

Sentencia C-113/06

REMISION DE DEMANDA A JUEZ COMPETENTE-Normas legales que la establecen

REMISION DE DEMANDA A JUEZ COMPETENTE-Supone el estudio de admisibilidad por el funcionario judicial destinatario

REMISION DE DEMANDA A JUEZ COMPETENTE-Envío de una jurisdicción a otra

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA DE CONTENIDO ESTATUTARIO-Alcance

REFORMA CONSTITUCIONAL POR REFERENDO-Acto complejo/REFORMA CONSTITUCIONAL POR REFERENDO-Da lugar a expedición de actos de trámite que aunque sin fuerza de ley son objeto de control por la Corte Constitucional

La reforma a la Constitución por medio de un referendo constitucional es un acto complejo que da lugar a la expedición de diferentes actos de trámite, algunos de los cuales a pesar de carecer de fuerza de ley son objeto de control por parte de la Corte Constitucional por hacer parte de un acto complejo de reforma a la Constitución cuyo control corresponde a esta Corporación con motivo del examen del referendo constitucional.

REMISION DE DEMANDA A CORTE CONSTITUCIONAL EN ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-No exigencia del requisito de indicar razones por las que considera que Corte Constitucional es competente

En el caso concreto el Magistrado Sustanciador al momento de admitir la demanda de la referencia estudió la competencia y consideró que el estudio del artículo segundo de la resolución demandada correspondía a la Corte Constitucional por hacer parte del acto complejo de aprobación del referendo constitucional, adicionalmente el libelo acusatorio reunía los restantes requisitos de admisibilidad señalados por el artículo 2º del Decreto 2067 pues se transcribía la disposición acusada, se consignaban las disposiciones de carácter constitucional que se consideraban infringidas y se exponían las razones de la violación, no obstante, en el escrito remitido no se consignaban las razones por las cuales la Corte Constitucional era competente para conocer la demanda (numeral 5º del artículo 2º del

Decreto 2067 de 1991), precisamente por haber sido esta interpuesta ante el Consejo de Estado. Sin embargo, a pesar que esta exigencia fue objeto de un pronunciamiento de constitucionalidad, que la encontró razonable debido a la competencia taxativa de la Corte Constitucional, encuentra esta Corporación que el cumplimiento de este requisito no es exigible en el evento de la remisión de una demanda presentada ante una corporación o juzgado diferente, precisamente porque en estos eventos el actor consideró -de manera errónea- que era competente una autoridad judicial distinta.

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEY QUE CONVOCA A REFERENDO-Alcance/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE REFERENDO-Extensión a los actos emitidos entre la sentencia que declara la exequibilidad de la ley que lo convoca y la promulgación del decreto que adopta el pronunciamiento popular**

En Sentencia C-551 de 2003 y en Auto 001 del mismo año, la Corte Constitucional sostuvo que la Carta Política prescribe dos fases de control jurídico en torno a las reformas constitucionales adoptadas por medio de referendo. En primer lugar, el control sobre la ley convocatoria del referendo, el cual es de carácter automático, integral y limitado a los vicios de procedimiento y de competencia que se encuentren en la tramitación de la citada ley. Posteriormente, conforme lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional en las sentencias C-973 y C-1121 de 2004, tiene lugar una segunda etapa de control sobre el acto reformativo de la Carta Política, una vez entra en vigor, es decir, una vez haya sido promulgado por el Presidente de la República, dicho control se ejerce sobre el referendo constitucional, acto jurídico complejo integrado por los diversos actos emitidos entre la sentencia que declara exequible la ley de convocatoria y la promulgación del decreto que adopta el pronunciamiento popular que contiene la reforma al Texto Superior. El mecanismo por medio del cual tiene lugar esta segunda fase de control son las demandas de inconstitucionalidad presentadas por los ciudadanos ante la Corte Constitucional, así mismo en estos eventos el control se limita a verificar el cumplimiento de los requisitos en el procedimiento de formación establecidos por la Constitución para esta modalidad de reformas constitucionales.

**DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTO DE TRAMITE EXPEDIDO EN EL CURSO DE REFERENDO CONSTITUCIONAL-Deber de demandar acto legislativo que aprobó referendo como requisito de procedibilidad**

La jurisprudencia constitucional ha establecido como un presupuesto de procedibilidad de la acción para el examen de los actos de trámite expedidos en el curso de una reforma constitucional de esta naturaleza, que la demanda se formule contra el resultado final del proceso constituyente, esto es, contra el acto legislativo aprobado en el referendo.

## CADUCIDAD DE LA ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTO LEGISLATIVO DE REFERENDO CONSTITUCIONAL-Momento a partir del cual se contabiliza término

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

El término de caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad se empieza a contar a partir de la publicación del referendo constitucional y no se cuenta a partir de la expedición o de publicación de los distintos actos de trámite, conclusión a todas luces razonable pues si bien la competencia de la Corte Constitucional se extiende a todos los actos expedidos en el curso de la reforma, tal competencia se ejerce con motivo del control del Acto Legislativo y por lo tanto el término de caducidad de la acción va ligado a la fecha de promulgación del acto definitivo que da lugar al control constitucional. En esa medida si se trata de un acto de trámite expedido con anterioridad a la promulgación del referendo pero que fue publicado con posterioridad a la promulgación del acto final reformativo de la Constitución, como ocurrió precisamente con la Resolución 001 de 2004, el término de caducidad de la acción pública tendrá inicio a partir de la fecha de publicación del referendo constitucional.

## ACTO LEGISLATIVO QUE REFORMA LA CONSTITUCION POR VIA DE REFERENDO-Soberanía popular y democracia participativa/ACTO LEGISLATIVO QUE REFORMA LA CONSTITUCION POR VIA DE REFERENDO-No vulneración de derechos políticos

## SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Análisis de los aspectos sustanciales de la demanda

La Corte ha insistido en las diferencias del examen que se realiza al momento de admisión de la demanda y aquel que tiene lugar en la sentencia. Es claro que la circunstancia de admitirse la demanda debido a la constatación formal de la existencia de los requisitos procedimentales no significa que se excluya el análisis correspondiente al momento de decidir, por cuanto es precisamente en esta etapa cuando cabe entrar a estudiar los aspectos sustanciales de la demanda para constatar si ella permite que se realice un examen de fondo para arribar finalmente a una decisión de mérito, estimatoria o desestimatoria de los cargos formulados en el libelo acusatorio.

## PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación

## CADUCIDAD DE LA ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Suspensión del término de caducidad cuando la demanda ha sido remitida por otra autoridad judicial

No hay lugar a un fallo inhibitorio por caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad. En efecto, la demanda de nulidad fue presentada ante la Secretaría de la Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo el trece (13) de enero de 2004, posteriormente fue remitida a esta Corporación el veintiuno (21) de junio de 2005, y fue recibida efectivamente en la Secretaría General de la Corte Constitucional el catorce (14) de julio de 2005, esto es, pasado más de un año de la fecha de promulgación del Acto Legislativo 01 de 2004. No obstante, considera la Sala Plena que en los eventos de remisión de la demanda el término de caducidad se suspende a partir del momento de la presentación del libelo ante la autoridad judicial que ordena la remisión, con el propósito de hacer efectivos los derechos fundamentales y los principios que rigen a la administración de justicia. Una previsión en tal sentido existe en el Código Contencioso Administrativo cuyo artículo 143 prevé que en los casos de remisión “[p]ara todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión”, enunciado normativo que garantiza el acceso de los ciudadanos a la administración de justicia y evita que el demandante tenga que soportar una carga desproporcionada como consecuencia de su error en la escogencia del órgano judicial competente para conocer de sus pretensiones.

## INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTO DE TRAMITE EXPEDIDO EN EL CURSO DE REFERENDO CONSTITUCIONAL -No señalamiento del acto legislativo que aprobó referendo/COSA JUZGADA MATERIAL-Configuración

Del análisis detenido del libelo acusatorio se desprende la imposibilidad de un pronunciamiento de fondo, ello por dos razones de peso. En primer lugar los demandantes no señalaron como norma demandada el Acto Legislativo 01 de 2004, y tal como antes se precisó la jurisprudencia constitucional ha definido como un requisito de procedibilidad para el examen de los actos de trámite expedidos en el curso de un referendo constitucional que la demanda se formule contra el acto legislativo resultado del procedimiento de reforma. Este requisito no constituye una exigencia caprichosa y de índole meramente formal pues como antes se dijo la competencia de la Corte radica precisamente en el estudio de los vicios de procedimiento en la formación de la reforma constitucional, entendida como un acto complejo y definitivo, y no se predica para cada uno de los actos de trámite individualmente considerados. En segundo lugar existe cosa juzgada material respecto de la sentencia C-1121 de 2004, en la cual se examinaron distintos actos de trámite proferidos dentro del procedimiento de reforma constitucional, entre los que se cuenta la Resolución 001 de 2004, por cargos relacionados con supuestos vicios que tuvieron origen en la formación del censo electoral que sirvió de base para el referendo constitucional del 25 de octubre de 2003, acusaciones similares a las propuestas en la demanda de nulidad remitida por el Consejo de Estado, las cuales finalmente no prosperaron en aquella oportunidad, por

las razones consignadas en el acápite 5 de la presente decisión. Por tal motivo se proferirá un fallo inhibitorio.

Referencia: expediente D-5914

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Resolución No.001 de 2004 del Consejo Nacional Electoral

Demandante: Luis Alfonso Acevedo Prada y otro

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil seis (2006).

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

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Luis Alfonso Acevedo Prada y Luis Alberto Delgado Jaimes interpusieron acción de nulidad, ante el Consejo de Estado, contra la Resolución No.001 de 2004 del Consejo Nacional Electoral “por la cual se declara el resultado del referendo constitucional de iniciativa gubernamental, convocado mediante Ley 796 de 2003, cuya votación se realizó el 25 de octubre de 2003”.

El catorce (14) de abril de 2005, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia de la Consejera María Claudia Rojas Lasso, admitió la demanda presentada contra los artículos 1, 3, 4, 5 y 6 de la Resolución 001 de 2004, en la misma providencia se declaró incompetente respecto del artículo segundo de la citada resolución, inadmitió la demanda frente a este precepto y ordenó la remisión de copia de la libelo y de sus anexos a la Corte Constitucional para que examinara la constitucionalidad de la disposición en cuestión.

Por medio de auto de quince (10) de agosto de dos mil cinco (2005), el Magistrado Sustanciador admitió la demanda presentada por Luis Alfonso Acevedo Prada y Luis Alberto Delgado Jaime contra el artículo segundo de la Resolución 001 de 2004, ordenó la fijación en lista del presente proceso en la Secretaría General de esta Corporación, y decidió comunicar la iniciación del trámite al Presidente de la República, al Ministerio del Interior y de Justicia, al Consejo Nacional Electoral y a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que intervinieran en el presente proceso. Así mismo, invitó a la Academia Nacional de Jurisprudencia y a las Universidades Andes, Católica, Externado, Javeriana, Libre Nacional y Rosario, para que, si lo tuvieran a bien, rindieran concepto sobre la exequibilidad de la disposición demandada.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, entra la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

## II. DISPOSICIÓN DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada, tal como fue publicado en el Diario Oficial No. 45.431 de quince (15) de enero de 2004.

## RESOLUCIÓN NÚMERO 001 de 2004

(enero 2)

Por la cual se declara el resultado del referendo constitucional, de iniciativa gubernamental, convocado mediante Ley 796 de 2003, cuya votación se realizó el 25 de octubre de 2003.

ARTÍCULO 2o. Declarar aprobada, por vía de referendo, la reforma del artículo 122 de la Constitución Política, sometida a votación del pueblo conforme al numeral 1º del artículo 1º de la Ley 796 de 2003, cuyo texto es del siguiente tenor:

“ACTO LEGISLATIVO

EL PUEBLO DE COLOMBIA

DECRETA

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1. El 5 inciso del artículo 122 de la Constitución Política quedará así:

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión delitos que afecten el patrimonio del Estado. Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño”.

### III. LA DEMANDA

En la demanda interpuesta ante el Consejo de Estado los actores solicitan la nulidad de la totalidad de la Resolución 001 de 2004 con fundamento en los supuestos yerros en los cuales incurrió el Consejo Nacional Electoral al proferir el acto administrativo cuestionado. Tales yerros consisten principalmente en la violación del “debido proceso electoral” establecido por la Constitución de 1991 respecto de los referendos constitucionales, específicamente el mandato contenido en el inciso segundo del artículo 378 de la Carta, de conformidad con el

cual la aprobación de las reformas a la Constitución por vía de referendo requiere del voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes y que el número de los votantes exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integran el censo electoral.

