

ACCION DE CUMPLIMIENTO-Finalidad

Lo que se persigue con la acción de cumplimiento, no es otra cosa que la verificación real del querer del legislador. Pretende que lo que la voluntad popular estimó como justo o conveniente, se lleve a cabo, se realice externamente. Por ello se concibe como un mecanismo para hacer efectiva la ley y también los actos administrativos, en cuanto éstos son desarrollo y concreción de aquella.

ACCION DE CUMPLIMIENTO-Titularidad de servidores públicos

Para la Corte Constitucional resulta claro que los servidores públicos tienen un legítimo interés en el cumplimiento de la ley, interés que los faculta para interponer la referida acción. Y ello por varios motivos: En primer lugar, una interpretación exegética de la norma constitucional contenida en el artículo 87 superior, no permite una conclusión diferente. Si el constituyente legitimó a toda persona para el ejercicio de la acción de cumplimiento, no podía el legislador excluir a cierto grupo, el de los servidores públicos, sin desconocer la voluntad superior. Esta interpretación exegética se ve apoyada por otra sistemática que toma pie en los principios que a nivel constitucional perfilan el ejercicio de la función pública. Justamente, los servidores públicos están llamados, en primer lugar entre los ciudadanos, a promover la observancia y cumplimiento de la ley y de los actos administrativos, toda vez que la propia Constitución señala, en el párrafo de su artículo 2°.

ACCION PUBLICA-Titularidad

Si los servidores públicos, incluso los magistrados de la propia Corte Constitucional, no se ven excluidos del ejercicio de una acción pública cuando el requisito de interposición consiste en ser ciudadano, no se ve porque vayan a ser excluidos cuando el requerimiento es tan sólo el de ser persona.

ACCION DE CUMPLIMIENTO-Interposición en nombre propio o como apoderado

La Corte debe aclarar que los servidores públicos pueden interponer la acción de cumplimiento tanto a nombre propio, es decir en su condición de personas naturales, como también en su condición de representantes legales de cualesquiera personas jurídicas,

incluidas aquellas de derecho público cuya representación ellos ostenten en razón del cargo que ocupan. A esta conclusión se llega a partir del hecho de que en el término “personas” quedan comprendidas tanto las naturales como las jurídicas. Estas últimas, sean de derecho público o de derecho privado, en su condición de personas, valga la redundancia, deben ser reconocidas como titulares de la acción. Por ello, aquellas entidades de derecho público que tienen personería jurídica, pueden interponer la acción de cumplimiento a través de los servidores públicos que sean sus representantes legales.

ACCION DE CUMPLIMIENTO-Excepción para ser titular

Una última hipótesis llama la atención de la Corte : aquella del servidor público que incumple lo ordenado en la ley o en un acto administrativo. Obviamente, por sustracción de materia, este será el único caso en el cual dicho servidor no será titular de la acción, pero únicamente frente a su propio incumplimiento, pues lo que procederá entonces no es la acción judicial sino la ejecución material del hecho omitido. Obviamente, en este caso nadie puede ser simultáneamente sujeto pasivo y activo de una misma acción judicial.

Referencia: Expediente D-1828, D-1833, D-1837 y D-1839.

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1° (parcial), 3°(total), 4°, 5° y 9° (parciales) de la Ley 393 de 1997.

Actores: Fabián López y otros.

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C. veintinueve (29) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998)

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Fabián López, Guillermo Chahín Lizcano, Pedro Pablo Camargo y Alirio Uribe Muñoz, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandaron de manera individual la inexecutable de los artículos 1° (parcial), 3° (total), 4°, 5° y 9° (parciales) de la Ley 393 de 1997.

En sesión del 18 de septiembre de 1997, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió acumular las demandas presentadas por los señalados ciudadanos, referenciadas con los números de radicación D-1828, D-1833, D-1837 y D-1839, para que fueran decididas en una misma sentencia.

Admitida la demanda, se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes, se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y se dio traslado al procurador general de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

El tenor literal de las normas acusadas es el siguiente, con la aclaración de que se subraya y resalta lo demandado.

“Ley 393 de 1997”

“Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política

“Artículo 1° Objeto. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza de Ley o Actos Administrativos.”

