Vilma Molina Lozada, Héctor José Cajamarca Farfán, Carmen Oliva Uribe, Luz Miryam Morales Arenas, Temilda Mendoza Bohórquez, Oscar Navas Durán, Humberto Mahecha, Nery Velandia Solano, Gloria Inés Mendoza Bohórquez, Carlos Arturo Eslava Gallego, Ana Leonor Cepeda Salgar, Edith Viviana García Guarín, María Adelaida Alonso, Marcos Fidel Álvarez Peña, Cilia Flor González, Susana Elisa Neite González, Edwin Alfonso Hinojosa Ruiz, Leonardo Páez, María Cruz Celina Barroso Caballero, Yolanda Valencia Carranza, Kelly Yihumara Osorio, Beller Mendoza Bohórquez, Sildana García Salazar, Azucena Fuentes Hernández, Yuli Brigiht Gamez Reyes, Susana Salazar, Walwinia Mercado, Luisa Fernanda Sánchez González, Adelina Martínez Cerinza, Ruth María Novoa Zúñiga, Amparo Ríos, Manuel Barrera Rodríguez, Alba Ayde Hernández Castilblanco, Sofía Malaver de Ardila, Diana Marcela García Salazar, Marlyn Yolima Riaño Muñoz, Cruz Delina Eslava Gallego, Fernando Rincón Quintana, Nelly Ortiz Rincón, Silvia Hernández Cepeda, Ana Emma Melo Roa, María Rosaura Martínez, Juan Gabriel Carabalí Machado, Marcelly Casso Ulcué, Germán Adolfo Jiménez Valencia, María Magdalena Chávez Mejía, Lorena Belalcázar Mosquera, María Leonor Ramos Valencia, Nayorvi Ramírez Ortiz, Octavio Correa Torres, Alcides Pantoja Rojas, Alexander Villegas Tibaguy, Julián Alonso Suárez, John Fredy Villegas Tibaguy, Samir Bedoya Piraquive, Edilse García Zarate, Sarelis García Zarate, Julián Felipe Sepúlveda Miranda, Alexander Ramírez Osorio, Olivia Cristina Rodríguez Espinel, Luz Esneda Bermúdez Vasco, Carmen Yaneth Angulo de Kloetzner, Lina Fernanda Palomino Gallego, Edwin Derle García Ramírez, Nayibe Lamilla Fajardo, Antonio Alonso Mancipe, Harold Mauricio Olaya Castro, Mauricio Guzmán Montealegre, Claudia Consuelo Leal Parra, Juan José Caballero Miranda, Nicolás Rafael Castro Cansario, Harold Emilio Sánchez Morales, Juan Camilo Ortiz Acuña, Alberto Nobel Fandiño Amell, Alirio Silveira Buelvas, María Cenelia Rendón Arenas, Yeny Paola Vanegas Arcila, María Esperanza Iglesias Otagri, Lizdardy Medina Sepúlveda, Martha Cecilia Ramos, Ana Isabel Pinilla Ávila, Marlin Xiomara Mejía Ramos, Jorge Iván Rojas Cardeño, Jaime de Jesús Gallego Gil, Enith Cataño Giraldo, Teresa de Jesús Cardona de Rivera, Germán Gil Montoya, Edison Serna Serna, María Elena Izquierdo, María Dulgenia Guerrero, María Josefa León, Daniela Serna Sambrano, Carlos Andrés Gutiérrez Devia, Armando Ramírez Olarte, Manuela Carmona Bedoya, Horacio de Jesús Mejía Restrepo, Aydee Cuervo Carmona, Gloria García, Marina Muñoz Aguirre, Luz María Salazar Gómez, Claudia Jiménez Orrego, Jaime Giraldo,

Christian David Pérez Holguín, Luz Ángela Hurtado Ortiz, Maria Consuelo Buitrago Molina, Luz Dary Rendón Blandón, Luz Marina Zapata Pineda, Onerio Padilla Gutiérrez, Paula Johana García Forero, José Félix Jurado Viteil, Paula Andrea Espinosa Gómez, Diana Carolina Correa Henao, Walter Fernando Osorio Gutiérrez, Mary Valencia de Ríos, María Carlota Hurtado, Verónica Salgado Buitrago, Luis Alfonso Orozco, Francisco Javier Vasco Jiménez, Diana Patricia Giraldo Gallego, Aurelio López Villegas, Yolanda Arango Arias, Edilma Giraldo de Rave, José Joaquín Tamayo Misas, Margarita Muñoz Ramírez, José Aníbal Martínez Aristizabal, José Abelardo Tamayo Misas, Jorge Albeiro Franco Chaparro, José Wbeimar Hernández Castro, Jacqueline Esmeth Arias Peralta, María Isabel Moreno, Juan Fernando Gallego Romero, María Edilma Castro de Hernández, Tatiana Alexandra Rojas de Calle, Héctor Fabio Bedoya Tabares, Alber Antonio Serna Muñoz, Marta Sepúlveda Sepúlveda, Orlando Salazar Salazar, Luis Hernán Grajales Flórez, Omar Andrés Melo Mora, Lina María Murillo Bedoya, Gloria María Giraldo Gómez, Rubén Darío Duque Gaviria, Gildardo Gómez, María Clemencia Moreno Hidalgo, Luis Eduardo Restrepo Díaz, Jaime Castañeda Agudelo, Carlos Arturo Serna López, José Heliberto Quintero Valencia, Mariela López Rodríguez, Ligia Ortiz Tobón, Manuel Gonzáles Hurtado, Jaime Ferrucho Sierra, Diana Carolina Godoy Serna, Elizabeth Pérez Meneses, Edisney Valencia Marin, Iván Alexis Santos Quiceno, Edith Mariana Amado Cortes, Mónica Yesenia Amado Cortes, Jorge Alberto Torres Suárez, Maicol Andrés Quiroga Barrantes, Sergio Sebastian Santos Quiceno, Jenny Lorena Ossa Núñez, Briyith Esperanza Traslaviña Muñoz, Frey Alejandro Muñoz Castillo, Lisandro Sarmiento, Ruby Milena Fernández de Sarmiento, Gloris Romero Ovejero, Lionso del Carmen Araujo Quirijife, Carmen Ramona Santana, Belquiz Chirley Briceño Landieta, Martha Magdalena Núñez Pinzón, Ángel Miguel Torres Suárez, María Lucia Luna Carrrero, Hector Gómez Calle, Juan Adriano Martínez Rangel, Daimler Ditta Gómez, Abel Eduardo Chacón Rojas, Jairo Antonio Castañeda Castillo, Miryam Ivanka Morales Manosalva, Sandra Colina Torres, Zulma Yolima Colina Torres, Carlos Alfredo Devia Cuellar Hugo Alveiro Restrepo Montoya, Gabriel Ernesto Archila, Giovanny Andrés Castaño Quecano, Mario Fernando Marín Robledo, Jhon Edgar Parra Julio, German Enroque Rodríguez Rodríguez, Diana Rocío Sánchez Castañeda, Henry Piracun Piñeros, Sebastian Arango Vélez, Paola Andrea Velásquez Salgar, Ismael Alfredo Atencio Carvajalino, Mauricio Gutierrez Visbal, Xiomara Rodirguez Perez, Yilanis del Carmen Padilla Vargas, Vielka Cecilia Ortiz Romero, Fredy Enrique Ortiz Romero, Miguel Ángel Iglesias Torres, Javier Eduardo Morales Amaris , Norberto Antonio Zapata Gil, Caleb López Guerrero, María del Carmen Dorado Zúñiga, Walter Salamanca Bernal, Orosman Lancheros Rodríguez, Jaime Orlando Cardona Gómez, Cielo de la Hoz Domínguez, Edgar Espíndola Niño, Armando Novoa García, Nohemí Pinilla Gutiérrez, Ricardo Cabral Gardet, Juliana Sánchez Vallejo, Juliana Jaramillo Henao, María Auxiliadora Daza Mattos, Ana Lucia Castillo Mandón, Cristian Camilo Pérez Vélez, Yolly Yleana Portilla Castro, Nidia Constanza Díaz Medina, Pedro Antonio González Páez, Alcides Manuel González Botto, Luz Amparo Torres Ribero, Juan Carlos Torres Galindo, José Fernando Carrillo Angulo, Deisy Virginia Salamanca Sierra, Carlos Alberto Reinoso Triana, Luz Nancy Quintero Ramírez, Israel Méndez Piamba, Luz Myriam Barrios Cardozo, William Villegas González, Héctor Horacio Gómez, Luz Aideé Estrada, Carlos Alfonso Cala Osorio, Ruby López Parra, Aura Nelly Cabrera, Jaime Parra, Alba Luz Cabrera, Liliana Tafur Cuervo, Henry Gil, José Noel Martínez Castro, Miguel Antonio Garzón Arias, Miguel Ángel Vásquez Vásquez, Flor Alba Ortega López, Rigoberto López Lozano, Walter Monsalve Valencia, Antonio Prada Moreno, Eustacio Ortiz Ortiz, Marcus Soto Gómez, Jairo Mosquera Torres, Fanny Lozada Rojas, Rudesindo Llanos Quiñones, Rodolfo