Las razones que sustentan la solicitud de nulidad son las siguientes: (i) el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil contabilizaron únicamente la mitad de los votos marcados y de esta manera restringieron en contra de su tenor literal y gramatical el término de sufragantes contenido en el precepto constitucional; (ii) los organismos electorales no contabilizaron los votos nulos para efectos de establecer si el número de sufragantes excedía la cuarta parte del censo electoral; (iii) el Consejo Nacional Electoral no tuvo en cuenta que los votos o sufragios afirmativos excedieron en más de la mitad del total de votos emitidos o depositados; (iv) no fueron excluidas del censo electoral las personas fallecidas ni los ciudadanos incapacitados jurídicamente para votar; (v) el censo electoral para efectos de referendo fue publicado de manera tardía por el Consejo Nacional Electoral, un día antes de la votación, lo que impidió que pudiera ser impugnado.

#### IV. Intervenciones OFICIALES

##### 1- Intervención del Consejo Nacional Electoral

El ciudadano Roberto Rafael Bornacelli Guerrero intervino en representación del Consejo Nacional Electoral y solicitó que la Corte Constitucional pronunciara un fallo inhibitorio. A su juicio las sentencias C-973 y C-1121 de 2004 declararon la exequibilidad del Acto Legislativo 01 de 2004, decisiones que cobijan todos los actos de trámite adoptados en el curso del procedimiento de reforma constitucional, de los cuales hace parte la Resolución 01 de 2004, sobre cuya constitucionalidad se pronunció de manera expresa esta Corporación en dichas sentencias.

En todo caso defiende el interviniente la constitucionalidad de la disposición demandada pues considera que fue expedida con fundamento en las atribuciones constitucionales y legales del Consejo Nacional Electoral, tal como fueron interpretadas en la sentencia C-551 de 2003.

## V. INTERVENCIÓN CIUDADANA.

### 1- Intervención de la Universidad del Rosario

En respuesta a la invitación formulada por esta Corporación el ciudadano Alejandro Venegas Franco, Decano de la Facultad de Jurisprudencia, presentó escrito en el sostiene que existen razones de peso que impiden que la Corte Constitucional realice un pronunciamiento de fondo en el presente proceso. En primer lugar los cargos formulados por el demandante adolecen de distintos defectos, pues se refieren esencialmente a infracciones de disposiciones de carácter legal sin que se citen los preceptos constitucionales presuntamente vulnerados. Considera también que las acusaciones formuladas discurren sobre simples afirmaciones que carecen de respaldo probatorio. Opina que la competencia de la Corte Constitucional para revisar las reformas constitucionales por vía de referendo se circunscribe a los vicios de forma, y que la demanda presentada hace referencia a la trasgresión de disposiciones de carácter legal y no al procedimiento de adopción de la reforma. Finalmente solicita a la Corte revise la fecha de presentación de la demanda con el objeto de determinar si cuando se interpuso se había vencido el término de caducidad establecido por el artículo 242 de la Constitución Política.

### 2- Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia

El ciudadano Fernando Mayorga García intervino en representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y sostuvo que el pronunciamiento de la Corte Constitucional en el presente proceso carece de objeto. En efecto, considera el interviniente que la principal pretensión actor consiste en que el Consejo de Estado declare la nulidad de la resolución demandada y ordene la repetición de la votación una vez depurado el censo electoral, con el propósito que la totalidad del proyecto de reforma constitucional contenido en la Ley 796 de 2003 sea incorporado a la Constitución. Entonces, frente a aquellas disposiciones del referendo que se convirtieron en preceptos constitucionales, como sucede precisamente con el artículo 122 demandado, no hay lugar a pronunciamiento de esta Corporación porque respecto de ellas se cumplieron las pretensiones del demandante.

### 3- Intervención de la Universidad Católica de Colombia

Vencido el término de fijación en lista intervino Nubia González Cerón en representación de la Universidad Católica de Colombia y sostuvo que la Corte Constitucional carecía de competencia para pronunciarse sobre la disposición demandada. A juicio de la ciudadana

González la resolución demandada es un acto administrativo de trámite que hace parte de un acto complejo y definitivo cual es el Acto Legislativo modificatorio de la Constitución y sólo respecto a este último cuerpo normativo tiene competencia esta Corporación. Por lo tanto al haber sido demandada la Resolución 01 de 2004 y no la reforma constitucional aprobada por el referendo celebrado el 25 de octubre de 2004, la Corte Constitucional debe declararse inhibida.

#### 4- Intervención de la Universidad Externado de Colombia

De manera extemporánea los ciudadanos Néstor Osuna Patino y Pedro Pablo Vanegas rindieron concepto sobre la constitucionalidad de la disposición demandada. En primer lugar sostienen los intervinientes que de una lectura sistemática de las sentencias C-551 de 2003, C-973 y C-1121 de 2004 se desprende que corresponde a la Corte Constitucional el control de la totalidad de los actos previos que integran el acto complejo de la reforma constitucional por vía de referendo y que por lo tanto el Consejo de Estado carece de competencia para pronunciarse sobre la resolución demandada. Acto seguido solicitan que esta Corporación integre la unidad normativa del precepto acusado con la totalidad del Acto Legislativo 01 de 2004 y examine la exequibilidad del procedimiento de formación de la reforma constitucional. Posteriormente analizan los cargos formulados por el demandante y afirman que carecen de sustento pues la forma en que realizó los escrutinios por parte de la organización electoral se aviene a lo previsto en la sentencia C-551 de 2003, frente al cargo relacionados con la irregular conformación del censo electoral sostienen que hay cosa juzgada constitucional respecto de la sentencia C-1121 de 2004.

#### VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, mediante Concepto No. 3941, recibido el tres (3) de octubre de 2005, solicita que la Corte Constitucional asuma la competencia para estudiar la constitucionalidad del texto completo de la Resolución 01 de 2004, se pronuncie sobre el inicio del conteo del término de caducidad de la acción de constitucionalidad contra el Acto Legislativo 01 de 2004 y se declare incompetente para pronunciarse de fondo debido a la pérdida de competencia por la caducidad de la acción impetrada o por existir cosa juzgada respecto de la sentencia C-1121 de 2004.

Inicialmente formula el Ministerio Público distintas apreciaciones sobre el control constitucional de las reformas constitucionales por vía de referendo del cual concluye que corresponde a esta Corporación pronunciarse sobre la totalidad de los actos de trámite que

integran el acto complejo de la reforma constitucional y que por lo tanto el Consejo de Estado debió declararse incompetente para conocer de la demanda presentada en el presente caso.