“Artículo 3° Competencia. De las acciones dirigidas al cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o Acto Administrativo, conocerán en primera instancia los jueces Administrativos con competencia en el domicilio del accionante. En segunda instancia será competente el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamental al cual pertenezca el Juzgado Administrativo.

“Parágrafo. Las acciones de cumplimiento de que conozca el Consejo de Estado, serán resueltas por la sección o subsección de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la cual haga parte el Consejero a quien corresponda en reparto. Su trámite se hará a través de la correspondiente secretaría. El reparto se efectuará por el Presidente de la Corporación, entre

todos los Magistrados que conforman la sala de lo Contencioso Administrativo, en forma igualitaria.

“Parágrafo transitorio. Mientras entran en funcionamiento los Jueces Administrativos, la competencia en primera instancia se radicará en los Tribunales Contenciosos Administrativos y la segunda en el Consejo de Estado tratándose de acciones dirigidas al cumplimiento de un Acto Administrativo.

“Artículo 4°. Cualquier persona podrá ejercer la Acción de Cumplimiento frente a normas con fuerza material de ley o Actos Administrativos de carácter general.

“También podrán ejercitar la acción de cumplimiento de normas con fuerza de ley o acto administrativo de carácter general:

a. Los servidores públicos; en especial: el Procurador General de la Nación, Los Procuradores Delegados, Regionales y Provinciales, el Defensor del Pueblo y sus delegados, los Personeros Municipales, el Contralor General de la República, los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales.

b. las Organizaciones Sociales.

c. las Organizaciones No Gubernamentales.”

“Artículo 5° Autoridad Pública contra quien se dirige. La acción de cumplimiento se dirigirá contra la autoridad administrativa a la que corresponda el cumplimiento de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo.

“Si contra quien se dirige la acción no es la autoridad obligada, aquel deberá informarlo al Juez que tramita la acción, indicando la autoridad a quien corresponde su cumplimiento. En caso de duda, el proceso continuará también con las autoridades respecto de las cuales se ejercita la Acción hasta su terminación. En todo caso, el Juez de cumplimiento deberá notificar a la autoridad que conforme con el ordenamiento jurídico, tenga competencia para cumplir con el deber omitido.

“Artículo 9° Improcedibilidad. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante acción de tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

“Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estiman los demandantes que las normas acusadas son violatorias de los artículos 1°, 2°, 4°, 6°, 13, 40, 87, 95, 103, 113, 116, 121, 123 y 229 de la Constitución Política, así como su preámbulo.

2. Fundamentos de la demanda

Sin tomar en consideración la autoría de los cargos formulados contra las normas acusadas, estos pueden resumirse de la siguiente forma:

1. Cargos contra los artículos 1° y 3° de la Ley 393 de 1997.

El hecho de que los artículos 1° y 3° de la Ley 393 de 1997 designen a los jueces administrativos, en primera instancia, y a los tribunales administrativos, en segunda, como las autoridades judiciales competentes para conocer de las acciones de cumplimiento, restringe, según la demanda, la posibilidad real de los ciudadanos para hacer cumplir el ordenamiento jurídico, pues desconoce la intención del constituyente de delegar en cualquier autoridad judicial la competencia para resolverlas. Esta restricción implica un recorte del derecho de acceso a la justicia, una violación del derecho a la igualdad y una limitante al Estado Social de Derecho. Para los demandantes, el legislador ha desconocido el mandato de la Asamblea Nacional Constituyente al reducir la competencia de la acción de cumplimiento a la jurisdicción administrativa.

2.2. Cargos contra el artículo 4°

Al decir de los demandantes, resulta contradictorio que, mientras el artículo 87 de la Constitución Política concibe la acción de cumplimiento como un mecanismo jurisdiccional diseñado para la protección de los particulares frente a las omisiones de los servidores públicos, a estos se los designe, en el artículo 4° de la Ley 393, como titulares de la misma. En esa medida, el artículo demandado es violatorio del artículo 87 superior.