Reyes Ortiz, Luz Estella Uribe de Rincón, Luis Gustavo Rincón López, Elías Gaitán Ortegón, María Doris Rincón Angarita, Bellanith Botero, Blanca Nubia Triviño Becerra, Albes Antonio Martínez Burbano, Francisco Javier Ceballos Giraldo, Oscar Moncaleano Mosquera, Claudia Isabel Corredor Álvarez, Mauricio Villabona García, Helicet Biviana García Buitrago, Lisbeth Vivian Zuleta Castro, Leslie Andrés Bocanegra Delgado, Luz Marina Díaz Loaiza, Carmen Edith Suárez Barreto, Luz Soreyi Rentería Heredia, Gladys Herreño, Deysi Muñoz Ríos, Gladys Yohana Camacho Herreño, Paola Andrea Susano Gómez, Nelson Gómez Velásquez, Oscar Emilio Calvo Cruz, Albeiro Gómez Mejía, Julio Andrés García Peñuela, José William Pinzón Acuña, Cristian Camilo Andrés Guevara, Fernando Castaño Aristizbal, Orlando García Naranjo, Gloria Nelly Orozco Millán, Luz Oveida Candela Marin, Luz E olivo Camargo, Nolberto Granada C, Edilma Chamorro, Sandra E Pérez Carrera, Patricia Carrera E, Gleonildo Chiquillo, Homeris Valencia, Pedro Vivas, Eibar Blanco, Nidia Aguas, Carlos D Hogiste Robinson, José Antonio Pamplona Jiménez, Mis Bay Sánchez M, Nubia Russo Martínez, Dora Martínez Córdoba, Eustaquia Montaña, Germán Panche C, José Morales Morales, Orfelina Montenegro, Camilo Andrés Reyes Reyes, Diana Marcela Romero Daza, Luisa Fernanda Jiménez Cortes, Blanca Cecilia Cortes Díaz, Newert Restrepo Montoya, Trinidad Arias Moreno, Liliana María Idárraga Castillo, José Manuel Arango Posada, Lina María Arango Sepúlveda, Nataly Andrea Arango Sepúlveda, Lilia Esther Sepúlveda Espinosa, Leonor Suescún Jaimes, Elisabeth Ortiz Gordillo, Sol Yaneth Hernández Mendieta, Elizabeth Pardo Castro, María Merlany González de Montoya, Yolanda Herrera Díaz, Leidy Johana Franco Herrera, Cesar Augusto Franco Herrera, Félix Antonio Guirales Romero, María Argemira Restrepo Clavijo, Mónica María Restrepo, Margarita Villa Restrepo, Gladys Myriam Jaramillo Estrada, Teresita Villa Restrepo, Eleázar Villa Mejía, Lorena Barreto, Ángela María Gómez Barreto, María Isabel Clavijo Cardona, Teresa Encinales Ortiz, William Pipi Ramírez, Fernando Sánchez, Yineth Quintero Gaviria, Gloria Inés Sánchez, Jacqueline Toloza Castaño, Karina Ríos Córdoba, José Natanael Osorio Morales, Gloria Patricia Aguirre, María Luzmila Suárez, Sandra Milena Morales, Nelson Arenas Tamayo, Eunice Loaiza Bedoya, Javier Marin Guevara, Ofelia Correa Correa, Olga Marina Moreno Gómez, Carmen Cecilia Uribe, Zuleima Santiesteban Domínguez, Marcos Alirio Arévalo López, Leonor Díaz García, Rosa María Luña Peña, Uber Darío Sánchez Calderón, Flor Múnera Ariza, Carmen Zulay Velandia Solano, Elvita Díaz García, Asdrúbal Vega Peña, Jesús Manuel Jurado Lozada, Denis Duarte Vega, Heber Romero Pabón, Orfael Arevalo Vargas, José Israel Salinas Méndez, María del Carmen Rodríguez, Aquilino Páez Vallejo, Zoraida Santafé Villamizar, Isolina Cañas, Luz Dary Castro Valencia, Carlos Eduardo Miranda Soto, Ruby Nancy Gelves Vargas, Blanca Fanny Ramírez Guzmán, Carlos Ariosto Flores Grass, María Esperanza Ferreira, Omaira Carreño Garza, Ligia Elena Díaz Rosas, Astrid Viviana Rincón Jurado, Carmen Alicia Pabón, Aideé Cruz Lizcano, Norfa Ríos Alfonso, Cecilio Ferreira, Edilberto Jiménez Sánchez, Heliber Jiménez Sánchez, Zorayda Castellanos Velazquez, Simeón Delgado Ruiz, Diana Maritza López Camargo, Diana Sofía Díaz García, Diana María Díaz Palacios, Tatiana Elisa Agudelo Guarín, Leandro Tamayo Ruiz, Libia Amparo Cano Acosta, Valentina Zuluaga Ortega, Andrés Felipe Álvarez Suárez, Carlos Mario Tabares, Rosa María Duque, Gloria P. Flórez O, Wilfrido Sánchez Aguirre, Margarita Hernández, Hernán Darío Gil García, Emilce María Luján Gutiérrez, Mauricio Vásquez Ramírez, Ángela María Correa Betancur, Jovany Alberto Ruiz Pérez, Rubiel Palacio Osorio, Luz Marina Orozco Marin, Cristian Camilo Álvarez Vallejo, Leonardo Henao Monsalve, Senel García Figueroa, Hernán Darío García Alzate, Ester Lucia Correa Barrientos, Emilce Hurtado Marín, Gloria Gómez de Restrepo, Luz Alba Arboleda

Yepes, Marleny de Jesús Escobar Blandón, Juan Francisco Monsalve León, Dora María Tangarife Patiño, Orlando Ramírez Ospina, María Lucila Vélez Bedoya, Yeison Alonso Zapata Alzate, Claudia Milena Botero Salazar, Luz Llaredis Salazar Posada, Yolima Gallego Jaramillo, Alejandro Ruiz Palacio, Carlos Adolfo Uribe Zapata, María Josefina Palacio Patiño, Ramiro Restrepo Obando, Sandra Milena Garcés Giraldo, Dora Elena Restrepo González, Liliana Duarte, Nubia Sofía Tejada Viana, Leidy Catalina Castaño Gañan, Sonia Emilia Rodríguez Tejedor, José Fabián Ildorfo Vanegas Herrera, María Consuelo Blandón López, Germán Darío Diez Jiménez, Luz Marina Rincón Díaz, Martha Nery Vélez Montoya, Erika María Muñoz Areiza, María Eugenia Ordóñez Ortiz, Natividad López Ojeda, Ana Silvia Caicedo, Elsa Fenix Avilan, Gilma Jesús Rodríguez López, Luz Marina Lopera Peña, Daniel Naranjo Sabogal, María Cristina Rodríguez Rodríguez, Ricardo Andrés Mancipe Muñoz , María del Carmen Muñoz Rey, Graciela Garzón Castiblanco, Jonathan Fernando Mora Garzón, Agustín Galindo, Bertilda Pinzón Benavides, David Ruiz Henao, Cenelia Aguirre de Ruiz, Luis Carlos Sierra González, Hernando Sierra, Solanyi Milena López Vargas, Luz Stella Sabogal Moreno, Blanca Sofía Bermúdez Sánchez, Rosalía Alvarado Muñoz, José Miguel Vera Triviño, Fredy Alberto Muños Rodríguez, Nancy Sánchez Prieto, Doris Bobadilla Barreto, Luz Marina Cortés Gómez, Flor Alba Buitrago Bohórquez, Rosalba Martínez Torres, Urubíades Panche Páez, Josefina Galeano Lozano, Linda Luz Trujillo Chaparro, Margarita Mopan, Yurani Beltrán, Ligia Marleny Rodríguez Beltrán, Blanca Cecilia Berbeo Huertos, Olga Lucía Berbeo Huertas, Pedro Pablo Vanegas Cubillos, Nohora Inés Duque Huerta, Claudia Liliana Torres Azuero, Ana Julia González Páez, Edith Lucia Díaz Prieto, Dania Maritza Álvarez Barrera, Astrid Robayo, Silvia Mary Varila Sarmiento, Magda Liliana Díaz Hernández, Judith Huertas Melo, Jorge Luis Obando Rivera, Aleixy Yohana Medina Rodríguez, Luz Dary García Soacha, Gonzalo García Castillo, Lidia Johana Robayo Achury, Oscar Javier Ochoa Quintero, Nancy Mariela Palacios Rubio, Esther Martínez de Ruiz, Alirio Rodríguez Garzón, Omar Rodríguez Garzón, Roberto Gómez Delgadillo, María Gladys Castrón Pachón, Clara Emilce Montaño Páez, Nancy Yanet Espitia Maldonado, Stella Acevedo Mancilla, Pablo Antonio Daza, Bertilda Garzón Cortés, Elsa Gómez de Malaver, Rosa Helena Villamil, Blanca Sofía Maldonado, Milena Rocío Castro Rodríguez, Yesid Hernando Morales Caicedo, María Castro Rodríguez , Nubia Patricia Castro Rodríguez, Ildalyd Acosta de Villalba, Martha Lucia Rodríguez Suárez, Jorge Enrique Chávez Castiblanco, Lebel del Pilar Gonzáles Velásquez, Sandra Yenny Garavito Caballero, Olga Rocío Garavito Caballero, Elizabeth Criollo Herrán, Camilo Andrés Acosta González, Carlos Andrés Vidal Noguera, Jhon Leonard Rodríguez Alegría, Betty María Egas Fajardo, Oswaldo Velasco Daza, Ángela María Martínez Cabrera, Carmen Stella Ruiz Monroy, Baldomero Guerrero Arizara, Adriana Cubillos Ponce, Liliana Cubillos Ponce, Segundo Alfonso Rubiano Quintero, Noralba Martínez Ortiz, María Inés Vanegas González, Leonor Duarte, Alexis del Pilar Cuentas Gándara, Luis Alberto Galvis Mujica, Adriana Jeannette Nájar Rodríguez, Lady Julieth Avendaño Bedoya, Teófila Roa, Claudia Riascos, Diana María Valencia Grueso, Marta Orobio Landázuri, Diana Mercedes Eraso Bacca, María Ingrid Mazareno Prado, María Olivia Osorio de Londoño, Gladys Parada Suárez, Hernando Quintero Calonge, Lina María Alegría Cortes, Diana Riascos Mosquera, Betty Sulia Cortes Silva, Dora Deyanira Cortes, Beatriz Quiñones, Ángel Javier Angulo, Oswaldo Castro Andrade, Lucy Eva Peña Álvarez, Juan Camilo Celis Laguna, Yuranny Andrea Neira Rodríguez, Olga Rodríguez, Alba Lucy Quintero Daza, Mery Lizeth Castañeda, Carlos Julio López Salcedo, Mauricio Pascuas Polo, Carlos Enrique Ruiz Méndez, Sandra Milena Rivera Méndez, Henry García Maya, Javier Sánchez Umaña, José de Jesús Roa, José Domingo Embus