En segundo lugar plantea dos alternativas posibles para contar el término de caducidad de la acción de inconstitucionalidad en éstos casos, bien sea a partir de la publicación del Acto Legislativo 001 de 2004 o a partir publicación del acto electoral mediante el cual se declaró el resultado del referendo constitucional y solicita que esta Corporación adopte un criterio al respecto.

Finalmente sostiene que en la sentencia C-1121 de 2004 esta Corporación se pronunció sobre la constitucionalidad de la Resolución 001 de 2004 y por lo tanto existe cosa juzgada material al respecto.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

## 1. Competencia

La Corte es competente para conocer del proceso de la referencia, de conformidad con el artículo 241 numeral 1 de la Constitución Política.

## 2. El asunto bajo de revisión

Los demandantes interpusieron acción de nulidad, ante el Consejo de Estado, contra la Resolución No.001 de 2004 del Consejo Nacional Electoral. En el auto admisorio de la demanda la Sección Primera del Consejo de Estado se declaró incompetente para pronunciarse respecto del artículo segundo del acto administrativo impugnado, razón por la cual inadmitió la demanda frente a este precepto y ordenó la remisión de copia del libelo y de sus anexos a la Corte Constitucional para que examinara la constitucionalidad de la disposición en cuestión.

Consideran los actores que el Consejo Nacional Electoral al proferir el acto administrativo

cuestionado vulneró el “debido proceso electoral” establecido por el artículo 378 de la Carta, a su juicio la trasgresión del precepto constitucional tuvo origen en el recuento de los votos emitidos para la aprobación del referendo constitucional pues: (i) el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil contabilizaron únicamente la mitad de los votos marcados y de esta manera restringieron en contra de su tenor literal y gramatical el término de sufragantes contenido en el precepto constitucional; (ii) los organismos electorales no contabilizaron los votos nulos para efectos de establecer si el número de sufragantes excedía la cuarta parte del censo electoral; (iii) el Consejo Nacional Electoral no tuvo en cuenta que los votos o sufragios afirmativos excedieron en más de la mitad del total de votos emitidos o depositados; (iv) no fueron excluidas del censo electoral las personas fallecidas ni los ciudadanos incapacitados jurídicamente para votar; (iv) el censo electoral para efectos de referendo fue publicado de manera tardía por el Consejo Nacional Electoral, un día antes de la votación, lo que impidió que pudiera ser impugnado.

La mayoría de los intervinientes solicitan que la Corte Constitucional se declare impedida para conocer de la demanda remitida y aducen diversas razones: (i) sostienen que cargos similares a los formulados por los demandantes fueron objeto de estudio en la sentencia C-1121 de 2004, razón por la cual se habría producido el fenómeno de cosa juzgada constitucional; (ii) aducen también que la acción pública de inexecutable por vicios de forma en el acto reformativo de la Constitución había caducado al momento de presentación de la demanda de nulidad ante el Consejo de estado; (iii) consideran que se demandó específicamente un acto de trámite emitido por el Consejo Nacional Electoral dentro de un procedimiento complejo de aprobación del Acto Legislativo 01 de 2004, razón por la cual la demanda es inepta ya que la Corte Constitucional sólo es competente para conocer de la executable el Acto Legislativo 01 de 2004 como un todo y no sobre decisiones aisladas que se adopten durante dicho procedimiento y, finalmente; (iv) sostienen que los cargos formulados por los actores carecen de respaldo probatorio por una parte, y además versan sobre infracciones de preceptos legales y no sobre trasgresiones de disposiciones constitucionales.

Por su parte el Ministerio Público pide que esta Corporación se pronuncie sobre la fecha a partir de la cual empieza a contarse el término de caducidad de la acción pública de inexecutable cuando se trata de un acto reformativo de la Constitución complejo como lo es el Acto legislativo 01 de 2004, del mismo modo solicita que la Corte Constitucional se declare impedida para pronunciarse sobre el fondo del asunto por existir cosa juzgada constitucional respecto de la sentencia C-1121 de 2004.

Son varias pues las cuestiones que deben ser abordadas para decidir sobre el asunto objeto de estudio. En primer lugar esta Corporación debe pronunciarse sobre su competencia para conocer de demandas que le sean remitidas por otro despacho judicial, y sobre los requisitos que debe contener el libelo acusatorio en estos casos. Acto seguido debe reiterar su jurisprudencia respecto al control de los actos reformativos de la constitución complejos,

como lo es el Acto Legislativo 01 de 2004, con el propósito de dilucidar lo relacionado con el término de caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad en estos casos, y el alcance del control a cargo de la Corte Constitucional de los distintos actos que se expiden durante el trámite de un referendo constitucional. Finalmente se analizarán los cargos propuestos con el objeto de determinar si efectivamente existe cosa juzgada constitucional respecto de la sentencia C-1121 de 2004 tal como proponen algunos de los intervinientes.

### 3. La remisión de la demanda en el trámite de la acción pública de inconstitucionalidad

Como antes se anotó, la demanda objeto de estudio llegó a conocimiento de esta Corporación por remisión proveniente de la Sección Primera del Consejo de Estado, autoridad judicial que, al estudiar la demanda de nulidad presentada contra la Resolución 001 de 2004 del Consejo Nacional Electoral, estimó que era incompetente para conocer de los cargos formulados contra el artículo segundo del acto administrativo cuestionado, pues esta disposición declaraba aprobada la reforma al artículo 122 constitucional, razón por la cual consideró que su examen correspondía a la Corte Constitucional. Circunstancia que motiva una breve referencia a la procedencia de esta figura en el marco del trámite de la acción pública de inconstitucionalidad.

La figura de la remisión de la demanda al juez competente es común a distintos ordenamientos procesales colombianos. Así, tanto el Código de Procedimiento Civil<sup>1</sup> como el Código Contencioso Administrativo<sup>2</sup> prevén que si la causal de rechazo de una demanda es la falta de competencia o de jurisdicción<sup>3</sup> del juez ante el cual se presenta, éste debe ordenar remitir el expediente al competente. Esta figura procesal permite que se cumplan importantes principios que rigen la administración de justicia tales como el derecho de acceso a la administración de justicia y los principios de celeridad, eficacia y de prevalencia del derecho sustancial.