1. Cargos contra el artículo 5°

La objeción que los demandantes formulan radica en que esta norma restringió los alcances del artículo 87 de la Constitución Política al hacer viable la acción de cumplimiento únicamente frente a autoridades administrativas, dejando por fuera a las judiciales y legislativas. Como al cumplimiento de las normas no puede sustraerse ningún funcionario del Estado, la Ley no puede restringir la procedibilidad de la acción de cumplimiento sólo frente a los funcionarios administrativos.

2.4 Cargos contra el párrafo del artículo 9°

Para los demandantes, la norma legal estableció una restricción inconstitucional al impedir el ejercicio de la acción de cumplimiento para solicitar la aplicación de normas que establezcan gastos. Los impugnantes solicitan que en el caso del artículo 9°, se aplique el antecedente jurisprudencial sentado por la Sentencia C-358 de 1994, según la cual, el legislador no puede recortar ni limitar lo que la Constitución consagró sin restricciones.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio del Interior

Dentro de la oportunidad legal intervino la ciudadana Carola Rincón de Santiago, en representación del Ministerio del Interior, para solicitar que se declare la constitucionalidad de los artículos 1° y 3° de la Ley 393/97, pues, a su parecer, el constituyente facultó al legislador para que decidiera, según criterios de especialidad, cuál habría de ser el juez competente para conocer de las acciones de cumplimiento interpuestas por los particulares.

En este sentido, el legislador entendió conveniente otorgar la competencia de las acciones de cumplimiento a los jueces administrativos, pues ellos son los funcionarios especializados en darle solución a los conflictos originados por la actividad estatal.

En cuanto al párrafo del artículo 9°, la interviniente asegura que el legislador podía impedir legítimamente que la acción de cumplimiento fuera un mecanismo propicio para obtener la ejecución de los actos administrativos que decretan gastos, pues para esas precisas finalidades el ordenamiento jurídico ha previsto otras vías judiciales.

Con posterioridad a la intervención de la abogada Rincón de Santiago y representando igualmente al Ministerio del Interior, el señor Manuel Avila Olarte presentó un memorial en defensa de las normas demandadas. Señala que el argumento de interpretación histórica utilizado por el demandante para desestimar la designación de los jueces administrativos como únicos competentes para conocer de las acciones de cumplimiento no puede ser el único criterio de análisis de la norma, pues sabido es que la intención del artículo 87 no es la de conceder a cualquier autoridad judicial la competencia para desatar este tipo de acciones, sino la de dejar en manos del legislador la elección de la autoridad más propicia.

De otro lado, la designación de las autoridades administrativas como únicos sujetos pasivos de la acción de cumplimiento no debe interpretarse con un criterio orgánico sino funcional, en la medida en que, aún las autoridades judiciales y legislativas ejercen funciones administrativas susceptibles de ser rogadas a través de la acción de cumplimiento.

En relación con la inoperancia de la acción de cumplimiento contra normas que ordenen gastos, el interviniente afirma que se trata de una norma reiterativa y, por tanto, respetuosa de las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto y de las normas constitucionales pertinentes, pues el cumplimiento de las disposiciones que establecen gastos se puede obtener a través del procedimiento específico denominado "presupuestación" de competencia exclusiva del Gobierno Nacional. En todo caso, aún en el supuesto de que la acción de cumplimiento procediera para la presupuestación del gasto, aquello no podría ser objeto de una ley ordinaria, como lo es la Ley 393 de 1997, sino de una ley orgánica.

2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Dentro de la misma oportunidad procesal intervino para defender la constitucionalidad de las

normas demandadas, en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el doctor Juan Fernando Romero Tobón.

Señala el interviniente que los cargos formulados contra los artículos 1° y 3° de la ley de la referencia no deben prosperar, puesto que el constituyente, al utilizar la expresión “una autoridad judicial”, le concedió al legislador la facultad implícita de definirla, como no lo hizo, por el contrario, en la acción de Habeas Corpus, cuando con la expresión “cualquier autoridad judicial” creó una competencia genérica, no susceptible de restricciones.

Frente al cargo dirigido contra el artículo 4° de la ley de la referencia, el interviniente señala que los servidores públicos también pueden interponer acciones de cumplimiento en la medida en que, al representar al Estado, son garantistas de los intereses públicos.