Cadena, María Nohemy Bermúdez, Luz Mary Gutiérrez Mora, Idaly Vera, Javier Antonio Quiñones Valencia, Nogui Lorenza Torres Valencia, Ana Milena Mena Rojas, Santos Eberto Landázuris Quiñones, Doria Lilia Landázuri Cortes, Maritza Bravo Ruales, Eder Augusto García Silva, Lina Marcela Mena Rojas, Rosa Marina Ortega Cortes, Paulo Andrés Moncayo Torres, Luz Fanny Rodríguez Vanegas, Maribel Riascos, Víctor José Quiñones Quiñones, Tulia Esther Coral Martínez, Huberto Racines Batalla, Edgar Mauricio Marin Delgado, Matilde Erazo Rodriguez, Luz Ayda Cuero, Liceth Tatiana Guevara Landazuri, Rayda Quintero Colonge, Nelson Enrique Arroyo Montaño, Edward Orlando Obando, Orlando Heriquez, Alfonso Chang Hurtado, Adalberta Biojo Vergara, Marien Morales Gonzáles , Marleni Nazareno Prado, Lucero Magaly Chang Hurtado, Orfa Hurtado, Jaime Genaro Quintero Quiñones, Andrés Sierra Serna, Roberto Pérez, Álvaro Andrés Muñoz López, Marisol Botero Serna, Claudia Milena Gómez, Alba García de Gonzáles, María Lucero Pineda Pineda, Cecilia Hincapié Velazquez, Jairo Mejía Correa, Absalón Poveda Buitrago, Fabiola Echeverri Jaramillo, Adiela González de Velásquez, Belisa Duque de Aguirre, Edilma Ocampo Aristizabal, Iván Duque Parca, Luz Nélida Aguirre, Fernando Pérez García, Rosalba Hincapié Carvajal, María Gladys Gallo Giraldo, Inés Jiménez Cardona, Libia Jiménez Cardona, Ana María Carmen Ocampo, José Alberto Castaño Serna, Amparo de Jesús Giraldo Carvajal, Humberto Rodríguez Gómez, Juan Pablo Villamizar Hernández, Araceli Bernal de Villarreal, Marlen Villamizar Sosa, Leonilde Molina Méndez, Julia Elizabeth Villarraga Bernal, José Agustín Camargo Tambo, Olga Lucia Bejarano, José Polo Trujillo Díaz, Johana Marcela Vargas Muñoz, Luz Alfonsina Castro Palacios, Carlos Arturo Díaz Guzmán, Emma Rocío Herrmann Pinzón, Jorge Enrique Aldana, Gladys Gasca, Mariela Correa, Gustavo Soto Vargas, Arensio Tadeo, Luis Abelardo Vega Buitrago, Karen Lorena Cruz Serrano, Ángela Bibiana Serrano Poveda, Carlos Eduardo Guevara, Rafael Alberto Díaz Franco, Laura Catalina Nava Farfán, Rafael Peña Herrera, Alba Lucía Montes Zuluaga, Carlos Alberto Arango Restrepo, Marta Beatriz Parra Cardona, Yolanda Parra Cardona, Adrián Mauricio Quintana Parra., Juan Pablo Quintana Parra, Alfonso Pardo Hernández, Esperanza Gil López, Dilis Yolanda González, Miguel Antonio Santamaría Pardo, Vladimir Valladares Hidalgo, Orfelys Camacho Lancacho, Francisco Julián Navarro Galíndez, Víctor Alexander Aguilar, Yulitza Tatiana Sinivia Colina, Mónica Isabel Marchena Sarmiento, Jhon Alexander Osorio Angulo, Karen Tatiana Sánchez Ferreira, Mario Fernando Rubio Álvarez, Erlin Sofía Marin Vera, Luis Ernesto Giraldo, Ana Josefa Santos Contreras, Abigail Stella Buitrago Díaz, Jairo Osorio Giraldo, José Miguel Vargas Ochoa, Darío de Jesús Osorio Ortiz, Luz Marina Borja Castro, Ismael Ballesteros Gutiérrez, Mila Colmenares de Figueredo, Socorro Durán Rueda, Faustino Enrique Labrador García, Oscar Pérez Leal, Luis Eduardo Villar, Hernando López, Lorenzo Antonio García Bolaños, Antonio García Barbosa, Saúl Jara Pardo, Carlos Alirio Ramírez Guzmán, Isolina Cañas, Luz Miriam Nieves Parrado, Martín Gallo, Celso Lizarazo Gutiérrez, Claudia Jhoana Gallo Nieves, Carlos Julio Rangel, María Elisa García, Francisco Javier Ortiz González, Esperanza Cervantes Ortega, Gina Alexandra Parales Cervantes, Mercedes Yadith Peña Fajardo, Martha Cecilia Álvarez de Cardona, Cenón Suárez Suárez, Zenaida Afanador Moreno, Julián Modesto Mendoza García, Ana Mercedes Soto Vaca, Jairo Hernando Ramírez Peña, Blanca Nieves González de Lizarazo, Lucinda Ochoa de Torres, Esperanza Chona Contreras, Adriana María Henao López, Cindy Yineth Beltrán Mendoza, Diana Patricia Velandia García Martha Cecilia Villamizar Gutiérrez, Gloria Cenith Villamizar Gutiérrez, Deanys Alvenys Sánchez Maldonado, Erika Paola Chinchilla Pinto, Heber Alexander Vergel Rodríguez, Jennith Milena Godoy, Berenice Contreras García, Leydi Paola Mora T, Jenny

Carolina Madero Barreto, Yolima Ramírez, Yaryleny Salcedo Moncada, Yenny Tatiana Álvarez Chacón, Martha Rubiela Mendoza Mora, Reynaldo Bernal Cáceres, Omar Leonardo Camargo, Nora Aydee Sáenz Ariza, Luisa Mercedes Galíndez Tovar, Elma Judith Márquez Lizarazo, Ilda María Sánchez Sánchez, María Teresa Castro, Segundo M. Cortes, Orfa Jesús Carvajal, Jahir Roberto Rodríguez Suárez, Gina Mabel Martínez Jiménez, Dolly Mireya Cedeño Blanco, Rafael Antonio Núñez Pinzón, Neftalí Botello Carrascal, Eneida Castillo Herrera, Alonso Santos la Rota, Henry Bautista Calderón, Inés María Díaz Castro, Aura Rosa Díaz de Serrano, Yuly Carolina Barrera Ortega, Yasben López Bautista, José Alejandro Tíneo Peroza, Aurora Rodríguez Linares, José Octaviano Camero Lagos, Diana Maritza Caicedo Galíndez, Roberto Alexi Rojas Salas, Alfonso Santoyo Escamilla, Pedro José Sarmiento Tocaria, Fernando Gutiérrez Chica, Nicomedes Arevalo Ángel, Orlando Vesga Duarte, Raúl de Jesús Correa Cortes, Jorge Eliécer Porras Acevedo, Luis Alfonso Bautista Pérez, José Alexander Carreño Chacon, José Silverio Vargas Ojeda, José Nicolás Jaramillo Jaramillo, Carlos Arcenio Gualdrón Rivas, Marco Antonio Capacho Amado, Jorge Eliécer Lindarte, José Gregorio Herrera Silva, Rodrigo Mora Cuesta, Darío Garavito Lizarazo, Teodoro Antonio Parada Rozo, Wilmer Osorio Sánchez, Fredy Alexander Narváez Barrera, Yurledinson Botello Carrascal, Neila Milena Rodríguez Jaller, Luis Eduardo Pino Caballero, José Hernando Vargas Romero, Erledy Sandra Sierra Menezes, Cesar Leonardo Riscanero Ortiz, Jorge Leonardo Reyes Granados, Maribel Acosta Hurtado, Carlos Fernando Rojas Mijares, José Ángel Pedrozo Cantillo, Diego Alexander Gutiérrez Gonzáles, Orfelina Tafur Hernández, Rafael Peñaloza Corzo, Wilson Sarabia Carreño, Luis Daniel Mejía Carrizales, Carlos Alberto Muñoz Moreno, Yalet Edigson Parada, Mario Alfonso Useche Torres, Willington Francisco Álvarez Morales, Raúl Aníbal Vergara Sucerquia, Luis Daniel Bernal Figueroa, Jairo Alberto Delgado Caicedo, Yalet Edigson Parada, Mario Alfonso Useche Torres, Jairo Alberto Delgado Caicedo, Luis Daniel Bernal Figueroa, Jorge Enrique Casadiego Carrero, Leonardo Guerrero Zarate, Lee Harry Capacho Niño, David Lozano Cubides, Jesús Emiro Donado Suárez, Adaníes Hernández Delgado, Pablo Rodolfo Torres Galindo, Marco Aurelio Martínez Parales, Genny Alcira Alarcón Garzón, Miller Figueroa Rueda, Carlos Enroque Rojas, Jorge Muaje Cortés, Juan Sebastian Salcedo Cadena, Roger Armando Mora Santos, Pedro Segundo López Cetina, Emerson Damian Gómez Gamarra, Carlos Julio Castro Martínez, Wirddian Tom Aguirre Laya, Matilde Álvarez Peñaloza, Gilberto Santana Reyes, Ramón Antonio Rangel Bayona, Jair Reyes Briceño, Guillermo de Jesús Morales, Marcos Efrén Parales Cisneros, Freddy Mauricio Correa Gutiérrez, Carlos Aníbal Quenza, José Belén Parra Montes, María Aurora Jiménez, María Angélica Berrio Loza, Sonia Figueredo Colmenares, Andrea lozano Muriel, Marly Lozano Muriel, Beatriz Esperanza Zarate Ramón, Zulay Alejandra Lozano García, Luz Marina Granados Corce, Narda Socorro Hidalgo, Luz Miriam Buitrago Cardona, Nadia María Hidalgo, Trina del Carmen Díaz Yance, Leonor Emilia Sánchez Hidalgo, Marina Lizarazo Guaitero, Flor María Torrado Arevalo, Hercilia Vesga Duarte, Doris Dinora Boscan Zambrano, Leonor Magalis Granados Colmenares, Sonia Esther Rodríguez Rangel, Blanca Nelly Niño Peñaranda, Mavel Zulay Oviedo Azuaje, Ana Victoria Alarcón Portilla, Luz Marina Benítez Manrique, Carol Viviana Sarmiento Cedeño, Elci Viviana Aguilar, Onilda Pontón Palomino, Noelia Peinado Rodríguez, Juana Isabel Sarmiento Prada, Zenaida de Arma Escobar, Doris Zuleima Torres Aguirre, Ninfa Gladys Rodríguez Rodríguez, Nayibe Nuñez Berrio, Aleida Meneses Agudelo, Dyliar Yaneth Rodríguez Rodríguez, Gladys Briceño Landaeta, Elizabeth Pelayo Parada, Emilse Vargas Martínez, María Emilia Dulcey Gualterro, Sandra Milena Botello Carrascal, Yenis Margarita Mayorga, Eugenia Cabeza Romero, Emilce Pineda