Ahora bien, esta figura procesal supone el estudio de admisibilidad de la demanda una vez sea recibida por el funcionario judicial destinatario de la remisión, quien no sólo deberá verificar si es competente para conocer del asunto remitido sino también si se reúnen los restantes requisitos formales y materiales que permitan abocar el trámite del libelo acusatorio. Tal labor plantea algunas dificultades adicionales cuando se trata de la remisión de una demanda de una jurisdicción a otra<sup>4</sup>, como ocurre en el caso objeto de estudio en el cual los demandantes acudieron a la vía procesal de la acción de nulidad interpuesta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la cual fue remitida para que la Corte abocara el estudio de un artículo concreto del acto administrativo demandado como si fuera una demanda presentada en ejercicio de la acción pública de inexecutable.

Uno de los primeros problemas que debe enfrentar el juez constitucional cuando le es remitida una demanda de nulidad se trata precisamente de lo concerniente a la competencia. En efecto, el objeto de control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo son actos administrativos tanto de carácter general como particular, mientras que a la Corte Constitucional corresponde el control de los actos reformativos a la Constitución, de las leyes y de los decretos con fuerza de ley. Por tal razón prima facie no podría operar la remisión de una demanda de nulidad ante la Corte Constitucional por ser esta incompetente para pronunciarse sobre actos administrativos que carecen de fuerza material de leyes. Sin embargo, la jurisprudencia reciente de esta Corporación ha distinguido una modalidad especial de actos normativos expedidos en virtud de delegación legislativa de origen constitucional, los cuales regulan materias propias de ley estatutaria, cuyo control por lo tanto es competencia de la Corte Constitucional<sup>5</sup>. Estos actos tienen control oficioso, definitivo e integral por parte de esta Corporación<sup>6</sup>, razón por la cual de ser demandados ante el Consejo de Estado por vía de la acción de nulidad deben ser remitidos a la Corte Constitucional.

De la misma manera, el caso concreto de estudio plantea otro posible supuesto de operatividad de la figura de la remisión, en efecto, como ha sostenido esta Corporación en decisiones previas<sup>7</sup> la reforma a la Constitución por medio de un referendo constitucional es un acto complejo que da lugar a la expedición de diferentes actos de trámite, algunos de los cuales a pesar de carecer de fuerza de ley son objeto de control por parte de la Corte Constitucional por hacer parte de un acto complejo de reforma a la Constitución cuyo control corresponde a esta Corporación con motivo del examen del referendo constitucional.

Queda un último supuesto, la eventualidad que un ciudadano de manera errónea demande ante el Consejo de Estado o ante un Tribunal Contencioso Administrativo una disposición con fuerza de ley, cuyo control corresponda a la Corte Constitucional, evento en el cual en cumplimiento del mandato del artículo 143 del Código Contencioso Administrativo la demanda debe ser remitida a la Corte Constitucional.

En todo caso, como antes se mencionó, la figura de la remisión de la demanda supone que una vez recibido el expediente por la Corte Constitucional, el Magistrado Sustanciador deba examinar si el líbello acusatorio reúne los requisitos fijados por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y por la jurisprudencia constitucional para admitir la demanda. Tal estudio de admisibilidad es similar al que se efectúa cuando se trata de una demanda presentada mediante el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad.

En el caso concreto el Magistrado Sustanciador al momento de admitir la demanda de la referencia estudió la competencia y consideró que el estudio del artículo segundo de la resolución demandada correspondía a la Corte Constitucional por hacer parte del acto

complejo de aprobación del referendo constitucional, adicionalmente el libelo acusatorio reunía los restantes requisitos de admisibilidad señalados por el artículo 2º del Decreto 2067 pues se transcribía la disposición acusada, se consignaban las disposiciones de carácter constitucional que se consideraban infringidas y se exponían las razones de la violación, no obstante, en el escrito remitido no se consignaban las razones por las cuales la Corte Constitucional era competente para conocer la demanda (numeral 5º del artículo 2º del Decreto 2067 de 1991), precisamente por haber sido esta interpuesta ante el Consejo de Estado.

Sin embargo, a pesar que esta exigencia fue objeto de un pronunciamiento de constitucionalidad, que la encontró razonable debido a la competencia taxativa de la Corte Constitucional<sup>8</sup>, encuentra esta Corporación que el cumplimiento de este requisito no es exigible en el evento de la remisión de una demanda presentada ante una corporación o juzgado diferente, precisamente porque en estos eventos el actor consideró -de manera errónea- que era competente una autoridad judicial distinta<sup>9</sup>.

Finalmente queda por dilucidar la cuestión relacionada con la legitimación activa en los eventos de remisión de la demanda, pues el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad está reservado a ciudadanos colombianos. En el caso concreto los demandantes acreditaron tal condición al presentar personalmente la demanda ante la Secretaría de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo<sup>10</sup>.

Hechas las anteriores consideraciones sobre la procedencia de la figura de la remisión de la demanda, se abordará el estudio de la jurisprudencia constitucional en torno al control de los actos de trámite que integran el acto complejo de reforma constitucional mediante referendo.

#### 4. La jurisprudencia constitucional en torno al control de las reformas constitucionales adoptadas por medio de referendo.

En Sentencia C-551 de 2003 y en Auto 001 del mismo año, la Corte Constitucional sostuvo que la Carta Política prescribe dos fases de control jurídico en torno a las reformas constitucionales adoptadas por medio de referendo. En primer lugar, el control sobre la ley convocatoria del referendo, el cual es de carácter automático, integral y limitado a los vicios de procedimiento y de competencia que se encuentren en la tramitación de la citada ley. Posteriormente, conforme lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional en las sentencias C-973 y C-1121 de 2004, tiene lugar una segunda etapa de control sobre el acto reformativo de la Carta Política, una vez entra en vigor, es decir, una vez haya sido promulgado por el Presidente de la República<sup>11</sup>, dicho control se ejerce sobre el referendo constitucional, acto

jurídico complejo integrado por los diversos actos emitidos entre la sentencia que declara exequible la ley de convocatoria y la promulgación del decreto que adopta el pronunciamiento popular que contiene la reforma al Texto Superior. El mecanismo por medio del cual tiene lugar esta segunda fase de control son las demandas de inconstitucionalidad presentadas por los ciudadanos ante la Corte Constitucional, así mismo en estos eventos el control se limita a verificar el cumplimiento de los requisitos en el procedimiento de formación establecidos por la Constitución para esta modalidad de reformas constitucionales<sup>12</sup>.