De otro lado, respondiendo a las críticas formuladas contra el artículo 5°, el Ministerio asegura que, conforme a un criterio funcional, las tres ramas del poder público desempeñan funciones administrativas y, en esa medida, pueden ser sujetos pasivos de la acción de cumplimiento.

3. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

En la misma oportunidad procesal intervino el doctor Mario Fonseca Jaramillo, representante judicial del Ministerio de la referencia, para solicitar la declaratoria de constitucionalidad de las normas demandadas.

Asegura el Ministerio que del contenido del artículo 87 superior no se deduce obligatoriamente que toda autoridad judicial deba ser competente para conocer de las acciones de cumplimiento, como sucede en el caso de la acción de tutela. El legislador, en uso de sus facultades constitucionales, determinó como la más adecuada para atenderlas, a la jurisdicción administrativa, decisión que no vulnera el contenido de la norma constitucional. Según el interviniente, la Corte Constitucional misma, en la Sentencia C-037 de 1997, no encontró reparo alguno en que la ley otorgase a una autoridad judicial específica el conocimiento de estas acciones.

Por su parte, el interviniente asegura, refiriéndose al reproche de que los servidores públicos puedan ser titulares de la acción de cumplimiento, que si la Constitución Política confirió a

“toda persona” la titularidad de la referida acción, resultaría contrario a su espíritu consagrar excepciones, de donde se deduce lo ilógico de los cargos de la demanda. Adicionalmente, el Ministerio considera que los servidores públicos, por sus condiciones especiales, tienen el deber de estar atentos a la aplicación de las normas jurídicas, lo cual los habilita para velar por su cumplimiento.

De otro lado, la expresión “autoridad administrativa” no restringe el alcance de la acción de cumplimiento, en la medida en que la legislación colombiana le concede ese trato a todo organismo o dependencia de una rama del poder público cuando cumple funciones administrativas.

Por último, y en lo tocante al párrafo del artículo 9°, el interviniente recuerda que los trámites presupuestales están sustentados en principios y procedimientos de obligatorio cumplimiento cuya pretermisión o desconocimiento, por virtud de la acción de cumplimiento, por ejemplo, acabaría con el equilibrio económico del Estado; “de lo expresado – asegura – se puede afirmar que se presentan limitaciones en cuanto a las normas que pueden ser objeto de acción de cumplimiento, toda vez que existen máximas de orden constitucional en materia presupuestal que imponen un orden en la forma de realización de los gastos del Estado, que impedirían que a través de la orden del juez se genere la realización de una erogación no prevista en el presupuesto.”

V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El señor procurador general de la Nación, dentro de la oportunidad legal prevista, emitió el concepto de su competencia y solicitó a esta Corporación declarar constitucionales, en lo acusado, los artículos 1°, 3°, 4°, y 5°; pero inconstitucional el párrafo del artículo 9°.

En primer lugar, el procurador está conforme con la designación hecha por el legislador de la jurisdicción Contencioso-Administrativa como competente para conocer de las acciones de cumplimiento, pues, en su parecer, ello no es más que el ejercicio de una habilitación constitucional, contenida en los artículos 29, 87 y 236 de la Carta fundamental. De otro lado, la Ley 237 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, había previsto dicha competencia para la justicia administrativa.

La vista fiscal afirma, frente al tema de los servidores públicos, que cuando la Constitución Política autoriza a “toda persona” para instaurar la acción de cumplimiento los está incluyendo directamente, incluso por el hecho de que entre sus obligaciones se encuentra la de defender los intereses de la comunidad.

Coincide adicionalmente la procuraduría con los conceptos de los intervinientes en el sentido de que a la expresión “autoridades administrativas” no debe dársele una interpretación restrictiva, pues ésta incluye a las autoridades que conforman las ramas Legislativa y Judicial, cuando cumplen funciones de ese tipo.

Sin embargo, el Ministerio Público se aparta de las tesis que defienden la constitucionalidad del párrafo del artículo 9°, pues, en su opinión, la norma contiene una restricción no prevista en la Carta Fundamental, del derecho que tienen los particulares a participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, y que se traduce en la posibilidad de hacer cumplir a los gobernantes los programas de desarrollo económico y social contenidos en las leyes y en los actos administrativos que dicten con fundamento en el análisis razonable de los recursos existentes.