Arboleda, Florinda Torres Peñaranda, Alex Suberia Parales Milano, Martha Viviana Angulo Agudelo, Milagro José Suárez Vizcano, Lisett Guerrero Gómez, Migdonia Parales Milano, Gloria Belsy Peñaloza Santos, Dirliz Esperanza Ramírez Castro, Isidra Leticia Castro, Oneida Yaneth Vega Moncada, María Claudia Ramírez, Iris Nereidia Pérez Carrillo, Leidis Martínez Alcocer, Sandra Patricia Beltrán Sánchez, Franci Zulay Leal Ramírez, Gerson Erich Alarcón González, María Lidia Manosalva de Morales, Ana Teresa Ramírez, Fanny Esther Rodríguez Garrido, Rosa Elvira Sandoval Pérez, Yineth Andrea Giraldo Echeverry, Clarenia González, Rosa Landaeta, Alida Padilla, Isabel Zúñiga Hoyos, Naidu Niño, Martha Lucia Gómez Monsalve, María del Carmen García Betancur, Massiel Milagros León Cárdenas, Ana Carolina Sánchez Hidalgo, Stella Olarte Acevedo, Matilde Vargas Carrillo, Gladys Maritza Sánchez Tineo, Yaneth Rangel Ropero, Ginna Paola Cortes, Alexandra Sariasti Pérez, Emilsen Plata González, Libia María Suárez Montaña, Eulalia Isabel Gómez Daza, Leidy Johana Guarnizo Camargo, Elisabeth Santana Araujo, Deisy Quintero Santana, Andrea Caterine Peroza Olarte, Milda Esther Naveo Tineo, Doris Haneth López Muñoz, Silvia Paola Castillo Mogollón, Judith Luna Orejarena, Richard Gustavo Caroprese, Alix Janeth Cueto Colmenares, Luz Dary Figueroa Colmenares, Elizabeth Téllez Manrique, Laura Briggitt Bastos, Lesbia Ciudith Rojas Mijares, Ana Milena Soloza, Rosa Adelina Torres Galindo, Leida Patricia García Díaz, Aura Avelina Tovar de Blanco, Candida Rosa Méndez, Leidy Patricia Gómez Mantilla, Ligia Rodríguez Arismendi, Sonia del Carmen Valta, Paulina Ramírez Moreno, María del Rosario Rivera Quiñones, Ruby América Suárez Montaña, Delfina Padilla, Karol Yiseth Ramírez Muñoz, Alva Lucia Luna Duran, Janeth Marcela Cabriles Gómez, Indira Giselle Sarmiento Bolívar, Carolina Perdomo Galeano, Ana Beatriz Caicedo Ramírez, Yolanda Gaitán Muñoz, Ana Mercedes Arciniegas Osorio, Adelina Torres Cortes, Narda Marina Cisneros Arias, Daisy Josefina Montilla Méndez, Talía Nazaret Morales Arrieta, Luz Mariela Franco, Maryori Nieto Suárez, Liliana Smith Guarnizo Camargo, Noris Sánchez Navarro, Lilia Arrieta Uribe, Luz Dary Tabaco Prada, Nury Riscanebo Lugo, Bianca Yanet Puerro Villamizar, Rosa Ángel Calderón, Alba Inés Lugo, María del Rosario Maldonado Robayo, Daniel Vargas Ibarra, Sonia Leonor Leal Latorre, Elvia Rocio Cuenca Bonilla, Fredy Escobar Loaiza, Anyi Jimena Lopera Silva, Jesús María de los Reyes Castro, Gina Berdugo Jinete , Aníbal Orlando Meléndez García, Andrés Orozco Méndez , Carmen Elena Solano Salgado, Héctor Enrique Padilla Pineda, Héctor Guillermo Padilla González, Yudis Esther González Botto, Zamira Isabel Roca Rojas, Darío José Carrillo Roca, William Enrique Ramírez Medina, Jesús Enrique Vargas Correa, Linda Lucia Vargas Patiño, Guillermo Daniel Caicedo Delgado, Aurora Inés Urueta Márquez, Nicolás Alberto Pacheco Barrios, Josefina del Socorro Castillo Cantillo, Reynaldo Rangel Sixta Tulia Martínez Ayala, Rocío Inés Rangel Martínez, Italia del Carmen Gazabon del Vecchio, Carlos Martín Rodríguez, Consuelo Benítez, Luz Mila Pertuz de la Hoz, Hernando Pardey Altamar, Miguel Armando Villanueva Ortegón, Xilene Esther Torres Hoyos, Fabio Andrés de la Rosa Mendoza, Sindy Katherine González, Jorge Armando Boneu Yepes, Edna Isabel Díaz Beltrán, Fidel Ernesto Candanoza Noriega, Yuri Cecilia Restrepo Cárcamo, Nubia Daissy Castillo Castillo, Edgardo Amador Toro, Adolfo Oviedo Díaz, Mercedes Esther Rodríguez Jiménez, Mónica Isabel Labrador Castillo, Arnold Alberto Cuenta Labrador, Belquis Denides Oliveros Reyes, María Prudencia Oliveros Reyes, Anais Muñoz Oliveros, Aníbal Orlando Meléndez García, Rosa Beatriz Piña Álvarez, Carolina Sánchez Benavides, Giancarlo Giammaria Donado, Gustavo Rodríguez Robles, Consuelo Amaya Vanegas, Ana Julia Ruiz de Vargas, Nella Jazmín Bravo, Dora Arenas de Ospino, Rosa Contreras de Gutiérrez, Luz Stella López Navarro, Verónica Patricia Buendía Rodríguez, Juan Nicolás Peñaloza, Jorge Raúl

Espinosa Quintero, Flor María Téllez Vargas, July Paola Castañeda, Donaldo E. Ortega Atencio, Alba Rodríguez Laiton, Bertha Cediel Quiñónez, Mariela Becerra, Carmen Julia Quevedo Morales, Marlene Larrota Romero, Maribel Maldonado, Ana Marcela Beltrán Calderón, Eliseo Castañeda Vera, Luz Dary Castañeda Vera, Héctor Julio Rodríguez Sierra, Cecilia Triana Jaimes, Adela Pineda Peña, Magdalena Monsalve Valbuena, Blanca Rosa Pabón Cruz, Romelia Vera Peña, Carmen Rosmira Martínez Gil, Blanca Andrea Peñaloza Pabón, José Fernando Escalante Saldaña, Elicenia Ramírez Castillo, Siervo Quiroga Galeano, Yesenia Sossa Quiroga, José de Jesús Redondo Pulido, María Eugenia Ballesteros Calderón, Leidy Emilse Báez Gómez, Manuel Humberto Guerrero Sánchez, Carlos Manuel Lizarazo Céspedes, Myriam Cecilia Ayala de Lizarazo, Karol Liliana Lizarazo Ayala, Mónica Alexandra Lizarazo Ayala, Jovita Mancera de Galván, Luis Eduardo Duarte Torres, Leydi Emilse Báez Gómez, Alba Yisett Ángel García, Luz Mary Báez Gómez, Flor Alba Rodríguez Báez, Andelfa Barrera Tavera, María Fernanda Huertas Díaz, Raquel Duarte Carvajal, Ricardo Silgado Rodríguez, Lady Mayerly Serrano Gómez, Evilia Duran de Sarmiento, Nancy García Castillo, Ramiro Ramos Jerez, Wilson Larrota Delgado, Blanca Guillermina Muñoz Rodríguez, Sandra Yineth Gutiérrez Garzón, Edwin Alejandro Vidal Martínez, Ana Milena Forero Cadena, Gloria Castro Triana, Jairo Alonso Moreno Cruz, Fabio Flórez Bobadilla, Luis Eduardo González Ricardo, Luz Ley Álvarez Márquez, Jeslyng Alberto Bolaño Barraza, Dianis Amanda Inca Dajil, Arístides José Ramírez Pallares, Marisol Beleño Pérez, Yesmi Antonia Batista, María Teodora Rodríguez Montalvo, Yesid Gañan Rodríguez, Juleisy Arias Clavijo, Mariela López López, Eleida Royero López, Carmela Rada Ospino, Ximena Royera López, Xiomara Rocha Martínez, Miriam Misat Martínez, María Andrea Mendoza Tapias, Fanny Leguizamón Gómez, María Eugenia Niño Sandoval, Mario Gaitán Cruz, Flor Marina Martínez Muñoz, Jenny Marlen Agudelo Josa, Carol Andrea Ángel Martínez, Libardo Home Ceballes, Ennedy Arias Pedraza, Elizabeth Mora González, Mauricio Marquin Guzmán, Ever Polanía Ruiz y Elizabeth Lozada Gutiérrez

Las intervenciones plantean diferentes argumentos a favor de la declaratoria de inexequibilidad de los apartes acusados del Acto Legislativo 1 de 2009, algunos de ellos parcialmente coincidentes, de los cuales se sintetizan a continuación los más importantes:

Varios participantes resaltaron que en distintas decisiones este tribunal ha manifestado que el poder de reforma de la Constitución es una facultad jurídicamente limitada, distinta al poder constituyente originario que carece de limitaciones competenciales. Reiteraron que por medio de los mecanismos consagrados por la Constitución se previó la reforma, excluyendo posibilidades de modificación equivalentes a una sustitución constitucional.

En esa medida, expresaron que es bien conocido que la Corte Constitucional se ha pronunciado señalando que la Constitución solo podría ser sustituida por el poder constituyente primario, poniendo un límite en la competencia del poder de reforma del Congreso, cuya acción debe enmarcarse en los principios, valores y elementos definitorios que hacen parte del ordenamiento constitucional, asegurando así el respeto por la obra del poder constituyente primario.

Por lo anterior propusieron que se realice un juicio de sustitución con el objeto de verificar si esta reforma constitucional produce una transformación que remplace uno o más elementos

definitorios de la Constitución, basándose en la teoría que ha desarrollado esta Corte para dilucidar si se presenta una sustitución total o parcial de aquélla. Afirmaron que si bien esta reforma tiene una finalidad legítima, no resulta idónea, necesaria ni proporcional.

Indicaron, que los partidos políticos, al igual que los movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, son modalidades de representación democrática reconocidas constitucionalmente, cuyo papel es complejo, pues representan los intereses de determinados grupos sociales, convirtiéndose así, en un medio de expresión ciudadana.

De acuerdo con lo anterior, señalaron que en Colombia las minorías tienen muy poca participación en las cámaras legislativas, a partir de lo cual los proyectos de ley y de reforma a la Constitución suelen superar los debates sin ninguna dificultad. Por lo tanto, al incrementarse el umbral electoral y desaparecer las minorías, desaparecerían también el control político y la oposición.

Estos participantes argumentaron también que el aumento del umbral electoral ocasiona de manera directa la eliminación de pequeños partidos y movimientos políticos, al extinguir su personería jurídica e impedirles alcanzar representación en el Congreso de la Republica, con lo cual se desconocen los derechos fundamentales a la participación, a la representación política, y a la asociación. Por ello consideran que la reforma constitucional parcialmente acusada conlleva una sustitución de la Constitución.

Así mismo señalaron que con este Acto Legislativo se afectan de manera directa el principio de soberanía popular (art. 3° Const.) y el pluralismo representativo, pues los ciudadanos que buscan opciones diferentes al ejercer la participación, verán restringido el derecho a elegir a sus representantes, al tener como única opción los partidos mayoritarios, con lo que Colombia podría volver a ser un país bipartidista.

Por las razones mencionadas, consideran que con el aumento del umbral electoral, se está contrariando el artículo 1° de la Constitución, que describe a Colombia como un Estado social de derecho regido por los principios democrático, participativo y pluralista.

Respecto del principio pluralista, indicaron que es un elemento esencial en un Estado social y democrático de derecho, en el que hay pluralidad de opiniones con competencia electoral y alternativas para el ciudadano. Además es uno de los pilares fundamentales de la Constitución de 1991, por lo que, para que se llevara a cabo una sustitución como la que se causó con el aumento del umbral electoral, debió haberse convocado al constituyente primario para que fuera éste quien definiera si procedía el cambio o no.

Los intervinientes indican también que el legislador ya había tomado medidas para el fortalecimiento de los partidos, estableciendo el umbral electoral en el 2% en el Acto Legislativo 1 de 2003, por lo que un nuevo aumento de éste no era necesario y lo que acarrea consigo no es el fortalecimiento de los mismos, sino la desaparición de los partidos minoritarios, siendo éste un cambio de tal magnitud que transforma la Constitución.

En su sentir, los autores de esta pretendida reforma están contrariando el artículo 40, numeral 3° de la Constitución Política, según el cual todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, por lo que puede

constituir partidos, movimiento y agrupaciones políticas “sin limitación alguna”.