Sobre este extremo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia C-973 de 2004:

Para la Corte, el control de constitucionalidad de los actos legislativos que reforman la Constitución por la vía del referendo, y que se activa por las demandas ciudadanas en virtud del numeral 1° del artículo 241 de la Carta Fundamental, cobija todos los actos jurídicos que se produzcan con posterioridad al fallo de esta Corporación que decida acerca de la exequibilidad de la ley de convocatoria de dicho referendo. En apoyo de lo anterior, basta con señalar que el conjunto de actos previos a la expedición del Acto Legislativo, constituyen meros actos de trámite que permiten la formación y consolidación de la reforma.

Posteriormente, en la sentencia C-1121 del mismo año, se precisó:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Así las cosas, en lo que concierne a la Corte, ésta debe ejercer un control de constitucionalidad reforzado en el sentido de que, por mandato del numeral segundo del artículo 241 de la Carta Política, debe examinar que durante el trámite de aprobación que surtió en el Congreso de la República la ley mediante la cual se convoca a un referendo no se haya incurrido en un vicio de carácter constitucional, control que se caracteriza por ser previo al pronunciamiento popular, automático, integral, concentrado, participativo y definitivo, en los términos de la sentencia C-551 de 2003. Y, por virtud del numeral primero del citado artículo 241 constitucional, la Corte es competente para ejercer un control judicial, por vía de acción pública de inconstitucionalidad, contra el acto reformativo de la Constitución, por vicios de procedimiento en su formación, a partir de la sentencia de control de constitucionalidad sobre la ley convocante expedida por el Congreso y hasta la promulgación del acto legislativo por parte del Presidente de la República.

Es decir, es competente la Corte para conocer de todos los actos expedidos por las autoridades públicas que, según su competencia, tuvieren que intervenir en el complejo procedimiento de reforma constitucional por ésta vía, como actos propios del trámite de reforma constitucional. Sin lugar a dudas, contrario a lo que sostienen algunos intervinientes, una interpretación sistemática de la Carta Política evidencia que ninguna otra autoridad judicial es competente para pronunciarse acerca de la existencia o no de un vicio de forma durante el trámite de adopción del acto legislativo adoptado vía referendo. Por lo tanto, si la propia Constitución le entregó a la Corte Constitucional la competencia para conocer sobre la constitucionalidad de los actos legislativos, cualquiera sea su origen, por vicios de procedimiento en su formación, tratándose de un referendo entonces, las diversas etapas que concurren a la formación final del acto legislativo no pueden ser consideradas de manera individual y aislada del procedimiento constitucional, sino que se trata de unos actos jurídicos que integralmente forman parte de un procedimiento complejo de reforma constitucional. Así las cosas, los actos de trámite que culminan con un acto legislativo, no pueden ser controlados de manera separada por la jurisdicción contencioso administrativa.

Sin embargo, a pesar que en esta segunda fase el control se ejerce sobre la totalidad de los actos de trámite expedido durante el trámite del referendo constitucional, esta Corporación ha entendido que lo que determina su competencia para conocer de las demandas presentadas es precisamente que se acuse el resultado de la procedimiento de reforma, esto es, se demande el acto legislativo de referendo constitucional y no de manera individual los distintos actos de trámite expedido durante el procedimiento de reforma constitucional. Así, en la sentencia C-973 de 2004 sostuvo:

Desde esta perspectiva, su competencia se asigna a la Corte, pues su control se dirige al análisis y evaluación del cumplimiento íntegro de los requisitos procedimentales de creación del acto reformativo. Sin embargo, este control de los actos proferidos por las distintas autoridades dentro del proceso de formación del Acto Legislativo, se sujeta necesariamente a la demanda de dicho Acto, pues así lo exige explícitamente la Constitución Política (negrillas fuera del texto).

Pronunciamiento reiterado posteriormente en la sentencia C-1121 de 2004. De manera tal que la jurisprudencia constitucional ha establecido como un presupuesto de procedibilidad de la acción para el examen de los actos de trámite expedidos en el curso de una reforma constitucional de esta naturaleza, que la demanda se formule contra el resultado final del proceso constituyente, esto es, contra el acto legislativo aprobado en el referendo.

Otro aspecto relevante en el presente caso es el relacionado con el término de caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad formulada contra un acto legislativo producto de un referendo constitucional, para lo cual también resulta relevante examinar los pronunciamientos previos hechos por esta Corporación en la materia. En la sentencia C-973 de 2004<sup>13</sup> la Corte sostuvo que el término de caducidad se contaba a partir de la fecha de publicación del acto legislativo, postura reiterada en la sentencia C-1121 de 2004<sup>14</sup>.

Se tiene, entonces, que el término de caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad se empieza a contar a partir de la publicación del referendo constitucional y no se cuenta a partir de la expedición o de publicación de los distintos actos de trámite, conclusión a todas luces razonable pues si bien la competencia de la Corte Constitucional se extiende a todos los actos expedidos en el curso de la reforma, tal competencia se ejerce con motivo del control del Acto Legislativo y por lo tanto el término de caducidad de la acción va ligado a la fecha de promulgación del acto definitivo que da lugar al control constitucional. En esa medida si se trata de un acto de trámite expedido con anterioridad a la promulgación del referendo pero que fue publicado con posterioridad a la promulgación del acto final reformativo de la Constitución, como ocurrió precisamente con la Resolución 001 de 2004, el término de caducidad de la acción pública tendrá inicio a partir de la fecha de publicación del referendo constitucional.

5. La existencia de cosa juzgada respecto de la sentencia C-1121 de 2004.

Finalmente antes de examinar la demanda objeto de estudio en la presente decisión es preciso determinar la posible existencia de cosa juzgada respecto de la sentencia C-1121 de 2004, tal como han propuesto algunos de los intervinientes.

En la sentencia C-1121 de 2004 la Corte Constitucional abordó la cuestión de si durante el trámite que surtió el Acto Legislativo 01 de 2004 se incurrió o no en un vicio de forma en relación con la determinación del censo electoral que sirvió de base la realización del referendo que tuvo lugar el 25 de octubre de 2003, para lo cual examinó: (i) qué es el censo electoral, de qué manera se elabora según la normatividad vigente, el papel que está llamado a cumplir en tanto que regla procedimental esencial en el funcionamiento de un sistema democrático, y (ii) si concretamente en el caso de la determinación del censo que sirvió de base para el referendo constitucional del 25 de octubre de 2003 se incurrió en un vicio de forma que afecte la validez del Acto Legislativo 01 de 2004.

Para responder el segundo interrogante esta Corporación examinó en dicha sentencia el

Decreto 2000 de 2003, la certificación expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil publicada en el Diario Oficial núm. 45.350 de 24 de octubre de 2003, y las Resoluciones 5856 de 2003 y 01 de 2004 del Consejo Nacional Electoral y concluyó que los cargos formulados por el demandante no estaban llamados a prosperar "...por cuanto, se dio cumplimiento al artículo 378 de la Constitución en cuanto a que el Acto Legislativo 01 de 2004 que modificó el artículo 122 de la Constitución fue aprobado con el voto de más de la mitad de los sufragantes, y éstos excedieron la cuarta parte del total de ciudadanos que integran el censo electoral".

En la misma providencia se afirma:

Tampoco se violó el artículo segundo de la Constitución, pues por el contrario, en este caso se respetó la soberanía popular y se garantizó la democracia participativa, dado que los ciudadanos, quienes acudieron a votar y quienes se abstuvieron de hacerlo, actuaron bajo el conocimiento de unas reglas claras en cuanto al número de votos requeridos para la aprobación del referendo, ya que habían conocido con antelación al certamen la conformación del censo electoral para el referendo que se llevaría a cabo el 25 de octubre de 2003.

En este orden de ideas, con antelación a la celebración del referendo constitucional fue publicado el censo nacional electoral, es decir, las autoridades públicas, los partidos y movimientos políticos, y la ciudadanía en general, fueron enterados el día anterior a la celebración del referendo, es decir con antelación, sobre la cifra exacta de personas habilitadas para participar el 25 de octubre de 2003, y por ende, se tenía conocimiento del umbral indispensable para que una determinada pregunta del referendo se considerara aprobada por el pueblo. En otros términos, se respetó un principio esencial de una democracia participativa según el cual se debe contar con unas "reglas de juego" claras, preestablecidas y públicas que garanticen la libertad de quienes deseen participar en un certamen democrático de esta naturaleza.

Tampoco se aprecia vulneración a los artículos 40 y 99 Superiores, por cuanto no se trató en este caso de alegar un impedimento de los ciudadanos para tomar parte en el certamen democrático, ni de que en el momento del ejercicio del derecho al voto los ciudadanos hubieren dejado de acreditar tal condición.

Aunado a lo anterior, un examen del acopio probatorio demuestra que con antelación a la celebración del referendo constitucional del 25 de octubre de 2003, la Registraduría Nacional

del Estado Civil desplegó una importante labor logística encaminada a depurar el censo electoral<sup>15</sup>.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Respecto del presupuesto procesal de la demanda en forma la Corte ha insistido en las diferencias del examen que se realiza al momento de admisión de la demanda y aquel que tiene lugar en la sentencia. Es claro que la circunstancia de admitirse la demanda debido a la constatación formal de la existencia de los requisitos procedimentales no significa que se excluya el análisis correspondiente al momento de decidir, por cuanto es precisamente en esta etapa cuando cabe entrar a estudiar los aspectos sustanciales de la demanda para constatar si ella permite que se realice un examen de fondo para arribar finalmente a una decisión de mérito, estimatoria o desestimatoria de los cargos formulados en el libelo acusatorio.

En el presente caso el Magistrado sustanciador admitió la demanda en aplicación del principio *pro actione*, y expresó, como correspondía a ese momento procesal, que la admisión de la demanda atendía a la constatación del cumplimiento de los requisitos procesales mínimos señalados por el Decreto 2067 de 1991, esto es, la indicación y la transcripción de las disposiciones acusadas, el señalamiento de los preceptos constitucionales supuestamente trasgredidas y la enunciación del concepto de la violación, sin que en ese momento pudiera entrarse a un estudio material de la acusación formulada, sin embargo un análisis detallado de los cargos formulados que tiene lugar al momento de elaboración de la sentencia.

Al respecto cabe anotar que a diferencia de lo sostenido por el Ministerio Público y por algunos de los intervinientes no hay lugar a un fallo inhibitorio por caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad. En efecto, la demanda de nulidad fue presentada ante la Secretaría de la Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo el trece (13) de enero de 2004, posteriormente fue remitida a esta Corporación el veintiuno (21) de junio de 2005, y fue recibida efectivamente en la Secretaría General de la Corte Constitucional el catorce (14) de julio de 2005, esto es, pasado más de un año de la fecha de promulgación del Acto Legislativo 01 de 2004. No obstante, considera la Sala Plena que en los eventos de remisión de la demanda el término de caducidad se suspende a partir del momento de la presentación del libelo ante la autoridad judicial que ordena la remisión, con el propósito de hacer efectivos los derechos fundamentales y los principios que rigen a la administración de justicia.

Una previsión en tal sentido existe en el Código Contencioso Administrativo cuyo artículo 143 prevé que en los casos de remisión “[p]ara todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión”, enunciado normativo que garantiza el acceso de los ciudadanos a la administración de justicia y evita que el demandante tenga que soportar una carga desproporcionada como consecuencia de su error en la escogencia del órgano judicial competente para conocer de sus pretensiones.

Empero, a pesar de no haber caducado la acción del análisis detenido del libelo acusatorio efectuado al momento de elaborar el fallo se desprende la imposibilidad de un pronunciamiento de fondo, ello por dos razones de peso. En primer lugar los demandantes no señalaron como norma demandada el Acto Legislativo 01 de 2004, y tal como antes se precisó la jurisprudencia constitucional ha definido como un requisito de procedibilidad para el examen de los actos de trámite expedidos en el curso de un referendo constitucional que la demanda se formule contra el acto legislativo resultado del procedimiento de reforma. Este requisito no constituye una exigencia caprichosa y de índole meramente formal pues como antes se dijo la competencia de la Corte radica precisamente en el estudio de los vicios de procedimiento en la formación de la reforma constitucional, entendida como un acto complejo y definitivo, y no se predica para cada uno de los actos de trámite individualmente considerados.

En segundo lugar existe cosa juzgada material respecto de la sentencia C-1121 de 2004, en la cual se examinaron distintos actos de trámite proferidos dentro del procedimiento de reforma constitucional, entre los que se cuenta la Resolución 001 de 2004, por cargos relacionados con supuestos vicios que tuvieron origen en la formación del censo electoral que sirvió de base para el referendo constitucional del 25 de octubre de 2003, acusaciones similares a las propuestas en la demanda de nulidad remitida por el Consejo de Estado, las cuales finalmente no prosperaron en aquella oportunidad, por las razones consignadas en el acápite 5 de la presente decisión.

Por tal motivo se proferirá un fallo inhibitorio.

## VIII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 En lo pertinente el artículo 85 del Código de Procedimiento Civil consigna:

“(...) El juez rechazará de plano la demanda cuando carezca de jurisdicción o de competencia, o exista término de caducidad para instaurarla, si de aquélla o sus anexos aparece que el término está vencido.

Si el rechazo se debe a falta de competencia, el juez la enviará con sus anexos al que considere competente dentro de la misma jurisdicción; en los demás casos, al rechazar la demanda se ordenará devolver los anexos, sin necesidad de desglose (...)” Negrillas fuera del texto.

2 Por su parte el Código Contencioso Administrativo establece en su artículo 143, subrogado por el artículo 45 de la Ley 446 de 1998 lo siguiente:

“(...) En caso de falta de jurisdicción o de competencia mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión (...)” Negrillas fuera del texto.

3 Los dos ordenamientos procesales regulan la figura con una notable diferencia, así mientras el Código de Procedimiento Civil permite la remisión exclusivamente al interior de la jurisdicción ordinaria, porque establece que la remisión tendrá lugar cuando el juez ante quien se presenta la demanda carezca de competencia, el Código Contencioso administrativo dispone que la remisión se puede hacer a una autoridad judicial de otra jurisdicción.

4 En la sentencia C-037 de 1996, al estudiar el literal c del artículo 11 del Proyecto de ley estatutaria de administración de justicia que regulaba los órganos integrantes de la jurisdicción constitucional, sostuvo esta Corporación:

El literal c) de la disposición bajo examen señala como partes integrantes de la jurisdicción constitucional, a la Corte Constitucional y a las “demás corporaciones y juzgados que excepcionalmente cumplan funciones de control judicial constitucional, en los casos previstos en la Constitución y en la ley”.

Para la Corte, los términos “jurisdicción constitucional” y “control de constitucionalidad” a que hace alusión el precepto que se estudia, deben interpretarse, para efectos de su ubicación dentro de la estructura de la rama judicial, de conformidad con las previsiones,

principios y postulados contenidos en la Constitución. Así, únicamente para estos propósitos, puede señalarse que el control de constitucionalidad es el que se ejerce por un órgano competente, a través de un pronunciamiento definitivo respecto de la concordancia de ciertas normas jurídicas con la integridad y la primacía de la Carta Política. En ese orden de ideas, debe señalarse que dentro del esquema de la rama judicial sólo dos órganos ejercen el control de constitucionalidad de manera concluyente: la Corte Constitucional, en forma directa y principal (Art. 241), y el Consejo de Estado, el cual goza de una competencia residual, según lo prevé el numeral 2o del artículo 237 superior. No quiere lo anterior significar que en Colombia no se ejerza control de constitucionalidad por parte de otras entidades judiciales o, inclusive de funcionarios administrativos, pues es sabido que, por ejemplo, la denominada “excepción de inconstitucionalidad”, derivada del artículo 4o fundamental, es una forma de control que puede ser ejercida por cualquier juez o autoridad administrativa; sin embargo el primero de ellos no hace parte por ese sólo hecho la jurisdicción constitucional, y la segunda, como es sabido, no hace parte ni siquiera de la rama judicial.

En virtud de lo expuesto, resulta contrario al espíritu de la Constitución y, en particular, al Título VIII del ordenamiento superior, señalar, como lo hace el numeral 2o del literal c), que cualquier corporación -sea judicial o administrativa- o cualquier juzgado -cuyo pronunciamiento no es terminante- que excepcionalmente ejerzan funciones de control de constitucionalidad, pertenezcan a la jurisdicción constitucional. La distinción es, entonces, evidente: no por ejercer eventualmente control de constitucionalidad se hace parte en forma automática de la jurisdicción constitucional.

De igual forma, conviene anotar que la relación que se hace en el literal c) del artículo bajo análisis es meramente enunciativa, pues en ella se excluyen, por ejemplo, a los jueces de tutela, quienes, de acuerdo con la reiterada jurisprudencia de esta Corporación, conforman jurisdicción constitucional desde el punto de vista funcional y no orgánico.

Por otra parte de conformidad con el artículo 1 de la Ley 585 de 2000, modificadorio del artículo 11 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, el único órgano que integra la jurisdicción constitucional es la Corte Constitucional, por lo tanto aun cuando el Consejo de Estado pueda ejercer el control de actos administrativos contrarios a la Constitución tal competencia funcional no significa que haga parte de la jurisdicción constitucional.

5 Tales como el decreto 2207 de 2003 expedido por el Presidente de la república o el Reglamento 01 de 2004 del Consejo Nacional Electoral.

6 Ver las sentencias C-972 de 2004 y C-155 de 2005.

7 Sentencias C-551 de 2003, C-973, C-1000 y C-1121 de 2004.

8 Sentencia C-131 de 1993.

9 Sentencias C-972 de 2004 y C-155 de 2005.

10 Expediente folio 115 y ss.

11 Al respecto, dispone el artículo 38 de la Ley 134 de 1994: “Promulgación de actos legislativos, leyes, ordenanzas, acuerdos o resoluciones locales aprobados en referendos. Aprobado un referendo, el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, sancionará la norma y dispondrá su promulgación en el término de ocho días contados a partir de la declaración de los resultados por parte de la Registraduría del Estado Civil correspondiente, so pena de incurrir en causal de mala conducta”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

13 Sostuvo la Corte Constitucional al respecto:

El inciso 2° del artículo 379 Superior dispone que la acción pública de inconstitucionalidad contra los actos reformativos de la Constitución sólo procederá dentro del año siguiente a su promulgación. El Acto Legislativo 01 de 2004 referente a la “pérdida de derechos políticos” fue publicado el 8 de enero de 2004 en el Diario Oficial número 45.424 y, a su vez, la presente demanda fue instaurada el 17 de febrero del mismo año, esto es, dentro del término constitucionalmente previsto para el ejercicio oportuno del derecho de acción.

14 En esta sentencia se afirmó lo siguiente:

De conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 379 de la Constitución, la acción pública contra los actos que la reforman, sólo procederá dentro del año siguiente a su promulgación. El Acto Legislativo 01 de 2003, referente a la pérdida de derechos políticos, fue publicado el 8 de enero de 2004 en el Diario oficial No. 45.424 y, a su vez, la presente demanda fue presentada el 12 de marzo del corriente año. Por lo tanto fue presentada dentro del término previsto en la Constitución.

15 Sentencia C-1121 de 2004.