La competencia

1. Por dirigirse la demanda contra una disposición que forma parte de una ley de la República, es competente la Corte Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, según lo prescribe el artículo 241 de la Carta Fundamental.

Cosa Juzgada Parcial

2. En reciente pronunciamiento contenido en la Sentencia C-157 de 1998, esta Corporación se pronunció sobre la expresión “definida en esta ley” contenida en el artículo 1° de la Ley 393 de 1997, la cual, en los términos de la parte considerativa de ese fallo, fue declarada exequible.

En el mismo pronunciamiento, se declaró ajustado a la Constitución el artículo 3° de la

misma Ley, salvo la expresión “tratándose de acciones dirigidas al cumplimiento de un acto administrativo”, contenida en el párrafo transitorio de la referida disposición, la cual fue declarada inconstitucional.

El referido fallo declaró inexecutable la expresión “administrativa” contenida en el artículo 5° de la Ley 393 de 1997, e inexecutable el párrafo del artículo 9° de la misma.

De esta forma aprecia la Corte que con excepción de la parte demandada del artículo 4° de la Ley, todas las demás normas o apartes normativas demandados en la presente oportunidad han sido objeto de pronunciamiento por parte de esta Corporación. En vista de lo anterior, se inhibirá de producir una decisión de fondo sobre aquellas normas respecto de las cuales ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

Lo que se debate

3. Lo que la demanda formula en contra del artículo 4° de la Ley bajo examen, es que resulta contradictorio que los servidores públicos puedan ejercer la acción de cumplimiento, cuando justamente esta acción se dirige contra esos funcionarios. En otras palabras, la acción de cumplimiento se concibe como un medio de protección frente a los servidores públicos, por lo cual resulta ilógico que ellos sean titulares de la acción.

Titularidad de la acción de cumplimiento

4. Planteado el anterior problema, debe la Corte precisar, a la luz de los textos constitucionales y de los principios que inspiraron al constituyente de 1991, si los servidores públicos tienen la titularidad para interponer la acción de cumplimiento.

5. La Constitución define a Colombia como un Estado Social de Derecho. El Estado Social de Derecho, a diferencia del Estado liberal clásico, no se limita a reconocer derechos a los individuos, sino que además funda su legitimidad, en la eficacia en la protección y otorgamiento efectivo de los mismos. Eso significa que los derechos fundamentales, así como también los económicos, sociales culturales, y los colectivos, no se miran como simples facultades o posibilidades a favor de los individuos, sino que son concebidos como beneficios que de manera imperativa deben ser otorgados a sus titulares. Por ello la Constitución que nos rige consagró la acción de tutela que busca la protección inmediata de

los derechos fundamentales; y frente a los demás derechos, ya no de rango fundamental sino legal, instauró la acción de cumplimiento, que persigue la realización efectiva de esta clase de prerrogativas que tienen su origen en el desarrollo de la voluntad popular en el estado democrático. Por su parte, los derechos colectivos ven garantizada su realización mediante el ejercicio de las acciones colectivas o de grupo.

De esta manera, lo que se persigue con la acción de cumplimiento, no es otra cosa que la verificación real del querer del legislador. Pretende que lo que la voluntad popular estimó como justo o conveniente, se lleve a cabo, se realice externamente. Por ello se concibe como un mecanismo para hacer efectiva la ley y también los actos administrativos, en cuanto éstos son desarrollo y concreción de aquella.

6. A partir de este supuesto, cabe preguntarse si este objetivo, es decir el de que la voluntad del legislador se cumpla, sólo puede ser perseguido por los particulares. O si quienes ostentan la condición de servidores públicos también están legitimados para buscar esta finalidad a través del ejercicio de la acción que la Constitución previó para ello.