Con respecto a este asunto, indicaron que el umbral debe tener un propósito legítimo, válido y necesario, siendo distinto que se convierta en un instrumento para que las mayorías generen poder sobre las minorías, dejando sin espacio de representación grupos que incorporan los intereses de algunos colombianos. Señalaron también que con el aumento del umbral se está imponiendo una limitación a la conformación de nuevos partidos, más allá de fortalecer los existentes, siendo esta medida, caprichosa, injustificada e innecesaria.

Otros ciudadanos manifestaron su adhesión a los cargos formulados, bajo el supuesto de que se está haciendo depender la elección de gobernantes y corporaciones a nivel local de la elección del legislativo a nivel nacional, limitando así la autonomía territorial, que debe incluir la posibilidad de elegir directamente los candidatos de preferencia de los electores. Indicaron que por lo anterior, no podrán existir partidos cuya plataforma política dependa de las necesidades y aspiraciones de cada región. Añadieron que aunque en cada territorio existan partidos políticos con diferentes ideales, con propósitos y directrices enfocados a las características de distintas entidades territoriales, éstos no van a poder postularse a las elecciones departamentales o municipales por no obtener un mínimo de votos a nivel nacional, imponiendo así la dependencia del sistema electoral regional al nacional y limitando el derecho a la personalidad jurídica, consagrado en el articulo 14 de la Constitución.

De manera particular, el partido Polo Democrático Alternativo, por medio de su Presidenta, estimó que el Acto Legislativo demandado tenía como fin el fortalecimiento de los partidos políticos, pero que no se han implementado las medidas necesarias para garantizar una verdadera y efectiva participación de las minorías, por lo cual consideran que el legislador sustituyó la Constitución con la medida adoptada en este Acto Legislativo.

Por su parte, el periódico Soy Hispano Magazine y algunos de los ciudadanos impugnantes se refirieron a la cuestión de la caducidad de la acción, que dejaría a la Corte sin posibilidad de estudiar la presente acción de inconstitucionalidad. A este respecto consideraron que la caducidad de un año prevista en el artículo 242 superior aplica solo para vicios de forma, pero no para los de competencia, y que aquella de que trata el artículo 379 es para el examen de las decisiones del Congreso que convocan a una Asamblea Constituyente o a un referendo, pero no para el estudio de los Actos Legislativos. De otra parte, señalaron que las normas acusadas no han entrado en vigencia, es decir que no han tenido efectos, por lo que con su desaparición no se vulnera la seguridad jurídica.

Adicionalmente, realizaron la diferenciación entre vicios de forma y de competencia expresando que mientras los primeros son saneables, los vicios de competencia no lo son, razón adicional para sostener que la caducidad prevista en el numeral 3° del artículo 242 no resulta aplicable en el presente caso, frente al planteamiento de vicios de competencia.

Así las cosas, los intervinientes proponen diversos tipos de juicios de sustitución basados en diferentes componentes constitucionales tales como: i) la democracia participativa, ii) el pluralismo político, iii) los derechos de las minorías y iv) los partidos políticos, según la carta de 1991. Sobre estas bases, concluyeron que el aumento del umbral electoral altera de

manera significativa la Constitución Política en sus componentes esenciales, entre ellos el de ser el marco para una democracia participativa, pluralista y respetuosa de las minorías.

Por último, estos intervinientes insistieron en la necesidad de evitar una decisión inhibitoria de esta corporación, consideran que ello crearía inseguridad jurídica.

2. Ciudadanos que se oponen a los cargos formulados en la presente demanda de inconstitucionalidad y solicitan que la Corte Constitucional se declare inhibida.

En el término de fijación en lista, el Centro Colombiano de Derecho Procesal Constitucional, la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, las Universidades Libre y Externado de Colombia y la ciudadana Karen Viviana Duarte Hernández intervinieron en la presente causa con el fin de expresar su oposición a las pretensiones de las demandas de inconstitucionalidad de la referencia, solicitando la inhibición de la Corte en el presente asunto.

Para estos intervinientes, dado que las pretensiones propuestas se orientan a obtener la inexequibilidad de un Acto Legislativo proferido en el 2009, la Corte no puede decidir de fondo sobre lo planteado, por haberse presentado la caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con los artículo 242 numeral 3° y 379 de la Constitución.

Alegan que este último artículo determina en su inciso primero que los actos legislativos, la convocatoria a referendo, la consulta popular o el acto de convocación de la Asamblea Constituyente solo podrán ser declarados inconstitucionales cuando violen los requisitos establecidos en el respectivo Titulo (XIII) y que el inciso segundo afirma que " la acción publica contra estos actos solo procederá dentro del año siguiente a su promulgación", lo que da a entender que la caducidad aplica para todos los actos nombrados en el inciso primero.

Sostienen que la caducidad de la acción debe contarse desde el vencimiento del primer año de la expedición del Acto Legislativo, por lo que para el caso de autos la caducidad se habría producido desde julio de 2010, pues el Acto Legislativo acusado se publicó en julio 14 de 2009.

Adicionalmente, señalan que la jurisprudencia ha reconocido la existencia de los vicios de competencia, que hacen parte de los vicios de procedimiento, los que a su vez son vicios de forma, según lo explica la sentencia C-551 de 2003.

Manifiestan que si bien los demandantes citaron la sentencia C-546 de 1993, como ejemplo de la ausencia de caducidad cuando el vicio alegado se origina en falta de competencia, debe tenerse en cuenta que dicha sentencia se refiere al caso en que una función específica es ejercida por un órgano distinto al que por mandato de la Constitución le corresponde, por lo que no se puede tener como precedente jurisprudencial en el presente asunto.

De otra parte, citaron diferentes sentencias[5] y autos[6] en los que este tribunal habría advertido que la caducidad consagrada en el artículo 379 de la Constitución cobija todos los

vicios que puedan aducirse frente a los actos legislativos, tanto los de forma como los de competencia, añadiendo que la única distinción reconocida por el texto superior es entre, de una parte, los vicios de procedimiento, que incluyen tanto los de competencia como los de forma, y de otra, los vicios de fondo, sobre los cuales no procede control[7].

En esta línea, los intervinientes señalaron que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en reconocer que el término de la caducidad de la acción de inconstitucionalidad dirigida contra los actos legislativos es siempre el previsto en el artículo 379 superior, frente a lo cual citaron la sentencia C-846 de 2012 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla)[8] que confirmaría esta regla. También advirtieron que el citado artículo 379 no mira si el Acto Legislativo hubiere entrado o no en vigencia para efectos de la caducidad, por lo que consideran inaceptable que la Corte hiciera una distinción de este tipo para evitar declararse inhibida.

Al mismo tiempo, expresaron que no se pueden confundir los conceptos de vigencia y eficacia, pues una norma se considera vigente desde el momento en que entra a hacer parte del ordenamiento jurídico y es eficaz cuando empieza a producir efectos jurídicos. A partir de esta distinción, concluyen que el Acto Legislativo 1 de 2009 ha estado vigente desde el momento de su publicación, en julio de 2009, y ha sido parcialmente eficaz, pues produjo algunos efectos en las elecciones de 2010 y tendrá plenos efectos a partir de las elecciones de 2014.

Finalmente, convinieron algunos de los intervinientes en afirmar que si la Corte Constitucional decide conocer del asunto planteado en la demanda, sin declarar que la acción se encuentra caducada, debería declarar inexequibles las normas demandadas, al considerar que sí sustituyen la Constitución. Otros de ellos señalaron que este libelo no llena los requisitos argumentativos de sustitución de la Constitución, por lo que los artículos atacados deben declararse exequibles.

3. Ciudadanos que se oponen a los cargos formulados en la presente demanda de inconstitucionalidad y solicitan que la Corte Constitucional declare exequibles los apartados de los artículos demandados

El Ministerio del Interior y sendos grupos de estudiantes de las Universidades Sergio Arboleda y Católica solicitaron que las disposiciones demandadas sean declaradas exequibles, por cuanto las acusaciones realizadas no corresponden al sentido de objetividad que deben tener las demandas de inconstitucionalidad, sino a apreciaciones personales de los actores, por lo cual no se cumple con los requisitos exigidos por esta corporación para estas demandas.

Estos intervinientes señalaron que la acción planteada no satisface la carga argumentativa que debe cumplir una demanda de este tipo, pues no realiza una verdadera confrontación entre el texto constitucional y una norma legal que se pueda interpretar de acuerdo a su propio texto.

De otra parte, manifestaron que con el aumento del umbral electoral, el Estado y los mismos partidos buscaron evitar la dispersión de las preferencias electorales y procurar el fortalecimiento de aquellos, para lo cual ciertamente realizaron una modificación del modelo electoral. Sin embargo, señalaron que este cambio no buscó la desaparición de los

grupos minoritarios como lo entienden los actores, y que fue precisamente en interés de éstos que se dio un plazo razonable para que la ciudadanía se adecuara a la nueva realidad constitucional. En ese orden de ideas, insisten en que el umbral procura la consolidación de agrupaciones políticas representativas, basadas en el apoyo ciudadano a partidos que tengan un verdadero programa político. En esta misma línea se refirieron al análisis que esta corporación efectuó respecto del Acto Legislativo atacado en la sentencia C-303 de 2010, cuando se anotó que el objeto general de esta reforma "fue fortalecer la democracia participativa".

Por último, indicaron también que el Acto Legislativo 1 de 2009 no remplazó la Constitución de 1991, pues el umbral electoral fue creado y elevado al texto superior mediante el Acto Legislativo 1 de 2003. Añaden que la Constitución después de la reforma atacada, continúa teniendo el mismo sistema electoral, uno de cuyos elementos es el umbral electoral mínimo.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante concepto N° 5639 recibido en la Secretaría de esta corporación el 18 de septiembre de 2013, el señor Procurador General de la Nación rindió en término el concepto de su competencia, y en él solicitó a la Corte "que se declare inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad de los apartes acusados del Acto Legislativo número 1 de 2009".

Después de realizar un recuento sobre el contenido de esta demanda, las circunstancias en que fue inadmitida y subsanada y las pretensiones que plantea, el Procurador efectuó las reflexiones que más adelante se relatan, las cuales conducen a dos conclusiones principales: que la Corte Constitucional no tiene competencia para pronunciarse sobre los presuntos vicios de competencia, pues la tesis sobre sustitución de la Constitución es enteramente inviable, y que además la acción pública contra este Acto Legislativo estaría caducada.

Sobre lo primero recalcó que, en opinión del Ministerio Público, este tribunal no tiene competencia para conocer de un asunto como el planteado, por estar claramente consagrado en varias disposiciones superiores que el análisis que él puede efectuar sobre reformas constitucionales se limita a los defectos de procedimiento y no incluye los recientemente aducidos vicios de competencia.

Respecto a la falta de competencia para conocer demandas dirigidas contra actos legislativos, agregó el jefe del Ministerio Público, que los cargos planteados en esta demanda "no se refieren a los requisitos establecidos en el titulo XIII de la Constitución Política y por los cuales únicamente pueden ser declarados inconstitucionales los actos reformatorios de la Constitución de conformidad con el articulo 379 Superior, sino que pretenden cuestionar la competencia del Congreso de la Republica para reformar algunos asuntos a partir de la denominada teoría de la sustitución de la Constitución la cual no tiene fundamento constitucional alguno"[9].

En el mismo sentido, señaló que si la Corte decide pronunciarse sobre cargos relativos a la sustitución de la Constitución debe regirse por lo expuesto en el concepto 5557 de abril 5

de 2003 emitido por la misma Procuraduría, respecto del expediente D-9499, en el que expresa que ella"… únicamente podría entrar a considerar si el Acto Legislativo demandado contradice los derechos inherentes o inalienables de la persona humana o algún(os) convenio(s) o tratado(s) internacional(es) de derechos humanos suscritos por Colombia, en tanto que es la misma Norma Fundamental la que establece 'la primacía' de estos derechos (artículo 5º) y señala que los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse de conformidad con los citados tratados o convenios."

El Ministerio Público insistió en que este tribunal no debe persistir en tomarse la atribución de declarar inconstitucional un acto legislativo por un supuesto vicio de competencia, pues con ello pone en duda el carácter democrático del Estado colombiano, en cuanto implica invalidar la actuación de un órgano que como el Congreso de la Republica, tiene mayor legitimidad democrática que la Corte.

En segundo lugar explicó que, más allá de su desacuerdo con la recién referida tesis, la acción presentada ha de considerarse caducada conforme al numeral 3° del artículo 242 de la Constitución y el articulo 379 ibídem, los cuales consagran que ese efecto se genera desde que se cumple el primer año de la publicación del acto cuestionado. Resalta que en el presente caso la acción fue presentada casi cuatro años después de la fecha de publicación de la reforma acusada.

Explicó el Procurador General, que los mecanismos mediante los cuales puede ser reformada la Constitución son una asamblea nacional constituyente, un referendo constitucional y un acto legislativo, y que los dos primeros son estudiados automáticamente por parte de esta Corte, es decir sin necesidad de demanda, mientras que en relación al Acto Legislativo sí se requiere de una solicitud ciudadana. Así, considera que las normas que establecen una caducidad de la acción solo pueden referirse a los Actos Legislativos, pues ese es el único mecanismo de reforma que es susceptible de este tipo de control.

También señaló que los actores no realizaron una distinción clara de las dos categorías que se propusieron diferenciar, los vicios de procedimiento y los de forma, de tal manera que pueda afirmarse que se trata de dos categorías distintas. Así mismo, indicó que aunque la demanda contiene diversas citas jurisprudenciales de la Corte Constitucional en las cuales pretende apoyar esa distinción, lo cierto es que los referidos fallos no contienen diferenciaciones entre los vicios antes mencionados.

Añade que si se acoge la propuesta de los actores en el sentido de que los vicios de competencia incurridos durante la expedición de una reforma constitucional pudieran ser mirados por la Corte sin límite temporal, ello "profundiza los defectos de la teoría de la sustitución creada por la Corte Constitucional en tanto que la incertidumbre que existe en la determinación de los parámetros de corrección a los cuales debe ajustarse una reforma constitucional (…) se extendería en el tiempo", al desdibujarse el carácter de permanentes y estables que debe caracterizar las normas superiores. En respaldo de la considerada irrefutable caducidad de la acción contra los actos legislativos, citó entre otras las sentencias C-395 de 2011 (M. P. María Victoria Calle Correa) y C-336 de 2013 (M. P Mauricio González Cuervo).

Finalmente, a propósito de las pretensiones subsidiarias en las que se solicita realizar una

interpretación de las normas acusadas conforme a los elementos esenciales de la Constitución que se consideran vulnerados por ellas, señaló el Ministerio Público que su solo planteamiento permite reafirmar que "… en realidad el control de competencia de una reforma es de forma o material, en tanto que supone la comparación de los contenidos de una norma creada o construida caso a caso por la Corte (la premisa mayor del juicio de sustitución) con el contenido de la reforma constitucional (premisa menor del juicio)".

Desde esta perspectiva, comparó la situación que en estos casos se presenta con la que tiene lugar cuando esta Sala plantea una interpretación conforme a la Constitución al examinar la posible inexequibilidad de normas de rango legal, resaltando que si bien ello resulta viable y adecuado, no lo es en este escenario como se pretende, pues ahora se trata de confrontar o interpretar una norma de carácter constitucional (una reforma) a partir de otra de la misma jerarquía (el resto de la Constitución), siendo este obstáculo una de las principales razones por las que la Corte debe declararse inhibida.

Por todo lo anterior, concluyó reiterando que esta corporación debe abstenerse de decidir sobre el asunto planteado por los actores.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta corporación es competente para conocer de la presente demanda, conforme a lo previsto en el artículo 241 numeral 1° del texto superior, pues la disposición acusada es un Acto Legislativo, reformatorio de la Constitución Política.

2. Oportunidad de esta demanda

Como es sabido, el numeral 3° del artículo 242 de la Constitución Política establece que las demandas de inconstitucionalidad por vicios de forma caducan en el término de un año contado desde la publicación del respectivo acto. En la medida en que, de conformidad con lo previsto en el numeral 1° del artículo 241 ibídem, las demandas contra actos legislativos solo pueden originarse en vicios de procedimiento en su formación, este requisito es aplicable entonces siempre que se demande la inexequibilidad de un acto reformatorio de la Constitución.

En el presente caso la Corte observa que el Acto Legislativo acusado fue publicado el 14 de julio de 2009, pese a lo cual la demanda que ahora se decide fue presentada el 12 de junio de 2013, esto es, casi cuatro años después de expedida esa reforma constitucional. Así las cosas, es evidente que ese requisito no se cumpliría, por lo que sería imposible que la Corte Constitucional decidiera sobre los cargos de la demanda. De hecho, esa visible circunstancia fue una de las razones que en su momento dieron lugar a su inadmisión.

Sin embargo los actores, así como varios de los intervinientes, formularon algunas consideraciones sobre circunstancias especiales que en su concepto concurren en este caso, a partir de las cuales sería viable que la Corte llegara a una conclusión diferente, bien porque ese requisito no resulte aplicable, bien porque el término de caducidad debiera contarse a partir de una fecha distinta a la de la publicación de este Acto Legislativo. Según

se deduce, en caso de ser acogidas tales reflexiones, la Corte podría decidir sobre lo planteado en esta demanda, por lo menos en lo que a esta regla se refiere.

Por esta razón, debe ahora la Corte estudiar y decidir sobre esas razones, pues en caso de concluirse que la acción se encuentra caducada, deberá emitirse fallo inhibitorio, sin otras ulteriores consideraciones.

3. Solicitudes de inhibición

Como se anotó, varias instituciones públicas y privadas, así como ciudadanos, al igual que el Procurador General de la Nación, estimaron que la demanda no cumple con los requisitos necesarios para que la Corte pueda decidir de fondo sobre ella, a partir de lo cual solicitaron que se emita una decisión inhibitoria. En consecuencia, antes de abordar el tema propuesto, será necesario detenerse a examinar la referida sugerencia de esos intervinientes.

La demanda parte de una diferenciación conforme a la cual las reglas de los artículos 242 y 379 de la Constitución sobre caducidad de la acción se refieren específicamente a los vicios de forma, que en cuanto categoría especial, sería una noción distinta a los vicios de procedimiento, que en realidad es un género del que los primeros hacen parte, junto con otra especie, la de los llamados vicios de competencia, la cual no estaría sometida a esa regla. Según explican, dado que los eventuales casos de sustitución constitucional implican esta última forma de defecto, su estudio no estaría sujeto a esa causal de improcedencia, por lo que podrían ser analizados por la Corte más allá del indicado límite temporal.

Para sustentar este punto, los actores invocan algunos pronunciamientos de esta corporación, entre ellos las sentencias C-588 de 2009 y C-141 de 2010 sobre el control a las reformas constitucionales, así como varias otras referidas al estudio de posibles vicios de competencia en la expedición de normas de carácter legal[10]. Los demandantes sostienen que en cuanto la Corte ha considerado que estos vicios no tienen caducidad en atención a su especial gravedad, lo que los hace insubsanables, aún con mayor razón debería ocurrir lo mismo cuando se trata de la expedición de reformas constitucionales, cuya incidencia en la configuración del orden jurídico es aún mayor y tiene un carácter expansivo, en cuanto puede determinar la expedición de todas las demás normas.

Ahora bien, aun cuando la trascendencia de estos planteamientos, especialmente las razones que demostrarían la posible sustitución de la Constitución de 1991, llevaron al Magistrado sustanciador a admitir esta demanda, una vez adelantado este proceso y oídos los intervinientes y el Procurador General en su concepto de rigor, la Sala Plena determina que no es posible proceder al estudio de fondo de esta demanda, pues ciertamente la acción ejercida se encontraba caducada desde julio de 2010, fecha en la cual se cumplió un año de la publicación de este Acto Legislativo, pues la regla contenida en los artículos 242 y 379 superiores no puede ser objeto de excepción, ni siquiera como en este caso se ha planteado.

En efecto, la Corte considera suficientemente claras las pautas consignadas en esas normas, conforme a las cuales, al margen de las razones y argumentos de las posibles demandas, las acciones de inconstitucionalidad dirigidas contra los actos legislativos

caducan en el término de un año contado a partir de la fecha de publicación de la respectiva norma. Ello por cuanto, de una parte, el único mecanismo de reforma constitucional pasible de demanda ciudadana es el acto legislativo, pues los demás (asamblea constituyente y referendo constitucional) son objeto de control automático respecto de la norma que convoca, de tal manera que es solo a aquel tipo de actos que puede referirse el segundo inciso del artículo 379 superior. Y de otra parte porque, dado que conforme a lo previsto en el numeral 1° del artículo 241 ibídem, los actos legislativos solo pueden ser objeto de demanda "por vicios de procedimiento en su formación", es indudable que en todos esos casos resulta aplicable la ya referida regla consignada en el numeral 3° del artículo 242, la que en términos amplios se refiere a "las acciones por vicios de forma".

Más allá de la claridad de los textos citados, es pertinente recordar que también lo ha entendido así de manera unánime y reiterada la jurisprudencia de esta corporación. Así por ejemplo, en la ya citada sentencia C-395 de 2011 (M. P. María Victoria Calle Correa) la Corte efectuó una clara y breve síntesis de su postura sobre el tema, reflejada en dos tipos de decisiones, de una parte, las que resolvieron recursos de súplica contra autos de rechazo basados en la caducidad de la acción intentada contra actos legislativos[11], y de otra, de manera incidental, como obiter dicta, en distintos pronunciamientos de esta Sala Plena sobre otro tipo de cuestiones[12]. En todos esos casos, y sin lugar a ninguna excepción, la Sala ha ratificado que la acción de inconstitucionalidad contra actos legislativos caduca una vez transcurrido un año desde la fecha de publicación del acto que según el caso fuere acusado. Así mismo, en el reciente fallo C-530 de 2013 (M. P. Mauricio González Cuervo), esa postura fue íntegramente refrendada, sin lugar a salvamentos ni aclaraciones de voto.

Ahora bien, es pertinente destacar que en los ya varios casos en que esta corporación ha decidido sobre demandas dirigidas contra actos legislativos, basadas en la posible sustitución de la Constitución, lo ha hecho siempre en el entendido de que los vicios de competencia son vicios de procedimiento o vicios de forma, sin reconocer diferencias entre tales conceptos, y por tanto, previa comprobación de que al momento de presentarse la demanda no se había producido la caducidad de la respectiva acción[13]. La consistencia de esta postura resulta además refrendada por el hecho de que, en todos los pocos casos en los que la Corte ha determinado que ello sí sucedió, ha optado por inhibirse, ante el impedimento resultante de la extemporaneidad de esa acción[14].

De otra parte, pese al notable esfuerzo argumentativo de los actores, la Sala no encuentra en su libelo razones que verdaderamente justifiquen un tratamiento diferente al establecido por las normas superiores en comento, pues pese a la particularidad de las circunstancias planteadas, ellas no difieren sustancialmente de las que ya han sido o pudieran ser aducidas en el futuro para justificar la tardía impugnación de otros actos de reforma constitucional, lo que de otro lado, ciertamente pondría en permanente entredicho el contenido de la norma básica, una de cuyas características principales es sin duda su vocación de permanencia.

Así las cosas, al no haberse desvirtuado la caducidad de la acción, reconocida desde el inicio de este proceso, incluso por los actores, la Sala se declarará inhibida para decidir

sobre esta acción.

4. Conclusión

Teniendo en cuenta que, según quedó explicado en el punto anterior, la acción intentada en este caso contra algunos segmentos del Acto Legislativo 1 de 2009 en razón a la presunta incompetencia del Congreso para expedirlo y la consecuente sustitución de la Constitución de 1991, se ejerció en junio de 2013, pese a haber caducado desde julio de 2010, la Corte se declarará inhibida de decidir sobre esta demanda, por cuanto de conformidad con los artículos 241.1, 242.3 y 379 de la Constitución Política, las demandas contra actos legislativos solo pueden presentarse dentro del año siguiente a su publicación.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVA

Declararse INHIBIDA para decidir respecto de la demanda planteada contra segmentos de los artículos 2° y 11 del Acto Legislativo 1 de 2009.

Cópiese, notifíquese, comuníquese insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Presidente

Con aclaración de voto

MARIA VICTORIA CALLE CORREA MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrada Magistrado

Con aclaración de voto Con aclaración de voto

GABRIEL E. MENDOZA MARTELO UIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado Magistrado

Ausente con excusa médica

NILSON PINILLA PINILLA JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado Magistrado

Con aclaración de voto Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

A LA SENTENCIA C-013/14

VICIOS DE COMPETENCIA COMO VICIO DE FORMA-Para juzgar si se configura o no el fenómeno de la caducidad de la acción, además del artículo 379 de la Constitución Política, procede también aplicar el artículo 242.3 que prevé la regla de caducidad aplicable a todas las demandas que se presenten por vicios de forma (Aclaración de voto)

Demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo 1 de 2009, "por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia".

Aclaro mi voto frente a la Sentencia de constitucionalidad C-013 de 2014, aprobada por la Sala Plena en sesión del veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014). Si bien comparto la decisión de inhibición por haberse configurado el fenómeno de la caducidad de la acción, considero pertinente reiterar mi postura sobre los vicios de competencia como una modalidad de los vicios de forma.

En la sentencia se precisan dos importantes puntos de derecho, que comparto. (i) La reiteración de la regla de decisión contenida en la Sentencia C-530 de 2013, según la cual "La acción pública de inconstitucionalidad ejercida contra un acto legislativo se extingue en un año, contado a partir de la promulgación o publicación del respectivo acto, en virtud de su naturaleza de vicio competencial –formal- y por mandato del artículo 379 CP.", que constituye precedente vinculante en la materia. (ii) El entendimiento que se ha hecho del género de los vicios de forma, con sus dos especies o modalidades: el vicio de procedimiento en el trámite de formación del acto; y el vicio competencial por carencia o exceso en el ejercicio de las facultades de parte del órgano que lo tramita.

Al no haber duda sobre lo anterior, que constituye la doctrina pacífica y reiterada de este tribunal, mi aclaración busca señalar que:

(i) Al ser los vicios de competencia vicios formales, como expresamente se admite en la sentencia, para juzgar si se configura o no el fenómeno de la caducidad de la acción, además del artículo 379 de la Constitución Política, procede también aplicar el artículo 242.3 que prevé la regla de caducidad aplicable a todas las demandas que se presenten por vicios de forma.

(ii) Lo dicho sobre los vicios de competencia como vicios de forma, en el contexto de los actos legislativos reformatorios de la Constitución, también puede y debe decirse de los

mismos vicios en otros contextos, como en el de los decretos ley dictados por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que para el efecto le confiera el Congreso de la República, con lo que ello puede implicar respecto de la configuración del fenómeno de la caducidad de la acción conforme a la regla prevista en el artículo 242.3 de la Constitución Política.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

A LA SENTENCIA C-013/14

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS REFORMATORIOS DE LA CONSTITUCION-Inhibición por caducidad de la acción (Aclaración de voto)/CLASES DE VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD-Distinción que establece la Constitución Política (Aclaración de voto)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTO LEGISLATIVO SOBRE UMBRAL DE VOTOS DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS-Resultaba innecesario caracterizar lo planteado como un vicio de forma para justificar la inhibición (Aclaración de voto)/COMPETENCIA Y FORMA-Categorías conceptualmente independientes la una de la otra, pero histórica y jurisprudencialmente vinculadas al procedimiento (Aclaración de voto)

Referencia: expediente D-9731

Demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo 01 de 2009, “Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia” (parcial).

Actores: Carlos Alberto Baena López y otros

Magistrado ponente:

Nilson Pinilla Pinilla

1. Con el debido respeto aclaro el voto, para precisar el fundamento normativo de la caducidad de la acción pública en el presente caso.

2. La Corte se inhibió de emitir un fallo de fondo en esta oportunidad por cuanto la acción de inconstitucionalidad había caducado. Estoy de acuerdo con esa decisión, y por lo mismo suscribí la sentencia. No obstante, discrepo parcialmente del sustento normativo que invocó la ponencia para fundamentar la caducidad, pues si bien menciona el artículo 379 de la Carta al mismo tiempo cita el artículo 242 numeral 3 ídem, el cual era sin embargo inaplicable a este proceso por dos razones. Primero, porque en materia de caducidad de

acciones públicas contra actos reformatorios de la Constitución hay una regla especial de caducidad prevista en el artículo 379 Superior, según la cual las demandas contra estos actos caducan invariablemente, sin importar la clase de vicio que planteen, dentro del año siguiente a su promulgación. Es esta entonces, y no el artículo 242 numeral 3, la disposición aplicable a asuntos como este. Segundo, el artículo 242 numeral 3 era inaplicable además porque el vicio planteado en la acción no era de forma, (única hipótesis a la cual se refiere dicho precepto), sino de competencia. Si bien se sugirió que los de competencia son vicios de forma, en realidad la jurisprudencia ha sostenido que no es así y por ende la Corte no aplica la caducidad del artículo 242 numeral 3 a las acciones por vicios de competencia que se presentan contra las leyes o decretos ley.[15]

3. Aparte de que no era entonces pertinente citar el artículo 242 numeral 3 Superior, por las razones expuestas, resultaba además innecesario caracterizar el planteado como un vicio de forma para justificar la inhibición, pues el artículo 379 de la Carta prevé que todas las acciones públicas contra actos reformatorios –sin importar la especie de vicio que invoquen- caducan dentro del año siguiente a su promulgación. Sea entonces que se proponga un vicio de forma, de competencia o de fondo, en cualquier caso la acción caduca por fuera del marco previsto.[16] De tal suerte, la clasificación de los vicios que se hace en la parte motiva de esta sentencia no solo no se ajusta al texto constitucional, a la naturaleza del vicio de competencia, ni a la jurisprudencia reiterada de la Corte, sino que tampoco tenía incidencia alguna en la parte resolutiva del fallo y por lo mismo debe considerarse hacia futuro como un dicho de paso. Ocurre por tanto en este caso lo mismo que en la sentencia C-530 de 2013, donde la Corte se inhibió de fallar una acción pública dirigida contra un acto legislativo por haber caducado, pero en su parte motiva avanzó algunas aproximaciones a la caracterización de los vicios –y en especial los de competencia-. Dado que en ese caso, lo mismo que en este, las clasificaciones de los vicios no cambiaban la parte resolutiva de la decisión, por cuanto el artículo 379 de la Carta establece un término de caducidad indiferente a la especie de infracción invocada en la demanda, lo que se haya dicho al respecto carece de fuerza vinculante pues no constituye la ratio decidendi del fallo sino un mero obiter dictum.

4. Dicho lo anterior, conviene entonces aclarar la distinción que establece la Carta entre clases de vicios de inconstitucionalidad. La Corte ha sostenido que para efectos de distinguir los tipos de vicios que reconoce la Constitución, el texto del artículo 241 es la "guía ineludible".[17] En tal virtud, ha identificado en dicha disposición exclusivamente dos géneros de vicios: los que se originan en el "contenido material" del acto, por una parte, y los que se refieren al "procedimiento" por otra. Esta regulación condujo a la Corte a señalar que "[…] la Constitución parece adoptar una clasificación bipartita de los vicios de los actos jurídicos sometidos a control de esta Corte, pues habría exclusivamente dos tipos de infracciones que podrían generar la invalidez de esas normas: vicios de procedimiento en la formación del acto y vicios en su contenido material".[18] Lo cual tiene entonces a su vez una implicación básica pero esencial sobre la teoría de los vicios en la Constitución, y es que cualquier clase de infracción a la Carta debe necesariamente subsumirse o bien en un vicio de contenido material o bien en uno de procedimiento, sin que quepa una tercera opción habilitante del control por parte de la Corporación, pues por fuera de esas dos categorías la Corte Constitucional carecería por tanto de competencia para declarar la inexequibilidad de un acto (CP art 241).

5. En ese sentido, los “vicios de forma” a los cuales se refiere el artículo 242 numeral 3 de la Constitución no serían una categoría independiente, distinta o más amplia que la de los géneros identificada por la jurisprudencia en el artículo 241, sino una especie necesariamente adscrita a uno de ellos. Lo mismo ocurre con los vicios de competencia, a los cuales se refieren la jurisprudencia y la doctrina. Ahora bien, ninguna de estas dos especies –forma y competencia- puede caracterizarse como vicio de contenido material, por los efectos de cosa juzgada de las providencias que los detectan en el juicio de un acto. Lo que caracteriza la cosa juzgada de los fallos que declaran inexequible una norma por vicios de contenido material o de fondo, es que ninguna autoridad puede reproducir su contenido bajo el mismo orden constitucional (CP art 243). En contraste, la cosa juzgada a la cual hacen tránsito las sentencias que declaran inexequible una norma por vicios de forma o de competencia no implica por sí misma una prohibición de reproducir el contenido de los actos declarados inconstitucionales, sino más bien que no pueden reproducirse bajo la forma juzgada contraria a la Carta, o por el órgano que según la Corte carecía de competencia en la materia. Dado entonces que sólo hay dos categorías de vicios –contenido material y procedimiento-, y en vista de que no es posible considerarlos de contenido material, esta es entonces la primera razón para clasificarlos como vicios de procedimiento en la formación del acto.

6. Más allá de lo anterior, tanto la forma como la competencia son categorías conceptualmente independientes la una de la otra, pero histórica y jurisprudencialmente vinculadas al procedimiento. En efecto, la pregunta por la competencia del órgano –competencia- es claramente distinta al interrogante que surge con respecto a las solemnidades o apariencia externa de un acto y a los requisitos de trámite necesarios para su expedición. Nuestras prácticas indican, no obstante, que las competencias y los trámites hacen parte del género de la determinación del procedimiento aplicable a la formación de un acto válido, y de allí que se regulen entonces en los códigos de procedimiento y no en los códigos sustantivos. Además, la jurisprudencia constitucional, en consonancia con esta tradición colombiana, ha señalado asimismo que allí donde la Constitución le confía a la Corte el control de procedimiento sobre los actos, cabe en consecuencia pronunciarse sobre la forma y la competencia, sin que estas dos nociones puedan confundirse o considerarse en relación de género a especie.[19] Por lo cual es equivocado sostener que a las acciones públicas por vicios de competencia les es aplicable la cláusula de caducidad del artículo 242 numeral 3, que habla de “vicios de forma”, pues si bien ambos pertenecen al género de los vicios de procedimiento, son especies conceptual, normativa e históricamente diferenciables.

Fecha ut supra

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO JORGE IVÁN PALACIO PALACIO A LA SENTENCIA C-013/14

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTO LEGISLATIVO SOBRE UMBRAL DE VOTOS DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS-El único fundamento legal valido aplicable al caso concreto respecto a la caducidad de la acción consistía en interpretar el artículo 379 en lugar de relacionarlo con el artículo 242.3 que, dicho sea de paso, se ocupa de otras materias (Aclaración de voto)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTO LEGISLATIVO SOBRE UMBRAL DE VOTOS DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS-El artículo 242.3 resulta claramente inaplicable respecto a la caducidad de la acción por cuanto el vicio planteado no era de forma, sino de competencia (Aclaración de voto)

COMPETENCIA Y FORMA-Especies conceptual, normativa e históricamente diferenciables (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente D-9731

Demanda de inconstitucionalidad en contra del Acto Legislativo 01 de 2009 (parcial), “Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia”.

Magistrado Ponente:

Con el respeto que merecen las decisiones de esta Corporación, me permito manifestar mi aclaración de voto en relación con lo decidido por la Sala Plena en el asunto de la referencia.

Si bien estoy de acuerdo con la decisión tomada por la Corte en el sentido de inhibirse del estudio de la norma acusada, considero importante anotar que comparto solo parcialmente el fundamento legal expuesto (que es el de la caducidad de la acción) para dar solución al caso propuesto.

1. En esta oportunidad le correspondió a la Corte determinar, de forma preliminar, si la demanda formulada contra algunos apartes de los artículos 2o y 11 del Acto Legislativo 01 de 2009 había sido presentada oportunamente. Lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 379 de la Carta Política establece el término de un (1) año contado a partir de la fecha de publicación, para instaurar acción pública de inconstitucionalidad contra actos reformatorios de la Constitución.

En efecto, la Corte constató que la norma acusada fue publicada el 14 de julio de 2009 y la demanda fue presentada el 12 de junio de 2013, es decir, cerca de cuatro años después de expedida la reforma constitucional. En consecuencia, se determinó que no era posible eludir la existencia de la caducidad de la acción de inconstitucionalidad, toda vez que la regla contenida en el artículo 379 de la Carta Política no puede ser objeto de excepción, pese a lo planteado por los demandantes, quienes no lograron justificar que en el presente caso se estuviera en presencia de “circunstancias especiales” y por lo tanto, el mismo ameritara un tratamiento diferente al previsto en la Constitución.

2. Como lo señalé antes, discrepo parcialmente de los argumentos legales expuestos en la ponencia para fundamentar la configuración de la caducidad de la acción sub examine. Me explico. Si bien en la providencia se menciona e interpreta el artículo 379 de la

Constitución, este se invoca en relación con el artículo 242.3, lo cual considero no solo innecesario sino además inaplicable a este proceso por las razones que paso a explicar. En primera medida, es necesario precisar que en materia de caducidad de acciones públicas contra actos reformatorios de la Constitución existe una regla especial de caducidad prevista en el artículo 379 de la Carta, según la cual las demandas contra estos actos caducan sin excepción y sin importar la clase de vicio que planteen, dentro del año siguiente a su promulgación. Esto quiere decir que el único fundamento legal válido y aplicable al caso concreto consistía en interpretar el artículo 379 en lugar de relacionarlo con el artículo 242.3 que, dicho sea de paso, se ocupa de otras materias.

En segunda medida, el artículo 242.3 resultaba claramente inaplicable por una razón muy sencilla: el vicio planteado en la acción no era de forma, sino de competencia. Si bien en la ponencia se sugirió que los de competencia son vicios de forma, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que no es así, y en consecuencia, en la práctica, la Corte no aplica la caducidad del artículo 242.3 a las acciones por vicios de competencia que se presentan contra las leyes o decretos ley[20].

3. En conclusión, estimo que es equivocado sostener -como lo hace la ponencia aprobada- que a las acciones públicas por vicios de competencia les es aplicable la cláusula de caducidad del artículo 242.3, que refiere todo lo relacionado con los “vicios de forma”, en la medida en que si bien ambos pertenecen al género de los vicios de procedimiento, son especies conceptual, normativa e históricamente diferenciables. Es en este sentido que suscribo esta aclaración de voto.

Fecha ut supra

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

[1] Los actores citan de manera particular las recientes sentencias C-249 de 2012 (M. P. Juan Carlos Henao Pérez) y C-1056 de 2012 (M. P. NIlson Pinilla Pinilla).

[2] Ver nota 1 anterior.

[3] Entre ellos las sentencias C-546 de 1993 (M. P. Carlos Gaviria Díaz), C-531 de 1995 y C-1161 de 2000 (en ambas M. P. Alejandro Martínez Caballero), C-1177 de 2004 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-812 de 2009 y C-102 de 2011 (en ambas M. P. Mauricio González Cuervo).

[4] Se advierte que aun cuando se recibieron muchos otros escritos de intervención, solo se hará referencia a aquellos cuyos autores realizaron la presentación personal de sus escritos, y con ello acreditaron su condición de ciudadanos.

[5] Entre ellos la sentencia C-1120 de 2008 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[6] Entre ellos el auto A-229 de 2008 (M. P Nilson Pinilla Pinilla).

[7] Ello por cuanto, de conformidad con el numeral 1° del artículo 241 superior, la

posibilidad de que este tribunal decida demandas contra actos legislativos es únicamente "por vicios de procedimiento en su formación".

[8] Los intervinientes citaron el siguiente aparte de la sentencia "como es sabido, el numeral 3º del articulo 242 de la Constitución Política establece que las demandas de inconstitucionalidad por vicios que caducan en el termino de un año contado desde la publicación del respectivo acto. En la medida en que , de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del articulo 241 ibídem, las demandas contra actos legislativos solo puede originarse en vicios de procedimiento en su formación, este requisito es aplicable entonces siempre que se demande la inexequibilidad de un acto reformatorio de la Constitución.".

[9] El Ministerio Público cita y transcribe su anterior concepto 5588 del 20 de junio de 2013, emitido respecto de las demandas radicadas bajo los expedientes D-9578 y D-9596 contra el Acto Legislativo 2 de 2012 (sobre fuero penal militar), luego decididas mediante sentencia C-754 de 2013.

[10] Entre ellas las sentencias C-546 de 1993, C-531 de 1995, C-600A de 1995, C-1161 de 2000, C-1177 de 2004, C-812 de 2009 y C-102 de 2011.

[11] La referida sentencia citó, entre otros, los autos A-065 de 2005 (M. P. Jaime Araújo Rentería) y A-229 de 2008 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla).

[12] Entre ellas las sentencias C-1120 de 2008 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa), C-572 de 2004 (M. P. Rodrigo Uprimny Yepes), C-487 de 2002 (M. P. Álvaro Tafur Galvis), C-614 de 2002 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-966 de 2003 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra), C-816 de 2004 (Ms. Ps. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes), C-1000 de 2004 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa) y C-242 de 2005 (M. P. Álvaro Tafur Galvis).

[13] Ver entre muchas otras las ya citadas sentencias C-572 y C-816, ambas de 2004, C-472 y C-740, ambas de 2006, C-180 y C-216, ambas de 2007, C-588 de 2009, C-303 de 2010, C-574 de 2011, C-249, C-288 y C-1056, todas estas de 2012.

[14] Ver en este sentido, entre otras, las recién citadas sentencias C-395 de 2011 y C-530 de 2013.

[15] Sentencia C-896 de 2012 (MP Mauricio González Cuervo. Unánime). Sostuvo en ese caso que el de unidad de materia no es un vicio sujeto a caducidad por su naturaleza "evidentemente competencial". Dijo: "La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la violación del principio de unidad de materia no se encuentra sometido al término de caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad. Por el contrario, en atención al tipo de examen que se realiza y a su carácter evidentemente competencial, la Corte ha señalado que se trata de un defecto que, por su naturaleza, puede ser planteado en cualquier momento". Sentencia C-535 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo. Unánime). En ese caso la Corte conoció de una acción pública, que planteaba un vicio de competencia, y que había sido instaurada el 18 de diciembre de 2012 contra un decreto ley promulgado en noviembre de 2011. Siendo que había trascurrido un año, la Corte avanzó hasta examinar la aptitud de la demanda. Dado que un presupuesto necesario para evaluar la aptitud de un cargo es la oportunidad de la acción, debe concluirse entonces que en esa

ocasión la Sala Plena consideró inaplicable la caducidad del artículo 242 numeral 3 de la Constitución, precisamente por tratarse de un vicio de competencia.

[16] Sobre la caducidad de la acción que propone un vicio de forma, puede verse por ejemplo el Auto 229 de 2008. Sobre las que plantean vicios de competencia se puede ver la sentencia C-395 de 2011. Las demandas que proponen un vicio material también caducan en ese término, según el auto 186 de 2011.

[17] Sentencia C-551 de 2003 (MP Eduardo Montealegre Lynett).

[18] Sentencia C-551 de 2003 (MP Eduardo Montealegre Lynett).

[19] Sentencia C-1040 de 2005 (MMPP Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández. AV y SPV Humberto Sierra Porto. SPV Jaime Córdoba Triviño. SV Jaime Araújo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra).

[20] Ver Sentencias: C-896 de 2012 y C-535 de 2013.