Para la Corte Constitucional resulta claro que los servidores públicos tienen un legítimo interés en el cumplimiento de la ley, interés que los faculta para interponer la referida acción. Y ello por varios motivos :

7. En primer lugar, una interpretación exegética de la norma constitucional contenida en el artículo 87 superior, no permite una conclusión diferente. En efecto, esta disposición literalmente expresa que “toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.” Y ya ha sentado la Corte que donde el constituyente no hizo restricciones, no le es dado al intérprete introducirlas. Así lo expreso, por ejemplo, cuando se declaró la inconstitucionalidad de la Ley 51 de 19751 relativa al ejercicio del periodismo, oportunidad en la que se explicó que por ser la libertad de opinión un derecho reconocido universalmente, no es dable al legislador introducir excepciones, limitando su ejercicio a cierto grupo de personas. Por lo tanto, si el constituyente legitimó a toda persona para el ejercicio de la acción de cumplimiento, no podía el legislador excluir a cierto grupo, el de los servidores públicos, sin desconocer la voluntad superior.

8. Esta interpretación exegética se ve apoyada por otra sistemática que toma pie en los

principios que a nivel constitucional perfilan el ejercicio de la función pública. Justamente, los servidores públicos están llamados, en primer lugar entre los ciudadanos, a promover la observancia y cumplimiento de la ley y de los actos administrativos, toda vez que la propia Constitución señala, en el párrafo de su artículo 2º, que “las autoridades de la República están instituidas para ...asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.” Deberes sociales que aunque se señalan por los mismos textos constitucionales, se concretan en su realización por las disposiciones contenidas en la ley y en los actos administrativos. Y el artículo 123 superior, que define quienes son servidores públicos indicando que lo son los miembros de las corporaciones públicas y los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, expresa en su párrafo que “Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad;” luego ellos son quienes por velar por los intereses públicos por expreso mandato de la Constitución, están llamados en primer lugar, al ejercicio de la acción que persigue la efectividad del principio de legalidad.

9. La necesidad del desempeño armónico de las funciones de las distintas ramas del poder público, encuentra garantía en la posibilidad reconocida a todos los servidores públicos de ejercer la acción de cumplimiento para lograr la efectividad de lo dispuesto por la ley o por los actos administrativos. En efecto, pregona la Constitución en su artículo 113 que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. Los servidores públicos, como mecanismo para hacer efectiva esta colaboración, cuando ella se ve impedida por la omisión en el cumplimiento de la ley o de los actos administrativos por parte de otra autoridad, tendrán a su disposición, como herramienta coercitiva, el ejercicio de la acción que regula la norma bajo examen. De esta manera ella se erige en garantía de efectividad en esta colaboración que prescribe el constituyente.

10. En un análisis comparativo tenemos que, respecto de la titularidad de la acción de inconstitucionalidad, la Constitución señala a los ciudadanos como los sujetos legitimados para incoarla. Y que la jurisprudencia constitucional tiene definido que la expresión “ciudadanos” no conoce restricciones, pudiendo interponer la acción incluso los propios magistrados de la Corte Constitucional. En este sentido, en la Sentencia C-003 de 1993 (M. P. Dr. Alejandro Martínez Caballero), se expresó lo siguiente :

“Son Titulares de la acción pública de inconstitucionalidad las personas naturales nacionales que gozan de la ciudadanía. No existe ninguna clase de ciudadanos que no goce de este derecho político para presentar las acciones de que trata el artículo 241 de la Constitución, ni siquiera los Magistrados encargados de resolver por vía judicial de dichos procesos, esto es, ni siquiera los Magistrados de la Corte Constitucional.”

Así, si los servidores públicos, incluso los magistrados de la propia Corte Constitucional, no se ven excluidos del ejercicio de una acción pública cuando el requisito de interposición consiste en ser ciudadano, no se ve porque vayan a ser excluidos cuando el requerimiento es tan sólo el de ser persona.

11. Finalmente, la Corte debe aclarar que los servidores públicos pueden interponer la acción de cumplimiento tanto a nombre propio, es decir en su condición de personas naturales, como también en su condición de representantes legales de cualesquiera personas jurídicas, incluidas aquellas de derecho público cuya representación ellos ostenten en razón del cargo que ocupan.

A esta conclusión se llega a partir del hecho de que en el término “personas” quedan comprendidas tanto las naturales como las jurídicas. Estas últimas, sean de derecho público o de derecho privado, en su condición de personas, valga la redundancia, deben ser reconocidas como titulares de la acción. Por ello, aquellas entidades de derecho público que tienen personería jurídica, pueden interponer la acción de cumplimiento a través de los servidores públicos que sean sus representantes legales.

-

12. Una última hipótesis llama la atención de la Corte : aquella del servidor público que incumple lo ordenado en la ley o en un acto administrativo. Obviamente, por sustracción de materia, este será el único caso en el cual dicho servidor no será titular de la acción, pero únicamente frente a su propio incumplimiento, pues lo que procederá entonces no es la acción judicial sino la ejecución material del hecho omitido. Obviamente, en este caso nadie puede ser simultáneamente sujeto pasivo y activo de una misma acción judicial.

DECISIÓN

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

Primero: Declarar EXEQUIBLE la expresión “los servidores públicos”, contenida en el literal a) del artículo 4° de la ley 397 de 1997.

Segundo: En los términos de ese pronunciamiento, ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-157 de 1998 en relación con la expresión “ante la autoridad judicial definida en esta ley”, contenida en el artículo 1° de la Ley 393 de 1997, el artículo 3° de la misma, la palabra “administrativa,” contenida en el artículo 5° y el párrafo del artículo 9° de la referida Ley.

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

CARMENZA ISAZA DE GOMEZ

Magistrada (e)

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-158/98

Referencia: Salvamento de voto de la sentencia C-158 de 1998, que resuelve una demanda contra varios artículos de la Ley 393 de 1997, “por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”.

Con nuestro acostumbrado respeto, disentimos de la presente decisión por las razones señaladas en nuestro salvamento a la sentencia C-157 de 1998. En efecto, consideramos que la Corte, al no condicionar el alcance de los artículos 1, 3, y 5 de la Ley 393 de 1997, en el sentido de que la acción de cumplimiento puede también ser utilizada para hacer efectivos los mandatos constitucionales, en la práctica está restringiendo la eficacia de este mecanismo de protección judicial, ya que de esa manera se está admitiendo que éste no se puede invocar para el cumplimiento de los mandatos constitucionales, lo cual desconoce la vocación normativa de la Carta (CP art. 4). Como lo señalamos en el mencionado salvamento, si las personas tienen un derecho a que la Constitución se cumpla efectivamente, pues ella es la norma de normas de nuestro ordenamiento. Sin embargo, con la presente ley, tenemos la paradoja de que la norma superior -la Constitución- carece de un mecanismo judicial para

su realización mientras que disposiciones de menor jerarquía, como las leyes y los actos administrativos, sí son susceptibles de ser realizadas gracias a la acción de cumplimiento. Y lo más paradójico es que la Corte Constitucional, que es la guardiana de la integridad y supremacía de la Carta (CP. Art. 241), haya permitido esa especie de discriminación en contra del cumplimiento de la propia Constitución.

Fecha ut supra.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Auto 036/98

Referencia: corrección de dos errores de transcripción en la Sentencia C-158 de 1998.

Magistrado Sustanciador:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA.

Santafé de Bogotá, D.C., quince (15) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en uso de sus atribuciones legales y,

CONSIDERANDO

1º Que en el numeral 2º del capítulo VI de la parte considerativa de la Sentencia C-158 de 1998, se expresó que mediante Sentencia C-157 del mismo año, la Corte Constitucional había declarado “inexequible” el párrafo del artículo 9º de la Ley 393 de 1997, cuando en realidad dicho párrafo había sido declarado “EXEQUIBLE” en este último fallo.

2º Que en el numeral primero de la parte resolutive de la Sentencia C-158 de 1998 la Corte, por error de transcripción, se refirió a la Ley 397 de 1997 cuando ha debido referirse a la Ley 393 de 1997.

RESUELVE

Primero.- Corregir el párrafo contenido en el numeral 2º del capítulo VI de las consideraciones de la Sentencia C-158 de 1998, de manera que en lo sucesivo se lea de la siguiente forma:

“El referido fallo declaró inexequible la expresión “administrativa” contenida en el artículo 5º de la Ley 393 de 1997, y exequible el parágrafo del artículo 9º de la misma” .

Segundo.- Corregir el numeral primero de la parte resolutive de la mencionada Sentencia, para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

PRIMERO: Declarar EXEQUIBLE la expresión “los servidores públicos”, contenida en el literal a) del artículo 4º de la Ley 393 de 1997.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia C-087/98 (M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz)