

Sentencia C-635/16

DEROGACIONES CONTENIDAS EN CODIGO GENERAL DEL PROCESO-Falta de certeza en cargo de inconstitucionalidad por la presunta vulneración del debido proceso ante la supuesta ausencia de recurso contra decisiones jurisdiccionales de autoridades administrativas, no permitió a la Corte entrar a proferir una decisión de fondo

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

Referencia: Expediente D-11370

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 626, literal a) (Parcial) del Código General del Proceso.

Demandante: Jorge Hernán Gil Echeverri

Magistrado Sustanciador:
ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el Artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Jorge Hernán Gil Echeverri demandó la inconstitucionalidad de la expresión: “*los artículos 8º inciso 2º parte final, 209 A y 209 B de la Ley 270 de 1996*”, prevista en el literal a) del Artículo 626 del Código General del Proceso, por considerar que es contraria a los artículos 29 y 153 de la Carta Política.

Por Auto del seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016), el Despacho Sustanciador admitió de manera parcial la demanda de inconstitucionalidad formulada contra la expresión: “*los artículos 8º inciso 2º parte final*” del literal a) del artículo 626 del Código General del Proceso, por el cargo relacionado con la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso (Art. 29 C.P.). Simultáneamente, inadmitió la demanda contra la expresión “*los artículos 8º inciso 2º, parte final, 209 A y 209 B de la Ley 270 de 1996*” por: (i) el cargo relativo a la violación de la reserva de ley estatutaria, y (ii) el cargo contra la expresión “*209A y 209B de la Ley 270 de 1996*” del literal a) del artículo 626 “*Derogaciones*” del Código General del Proceso, por desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso.

En dicha decisión se comunicó la iniciación de este proceso de constitucionalidad al Presidente del Congreso, al Presidente de la República, al Ministerio del Interior, a la Superintendencia de Sociedades y al Ministerio de Justicia y del Derecho, para que intervinieran directamente o por intermedio de apoderado escogido para el efecto, dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación respectiva, indicando las razones que justifican la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma demandada.

Así mismo, se invitó a las Facultades de Derecho de las Universidades de Los Andes, de Antioquia, de Cartagena, del Valle, EAFIT, Santo Tomás (sede Bogotá), Externado de Colombia, Javeriana, Libre, Nacional de Colombia, del Rosario, de La Sabana y Sergio Arboleda, así como al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, para que intervinieran dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de recibo de la comunicación respectiva, explicando las razones que sustentan la exequibilidad o inexecuibilidad de la disposición acusada.

1. NORMA DEMANDADA

De acuerdo con su publicación en el Diario Oficial No. 48.489 del 12 de julio de 2012, a continuación se transcribe la norma, se subraya y resalta en negrilla la expresión demandada:

*“**Artículo 626. Derogaciones.** Deróguense las siguientes disposiciones:*

*a) **Corregido por el art. 16, Decreto Nacional 1736 de 2012. A partir de la promulgación de esta ley quedan derogados: artículos 126, 128, la expresión "y a recibir declaración a los testigos indicados por los solicitantes" del 129, 130, 133, la expresión***

"practicadas las diligencias indicadas en el artículo 130" del 134, las expresiones "y no hubiere por este tiempo de practicar las diligencias de que habla el artículo 130" y "sin tales formalidades" del 136 y 202 del Código Civil; artículos 9° y 21 del Decreto 2651 de 1991; **los artículos 8° inciso 2° parte final, 209 A y 209 B de la Ley 270 de 1996**; el artículo 148 de la Ley 446 de 1998; 211 y 544 del Código de Procedimiento Civil; el numeral 1 del artículo 19 y la expresión "por sorteo público" del artículo 67 inciso 1° de la Ley 1116 de 2006; el inciso 2° del artículo 40 de la Ley 1258 de 2008; la expresión "que requerirá presentación personal" del artículo 71, el inciso 1° del artículo 215 y el inciso 2° del artículo 309 de la Ley 1437 de 2011; la expresión "No se requerirá actuar por intermedio de abogado" del artículo 58 numeral 4, el literal e) del numeral 5 del artículo 58 y el numeral 8 del artículo 58 de la Ley 1480 de 2011; el artículo 34 del Decreto-ley 19 de 2012; y, cualquier norma que sea contraria a las que entran en vigencia a partir de la promulgación de esta ley.

b) A partir del primero (1°) de octubre de dos mil doce (2012) quedan derogados: los artículos 19, 90, 91, 346, 449, y 690 del Código de Procedimiento Civil; y todas las que sean contrarias a las que entran en vigencia a partir del primero (1°) de octubre de dos mil doce (2012).

c) Corregido por el art. 17, Decreto Nacional 1736 de 2012. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, en los términos del numeral 4 del artículo 627, queda derogado el Código de Procedimiento Civil expedido mediante los Decretos 1400 y 2019 de 1970 y las disposiciones que lo reforman; el Decreto 508 de 1974; artículos 151, 157 a 159, las expresiones "mediante prueba científica" y "en atención a lo consagrado en la Ley 721 de 2001" del 214, la expresión "En el respectivo proceso el juez establecerá el valor probatorio de la prueba científica u otras si así lo considera" del 217, 225 al 230, 402, 404, 405, 409, 410, la expresión "mientras no preceda" y los numerales 1 y 2 del artículo 757, el 766 inciso final, y 1434 del Código Civil; artículos 6°, 8°, 9°, 68 a 74, 804 inciso 1°, 805 a 816, 1006, las expresiones "según las condiciones de la correspondiente póliza" y "de manera seria y fundada" del numeral 3 del artículo 1053, y artículos 2027 al 2032 del Código de Comercio; artículo 88 del Decreto 1778 de 1954; artículos 11, 14 y 16 a 18 de la Ley 75 de 1968; artículo 69 del Decreto 2820 de 1974; el Decreto 206 de 1975; artículo 25 de la Ley 9 de 1989; artículo 36 del Decreto 919 de 1989; el Decreto 2272 de 1989; el Decreto 2273 de 1989; el Decreto 2303 de 1989;

artículos 139 al 147 y 320 a 325 del Decreto-ley 2737 de 1989; la expresión "Los procesos de disolución y liquidación de sociedad patrimonial entre compañeros permanentes, se tramitará por el procedimiento establecido en el Título XXX del Código de Procedimiento Civil y serán del conocimiento de los jueces de familia, en primera instancia." el artículo 7° y 8° párrafo de la Ley 54 de 1990; artículos 10, 11, 21, 23, 24, 41, 46 al 48, 50, 51, 56 y 58 del Decreto 2651 de 1991; artículos 7° y 8° de la Ley 25 de 1992; artículos 24 al 30, y 32 de la Ley 256 de 1996; artículo 54 inciso 4° de la Ley 270 de 1996; el artículo 62 y 94 de la Ley 388 de 1997; artículos 2° a 6°, 9°, 10 al 15, 17, 19, 20, 22, 23, 25 a 29, 103, 137, y 148 salvo los párrafos 1° y 2° de la Ley 446 de 1998; artículos 43 a 45 de la Ley 640 de 2001; artículo 49 inciso 2°, el párrafo 3° del artículo 58, y la expresión "Será aplicable para efectos del presente artículo, el procedimiento consagrado en el artículo 194 del Código de Comercio o en las normas que lo modifiquen, adicionen o complementen" del artículo 62 inciso 2° de la Ley 675 de 2001; artículos 7° y 8° de la Ley 721 de 2001; la Ley 794 de 2003; artículos 35 a 40 de la Ley 820 de 2003; el artículo 5° de la Ley 861 de 2003; artículo 111 numeral 5 Ley 1098 de 2006; artículo 25 de la Ley 1285 de 2009; artículos 40 a 45 y 108 de la Ley 1306 de 2009; artículos 1° a 39, 41, 42, 44, 113, 116, 117, 120 y 121 de la Ley 1395 de 2010; el artículo 80 de la Ley 1480 de 2011; y las demás disposiciones que le sean contrarias."

2. LA DEMANDA

El ciudadano Jorge Hernán Gil Echeverri plantea dos cargos de inconstitucionalidad contra la expresión "los artículos 8° inciso 2° parte final, 209 A y 209 B de la Ley 270 de 1996", contenida en el Artículo 626 del Código General del Proceso relativo a las derogatorias expresas.

2.1. Primer cargo: violación del Artículo 29 Superior

El demandante alega que la expresión acusada vulnera el derecho fundamental al debido proceso, al considerar que su contenido prescriptivo elimina la doble instancia en los procesos jurisdiccionales que excepcionalmente tramiten las autoridades administrativas, como las superintendencias. Este asunto es planteado en los siguientes términos:

"...la derogatoria parcial del artículo 8° de la Ley 270 de 1996, precepto que fue modificado por el artículo 3° de la Ley 1285 de 2009 y declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-713 de 2008, también viola el principio constitucional

del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, al haber eliminado el principio de la doble instancia con respecto a los procesos jurisdiccionales que tramiten las entidades públicas como las Superintendencias”.

“(…) En efecto el artículo 8º inciso segundo, parte final de la Ley 270 de 1996 modificado por el artículo 3º de la Ley 1285 de 2009, precisamente consagró el principio de la doble instancia, al disponer que contra las sentencias proferidas por las autoridades administrativas, siempre procederán recursos ante los jueces ordinarios. Es más, precisamente en esto consistió la modificación más importante que el artículo 3º de la Ley 1285, introdujo al referido artículo 8º de la Ley 270 de 1996. Por tal virtud, indiferente al trámite procesal que deba adelantar la entidad pública, que en términos de la Superintendencia de Sociedades, al tenor del artículo 233 de la Ley 222 de 1995, sus procesos se ritúan por el trámite del proceso verbal sumario, contra la sentencia definitiva expedida por dicha entidad, siempre procederá el recurso de apelación ante el Tribunal Superior competente, sin que pueda alegarse que en los términos del Código General del Proceso, los procesos verbales sumarios son de única instancia y no admiten apelación de sus sentencias, pues frente a tal contradicción legislativa, la ley estatutaria prevalece frente al Código General del proceso”.

“En resumidas, si bien las providencias que las autoridades administrativas profieran dentro de la tramitación del proceso jurisdiccional a su cargo (sic), no proceden recursos ante los jueces ordinarios, por virtud del artículo 8º, inciso segundo, parte final, de la Ley 270 de 1996, contra la sentencia definitiva que se expida en el respectivo proceso, siempre cabe el recurso de alzada; por tanto, al derogarse, precisamente, el artículo 8º inciso 2º parte final de la Ley 270, se eliminó, de paso, la doble instancia en los procesos jurisdiccionales a cargo de las entidades públicas, desconociendo el principio constitucional del debido proceso”¹.

2.2. Segundo cargo: violación del Artículo 153 Superior

El actor manifiesta que el legislador ordinario no podía derogar una disposición de rango estatutario, ya que de acuerdo con la cláusula de reserva de ley estatutaria, la regulación de ciertas materias debe hacerse mediante ese tipo cualificado de ley. En palabras del demandante:

¹ Folio 6.

“La Constitución Política y la Ley 5 de 1992, han establecido las reglas aplicables al procedimiento de aprobación de disposiciones estatutarias. Las exigencias generales que se adscriben a tales reglas pueden sintetizarse de la siguiente forma: (i) un proyecto de ley estatutaria se tramita de acuerdo al procedimiento legislativo ordinario, sin perjuicio de las especificidades constitucionalmente previstas -Ley 5 de 1992, art 204-; (ii) la aprobación de un proyecto de ley estatutaria debe desarrollarse en una sola legislatura -CP art 153, y Ley 5 de 1992 art. 119-; (iii) la aprobación de un proyecto de ley estatutaria exige su aprobación por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso -CP art 153, y Ley 5 de 1992 art 119-” (Sentencia C-150/15)”

(...)

“Por tanto, si la expedición de una ley estatutaria está sujeta a un trámite especial incluida la revisión previa del proyecto de ley por parte de la Corte Constitucional para determinar de manera anticipada su constitucionalidad, la modificación o derogación de una norma que integre o forme parte de una ley estatutaria, también deberá realizarse por medio de otra ley estatutaria según lo previene el artículo 153 de la Constitución, y tal como lo ha precisado la Corte Constitucional en sentencias C-515 de 2004 y C-523 de 2005”.

(...)

“Teniendo en cuenta que la Ley 1564 de 2012 corresponde a una ley ordinaria que no fue expedida cumpliendo los requisitos y condiciones especiales consagrados en los artículos 152 y 153 de la Constitución, la derogatoria de los artículos 8º, 209A y 209B de la ley estatutaria de la administración de justicia o Ley 270 de 1996, establecida en el artículo 626 literal a) demandado, resulta abiertamente inconstitucional y así deberá declararlo la Corte, reviviendo nuevamente en su integridad, la vigencia de los artículos 8º, 209A y 209B de la Ley 270 de 1996”.²

Con fundamento en lo transcrito, el demandante concluye, de una parte, que si la expedición de una ley estatutaria está sujeta a un trámite especial, en consecuencia, la derogatoria de una disposición contenida en esta categoría normativa, indefectiblemente debe realizarse por medio de

² Folios 5 y 6.

este tipo de leyes, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 153 de la Constitución. Y, de otra, que al derogarse el inciso segundo del artículo 8° de la Ley 270 de 1996, se suprimió la doble instancia en los procesos jurisdiccionales a cargo de las entidades públicas, desconociendo con ello el principio constitucional de la doble instancia inserto en el debido proceso.

II. INTERVENCIONES

De conformidad con la constancia expedida por la Secretaría General³ de esta Corporación, dentro del término de fijación en lista que venció el veintisiete (27) de julio de 2016, se recibieron escritos de intervención por parte del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, el Ministerio de Justicia, la Universidad Externado de Colombia y la Superintendencia de Sociedades.

1. Ministerio de Justicia y del Derecho

Mediante escrito⁴ radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 24 de junio de 2016, Fernando Arévalo Carrascal en calidad de Director de la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el artículo 626 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 y, de manera subsidiaria, en caso de que no se acceda a lo anterior, se declare la exequibilidad de la norma acusada.

En criterio del interviniente la demanda de inconstitucionalidad no satisface la condición de especificidad sistematizada por la jurisprudencia constitucional. En palabras del interviniente:

“El cargo al que nos referimos en este punto, adolece de especificidad, ya que no resulta de la confrontación del contenido de la norma constitucional presuntamente infringida –artículo 29 de la Constitución-, frente al contenido expreso y completo del Código General del Proceso, sino de una interpretación aislada, inconexa y subjetiva del accionante sobre un aparte del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012, que no tiene en cuenta lo establecido en el artículo 24 del mismo cuerpo normativo, en definitiva el cargo formulado se basa en

³ Folio 124.

⁴ Folios 48-50.

argumentos genéricos, puntos de vista subjetivos del actor que no corresponden con la realidad.”⁵

De manera accesoria, en defensa de la exequibilidad de la disposición demandada sostiene que la derogatoria expresa del precepto demandado se justifica en la regulación integral efectuada por el Código General del Proceso, frente a lo cual el artículo 24 consagra la doble instancia de los procesos que adelantan la autoridades administrativas. Lo anterior en los siguientes términos:

“Como puede apreciarse, la derogación expresa del aparte final del inciso 2º del artículo 8º de la Ley 270, por el artículo 626 del Código General del Proceso, no vulnera el debido proceso, ya que el asunto a que se refería el aparte derogado se encuentra regulado por el artículo 24 del Código General del Proceso.”⁶

2. Superintendencia de Sociedades

Nicolás Pájaro Moreno, apoderado de la Superintendencia de Sociedades, mediante escrito⁷ radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 27 de junio de 2016, intervino en el proceso de constitucionalidad con el fin de solicitar que se declare la exequibilidad de la norma demandada.

Para tal efecto sostiene que la norma acusada es de contenido ordinario, por tal motivo, la derogatoria no transgredió la reserva que ostentan las leyes estatutarias:

“La procedencia del recurso de apelación y el trámite en una o en dos instancias de los procesos jurisdiccionales hacen parte de las “formas propias de cada juicio”, cuya determinación corresponde al Legislador mediante leyes ordinarias. No se trata de un asunto que requiera de ley estatutaria, pues no se refiere a la estructura y funcionamiento de la administración de justicia, tal como lo prevé el artículo 152 literal b de la Carta de 1991”⁸.

En lo concerniente al cargo por violación de la doble instancia, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 31 de la Constitución Política afirma que:

⁵ Folio 49.

⁶ Folio 50.

⁷ Folios 59-64.

⁸ Folio 59.

“El principio constitucional de la doble instancia no tiene carácter absoluto. Es apenas una regla general, que admite excepciones. El artículo 31 de la Carta Política dota al Congreso de la República de una amplia libertad para establecer excepciones al principio de la doble instancia y establecer los procesos sujetos a única instancia.”⁹

En ese sentido, señala que la apelabilidad de las sentencias emitidas por las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales se encuentra garantizada en el Código General del Proceso en los mismos términos que para los jueces ordinarios:

“- Las autoridades administrativas, cuando ejercen funciones jurisdiccionales, hacen parte de la estructura funcional de la Rama Judicial.

- Dentro de dicha estructura, las autoridades administrativas ocupan el mismo lugar de los jueces ordinarios que habrían conocido del mismo proceso, si éste se hubiese iniciado ante ellos.

- El procedimiento aplicable ante las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales sigue las mismas vías previstas que para los jueces ordinarios.

- Si un juez ordinario tiene competencia para conocer de un cierto asunto en primera instancia, la autoridad administrativa con funciones jurisdiccionales ante el cual se presente la demanda también lo conocerá en primera instancia. Del mismo modo, si el juez ordinario tiene competencia para conocer de un proceso en única instancia, también será conocido por la autoridad administrativa en una sola instancia.

- El superior funcional de la autoridad administrativa es el mismo superior funcional del juez ordinario de la sede principal o regional donde la autoridad administrativa hubiese proferido la providencia.”

3. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

Por escrito¹⁰ radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 22 de junio de 2016, Miguel Enrique Rojas, en condición de Miembro del Instituto Colombiano de Derecho Procesal y por delegación del Presidente Jairo Parra Quijano, solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de la norma acusada, para lo cual sostiene lo siguiente:

⁹ Folios 63.

¹⁰ Folios 45-46.

“...la exigencia constitucional de la doble instancia no es absoluta. La misma Constitución reserva al legislador la definición de los asuntos que pueden ser tramitados en única instancia. Por lo tanto, en tanto el legislador tenga motivos legítimos para establecer procesos de única instancia, bien puede hacerlo, siempre que la regla general siga siendo la doble instancia.

A propósito de los procesos encomendados a las autoridades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales es bueno reconocer que el control de sus decisiones no puede quedar en manos de otras autoridades administrativas, lo que indujo a la jurisprudencia constitucional a precisar los fallos que aquellas emitan deben gozar de mecanismos de control en cabeza de las autoridades judiciales.”¹¹

Concluye el interviniente que al examinar los aspectos regulados en la norma demandada, se observa que estos no son propios de las leyes estatutarias, debido a que estos *“no pueden calificarse como pilares de la administración de justicia”*, por lo tanto, pueden ser derogados o modificados por medio de una ley ordinaria.

4. Universidad Externado de Colombia

Mediante escrito¹² radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 27 de junio de 2016, Fredy Hernando Toscano López, quien actúa como profesor del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia, solicita a la Corte Constitucional que declare la exequibilidad del artículo 626 (parcial) de la Ley 1564 de 2012. Considera el interviniente que la norma procesal objeto de demanda en nada se opone al contenido del derecho fundamental al debido proceso, porque al tenor de lo dispuesto en el Artículo 31 de la Constitución, la regla de la segunda instancia no hace parte de sus garantías esenciales.

“Se reafirma la exequibilidad de la norma, con base en el art. 31 de la Constitución Política que establece que: “Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley”, de manera que el mismo constituyente ha previsto que el legislador tiene libertad para establecer cuando una decisión judicial o su equivalente, debe tener segunda instancia.”

¹¹ Folios 46-47.

¹² Folios 56-58.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto en los Artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución Política, el señor Procurador General de la Nación rindió el Concepto¹³ de Constitucionalidad Número 006138 del 15 de julio de 2016, mediante el cual solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la demanda de inconstitucionalidad propuesta contra el artículo 626 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, por considerar que el cargo por desconocimiento al debido proceso no satisface la exigencia de pertinencia. Para tal efecto, advierte lo siguiente:

“Esta vista fiscal considera que la Corte Constitucional debe declararse inhibida para pronunciarse de fondo respecto de la demanda aquí resumida, pues advierte que el accionante está acusando el contenido de una norma que no está vigente y, al mismo tiempo, pretende utilizar la acción de inconstitucionalidad para resolver un posible problema de trámite que considera que existe en las actuaciones procesales de las Superintendencias y que, en su entender, causa desconocimiento del debido proceso. Además esto último no es una razón de orden constitucional y por tanto, demuestra la impertinencia de la argumentación en la presente demanda.”¹⁴

Agrega el Procurador General de la Nación que la expresión demandada fue modificada por el artículo 3° de la Ley 1285 de 2009, por lo que no puede sino concluirse que dicha expresión no se encuentra vigente. Con base en ello concluye que:

“Así entonces, de las disposiciones transcritas se concluye que, al no existir norma alguna que permita un pronunciamiento de fondo, toda vez que la expresión demandada fue excluida expresamente del ordenamiento jurídico, y no está produciendo efecto jurídico alguno, se presenta una indudable carencia actual del objeto sobre el cual la Corte Constitucional pudiera decidir”¹⁵.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

¹³ Folios 125-128.

¹⁴ Folios 126.

¹⁵ Folio 128.

1. Competencia

La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la disposición demandada, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del Artículo 241 de la Constitución Política.

2. Cuestión Previa (aptitud sustancial de la demanda)

Antes de establecer el problema jurídico a ser resuelto y el correspondiente esquema de resolución, es necesario determinar la aptitud sustancial de la demanda, ya que a pesar de que algunos intervinientes solicitan a la Corte declarar la exequibilidad de la expresión demandada, entre los cuales se encuentra la Superintendencia de Sociedades, el Instituto Colombiano de Derecho Procesal y la Universidad Externado de Colombia, otros, como el Ministerio de Justicia y la Procuraduría General de la Nación piden a la Corte proferir un fallo inhibitorio, al considerar que la demanda no satisface las condiciones de especificidad y pertinencia sistematizadas por la jurisprudencia constitucional.

El incumplimiento alegado por estas entidades estatales se sustenta en que la lectura realizada por el demandante, no tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 24 del Código General del Proceso, en el que se consagra la posibilidad de la segunda instancia para los procesos a cargo de las diversas autoridades administrativas y en que el demandante está acusando el contenido de una norma que no se encuentra vigente.

Como es sabido, sobre los requisitos de la demanda el Artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, establece que cuando los ciudadanos ejercen la acción pública de inconstitucionalidad deben señalar con precisión: (i) el objeto demandado, (ii) las normas constitucionales que se reputan infringidas, (iii) el concepto de la violación, (iv) el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado, así como la forma en que fue quebrantado, y (v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto.

El concepto de la violación como elemento normativo previsto en el numeral 3° del Artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, ha sido sistematizado¹⁶ por la jurisprudencia de esta Corporación bajo condiciones de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

¹⁶ Ver, entre otras, las Sentencias C-1052 de 2001 y C-1256 de 2001.

Al tenor de estas condiciones, la demanda debe: (i) ser suficientemente comprensible (clara¹⁷), (ii) recaer sobre el contenido real de la disposición acusada y no sobre uno inferido por quien demanda (cierta¹⁸), (iii) demostrar cómo la disposición vulnera la Carta Política, mediante argumentos determinados, concretos, precisos y particulares que recaigan sobre la norma en juicio (especificidad¹⁹), (iv) a través de razonamientos de índole constitucional que se refieran al contenido normativo de las disposiciones demandadas (pertinencia²⁰), y (v) en grado de suscitar una mínima duda sobre la constitucionalidad de la norma que se estima contraria a la Carta Política (suficiencia²¹).

Estos requisitos se encuentran compendiados en la Sentencia C-1052 de 2001, en los siguientes términos:

¹⁷ “La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental.”

¹⁸ “Adicionalmente, las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente¹⁸ “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita”¹⁸ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda¹⁸. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”

¹⁹ “De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”¹⁹. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales”¹⁹ que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad¹⁹.”

²⁰ “La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales²⁰ y doctrinarias²⁰, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”²⁰; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia²⁰, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa”²⁰ a partir de una valoración parcial de sus efectos.”

²¹ “...la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.”

*“La efectividad del derecho político depende, como lo ha dicho esta Corporación, de que las razones presentadas por el actor sean **claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes**”²². De lo contrario, la Corte terminará inhibiéndose, circunstancia que frustra “la expectativa legítima de los demandantes de recibir un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional”²³.*

*La **claridad** de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental”²⁴, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.*

*Adicionalmente, las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean **ciertas** significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente²⁵ “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita”²⁶ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda²⁷. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”²⁸.*

*De otra parte, las razones son **específicas** si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo*

²² Cfr., entre varios, el auto de Sala Plena 244 de 2001.

²³ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-898 de 2001.

²⁴ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-143 de 1993 y C-428 de 1996.

²⁵ Así, por ejemplo en la Sentencia C-362 de 2001.

²⁶ Sentencia C-504 de 1995.

²⁷ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-1544 de 2000, C-113 de 2000, C-1516 de 2000 y C-1552 de 2000, entre otras

²⁸ En este mismo sentido pueden consultarse, además de las ya citadas, las sentencias C-509 de 1996, C-1048 de 2000 y C-011 de 2001, entre otras.

*constitucional concreto contra la norma demandada*²⁹. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales”³⁰ que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad³¹.

La **pertinencia** también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales³² y doctrinarias³³, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”³⁴; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de

²⁹ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-568 de 1995. La Corte se declara inhibida para resolver la demanda en contra de los artículos 125, 129, 130 y 131 de la Ley 106 de 1993, puesto que la demandante no estructuró el concepto de la violación de los preceptos constitucionales invocados.

³⁰ Estos son los defectos a los cuales se ha referido la jurisprudencia de la Corte cuando ha señalado la ineptitud de una demanda de inconstitucionalidad, por inadecuada presentación del concepto de la violación. Cfr. los autos 097 de 2001 y 244 de 2001 y las sentencias C-281 de 1994, C-519 de 1998, C-013 de 2000, C-380 de 2000), C-177 de 2001, entre varios pronunciamientos.

³¹ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.

³² Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada.

³³ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993. La Corte declaró exequible en esta oportunidad que el Decreto 100 de 1980 (Código Penal). Se dijo, entonces: “Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalenguaje sin valor normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal - ámbito ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables”. Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que reñían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la Constitución.

³⁴ Cfr. *Ibíd.* Sentencia C-447 de 1997.

*conveniencia*³⁵, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa”³⁶ a partir de una valoración parcial de sus efectos.

Finalmente, la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.”
(Subrayas y negrillas fuera de texto)

De la comparación entre las condiciones transcritas y el contenido de la demanda se desprende que la discusión se centra en determinar si existe o no un cargo de inconstitucionalidad por la presunta vulneración del derecho al debido proceso, como consecuencia de la presunta derogatoria de la doble instancia contenida en el precepto demandado.

En torno la condición de especificidad³⁷, este Tribunal ha sostenido de manera reiterada que en el juicio de constitucionalidad el demandante

³⁵ Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995. Este fallo que se encargó de estudiar la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1° literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia.

³⁶ Son estos los términos descriptivos utilizados por la Corte cuando ha desestimado demandas que presentan argumentos impertinentes a consideración de la Corte. Este asunto también ha sido abordado, además de las ya citadas, en la C-090 de 1996, C-357 de 1997, C, 374 de 1997 se desestiman de este modo algunos argumentos presentados por el actor contra la Ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio, C-012 de 2000, C-040 de 2000, C-645 de 2000, C-876 de 2000, C-955 de 2000, C-1044 de 2000, C-052 de 2001, C-201 de 2001.

³⁷ “De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional

debe demostrar cómo la disposición vulnera la Carta Política, mediante argumentos determinados, concretos, precisos y particulares que recaigan sobre la norma en juicio. A su turno, en lo concerniente a la pertinencia³⁸ la jurisprudencia ha señalado que implica la formulación de razonamientos de índole constitucional que se refieran al contenido normativo de las disposiciones demandadas.

Para efectos de dilucidar la satisfacción de las precitadas condiciones, a continuación se expone un cuadro comparativo entre la norma derogada y la nueva regulación en el Código General del Proceso:

Artículo 8° inciso 2° parte final de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 3 de la Ley 1285 de 2009	Parágrafo 3° del artículo 24 Ley 1564 de 2012
"Contra las sentencias o decisiones definitivas que en asuntos judiciales adopten las autoridades administrativas excepcionalmente facultadas para ello, siempre procederán recursos ante los órganos de la Rama Jurisdiccional del Estado, en los términos y con las condiciones que determine la ley."	<p>PARÁGRAFO 3°. Las autoridades administrativas tramitarán los procesos a través de las mismas vías procesales previstas en la ley para los jueces.</p> <p>Las providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativa.</p> <p>Las apelaciones de providencias proferidas por las autoridades administrativas en primera instancia en ejercicio de funciones</p>

concreto contra la norma demandada”³⁷. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexistencia a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales”³⁷ que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad³⁷.

³⁸“La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales³⁸ y doctrinarias³⁸, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”³⁸; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia³⁸, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa”³⁸ a partir de una valoración parcial de sus efectos.”

	jurisdiccionales se resolverán por la autoridad judicial superior funcional del juez que hubiese sido competente en caso de haberse tramitado la primera instancia ante un juez y la providencia fuere apelable. Cuando la competencia la hubiese podido ejercer el juez en única instancia, los asuntos atribuidos a las autoridades administrativas se tramitarán en única instancia.
--	--

De la lectura de los contenidos prescriptivos de las disposiciones transcritas, la Sala Plena observa que, en efecto, el contenido normativo del Artículo 8° inciso 2° parte final de la Ley 270 de 1996 fue incorporado de manera más amplia y detallada en el artículo 24 de la Ley 1564 de 2012.

El artículo derogado no sólo aparece enteramente reproducido en el Artículo 24 del Código General del proceso, sino que adicionalmente existen elementos diferenciales entre ambas disposiciones, concernientes a una regulación más profusa, a saber: (i) mientras que el artículo 8° inciso 2° parte final de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 3 de la Ley 1285 de 2009 (derogado por la expresión demandada), establece la procedencia de “recursos” *in genere* ante los órganos de la Rama Jurisdiccional del Estado. Por su parte, el artículo 24 del Código General del Proceso dispone de manera específica la procedencia del recurso de apelación contra las providencias proferidas por las autoridades administrativas en primera instancia; (ii) el artículo 8° inciso 2° parte final de la Ley 270 de 1996 dispone que los recursos se interponen ante los órganos de la Rama Jurisdiccional del Estado. En cambio el Artículo 24 del Código General del Proceso precisa la competencia al disponer que el recurso de apelación será resuelto por la autoridad judicial superior funcional del juez que hubiese sido competente en caso de haberse tramitado la primera instancia ante un juez; y (iii) el artículo 24 del Código General del Proceso prevé la posibilidad de que el proceso sea de única instancia.

Las diferencias puestas de manifiesto, demuestran que le asiste razón a las entidades que solicitan proferir un fallo inhibitorio, ya que el tenor literal del precepto demandado y del artículo 24 del Código General del Proceso si bien no son enteramente iguales, regulan una misma materia y, por tanto operó una subrogación normativa.

La subrogación entendida como el acto de sustituir una norma por otra no es una derogación simple, como quiera que antes que abolir o anular una disposición del ordenamiento jurídico, lo que se hace es poner un texto normativo en lugar de otro.

Al examinar el contenido de la demanda, la Sala Plena observa que la acusación gira en torno a la violación del derecho al debido proceso por la supuesta carencia de una segunda instancia en los procesos a cargo de las diversas autoridades administrativas.

El Artículo 116³⁹ de la Carta Política enumera las autoridades, entidades o personas autorizadas para impartir justicia, entre las cuales, con la finalidad de garantizar el acceso efectivo en materias especializadas y a la vez descongestionar el sistema de administración de justicia, de manera excepcional se encuentran las autoridades administrativas.

El Artículo 24 del Código General del Proceso desarrolla este mandato constitucional, regulando de manera integral las funciones jurisdiccionales permanentes a cargo de las diversas autoridades administrativas. En cinco numerales y seis párrafos, se establece, no solamente el otorgamiento de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas, sino, además, se fijan las reglas que deben observar al momento de administrar justicia.

El esquema procesal contenido en la precitada norma, dispone que en el curso del proceso jurisdiccional ejercido por las autoridades administrativas, las providencias que profieran no son impugnables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Sin embargo, se establece que las apelaciones de providencias proferidas en primera instancia se resolverán por la autoridad judicial superior funcional del juez que hubiese sido competente en caso de haberse tramitado la primera instancia ante un juez y la providencia fuere apelable. Lo anterior implica que el proceso pase de una autoridad administrativa que cumple funciones judiciales a una enteramente judicial para desatar la segunda instancia.

La garantía de la doble instancia guarda estrecha e inescindible relación con el derecho al debido proceso, ya que amplía el derecho de defensa de las personas frente a actuaciones que pueden serles adversas. Esta posibilidad depende del recurso de apelación a través del cual el ordenamiento permite que el superior jerárquico de quien ha tenido que

³⁹ Modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo No. 03 de 2002.

conocer una causa, pueda revocar o modificar las decisiones tomadas en un proceso.

El legislador en un esfuerzo de integración, unificación y racionalización de las normas procesales se propuso que las funciones jurisdiccionales a cargo de las diversas autoridades administrativas sean juzgadas de la misma forma en que son ejercidas por los jueces. En ese sentido, los trámites, procedimientos, recursos, derechos, instancias etc., están regulados de tal manera que las partes en las diversas fases que componen el proceso cuenten con la posibilidad de ser oídas, estando en igualdad procesal y a través de un procedimiento que prevé la plenitud de formas procesales garantes del debido proceso.

A esta conclusión se llega, toda vez que el Artículo 24 del Código General del Proceso a simple vista constituye una cláusula general de atribución de competencias jurisdiccionales a cargo de las autoridades administrativas, precisando las reglas a las que están sometidas al momento de ejercer sus funciones judiciales, en especial las siguientes: (i) competencia a prevención, al tenor de lo cual las funciones jurisdiccionales que ejercen las autoridades administrativas se ejercen no excluyen la competencia otorgada por la ley a las autoridades judiciales y a las autoridades administrativas en estos determinados asuntos (inciso 1 párrafo 1 del artículo 24 de la Ley 1564 de 2012); (ii) identidad de vías procesales en el ejercicio de funciones jurisdiccionales, cuestión que implican que las autoridades administrativas deben tramitar los procesos a través de las mismas vías procesales previstas en la ley para los jueces (inciso 1 párrafo 3° del artículo 24 de la Ley 1564 de 2012); (iii) ausencia de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso, de tal manera que la providencia judicial emitida por las autoridades administrativas no es susceptible de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ya que está actuando como juez y, por ende, no expiden actos administrativos sino decisiones judiciales que hacen tránsito a cosa juzgada (inciso 2 párrafo 3 del artículo 24 de la Ley 1564 de 2012); (iv) doble instancia, toda vez que si un proceso tiene dos instancias ante el juez, debe tramitarse en dos instancias ante la autoridad administrativa que ejerce funciones jurisdiccionales. Sin embargo, si dicho proceso es de única instancia en la jurisdicción, ante la autoridad administrativa que ejerce funciones jurisdiccionales lo será también en única instancia (inciso 3 y 4 párrafo 3 de la artículo 24 de la Ley 1564 de 2012).

Al tenor de estas reglas, la Sala Plena concluye, de una parte, que el actor cuestiona la norma derogada pasando de largo por el Código General del Proceso y sin tener en cuenta el contenido dispositivo del pluricitado

Artículo 24 que regula el procedimiento judicial a cargo de las autoridades administrativas y que de manera expresa consagra la segunda instancia en este tipo de procedimientos.

La cláusula derogatoria contenida en el artículo 626 del Código General del Proceso tiene por fundamento darle coherencia y sistematicidad al ordenamiento jurídico, suprimiendo las disposiciones contrarias a la filosofía y a los objetivos propuestos por el nuevo régimen procesal general o que no siendo contrarias regulen la misma materia, generando dispersión o densidad normativa.

Al efectuar una revisión minuciosa de las derogatorias expresas efectuadas por el Artículo 626 del Código General del Proceso, se observa que entre las disposiciones suprimidas efectivamente se encuentra el Artículo 8° inciso 2 parte final⁴⁰ de la Ley 270 de 1996. La disposición derogada establecía que contra las sentencias definitivas adoptadas por las diversas autoridades administrativas proceden recursos ante los órganos de la Rama Judicial.

El fundamento jurídico para derogar la disposición transcrita está dado porque el Artículo 24 del Código General del Proceso, disposición inserta en el título I sobre Jurisdicción y Competencia, consagra la cláusula general de atribución de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas regulando integralmente la materia. Es así que la norma prevé un enunciado general en el que se establece de manera expresa y taxativa “*numerus clausus*” las autoridades que tienen a su cargo las funciones, así como las materias respecto de las cuales las ejercen. Adicionalmente, está conformada por cinco numerales y tres párrafos que establecen un conjunto de reglas a las que se somete el ejercicio de funciones jurisdiccionales a cargo de las diversas autoridades administrativas.

En suma el demandante no tuvo en cuenta que la derogatoria expresa de la expresión demandada se debe a su remplazo integral por otra disposición que regula de manera exhaustiva la jurisdicción y competencia de las funciones jurisdiccionales a cargo de las autoridades administrativas.

Bajo esta comprensión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, en el presente asunto, la Corte Constitucional está

⁴⁰ La norma demandada disponía lo siguiente: “*Contra las sentencias o decisiones definitivas que en asuntos judiciales adopten las autoridades administrativas excepcionalmente facultadas para ello, siempre procederán recursos ante los órganos de la Rama Jurisdiccional del Estado, en los términos y con las condiciones que determine la ley.*”

conminada a declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que la demanda de inconstitucionalidad instaurada contra la expresión: “*los artículos 8° inciso 2° parte final, 209 A y 209 B de la Ley 270 de 1996*”, prevista en el literal a) del Artículo 626 del Código General del Proceso no satisface los requisitos de certeza y especificidad, ya que el demandante parte de inferencias del precepto demandado que no corresponden a su verdadero contenido prescriptivo.

Incluso una valoración de los requisitos mencionados en función del principio “*pro actione*”, el cual obliga que ante una duda relacionada con el cumplimiento de uno de los parámetros exigidos, esta deba ser resuelta a favor del accionante, es imposible derivar un cargo de la demanda. A este razonamiento se llega, toda vez que la argumentación expresada por el demandante parte de la inexistencia de la doble instancia, cuestión que a todas luces no es cierta (certeza).

En ese mismo sentido, la Sala Plena advierte que al no haberse efectuado una interpretación sistemática del Código General del Proceso, la demanda también adolece del requisito de pertinencia, pues no es posible realizar una confrontación entre lo afirmado por el demandante (supresión de la doble instancia) y las normas constitucionales que se reputan infringidas (Art. 29 C.P.), toda vez que la doble instancia sí está prevista para los procesos a cargo de las autoridades administrativas.

En virtud de lo anterior, este Tribunal concluye que la demanda no satisface los mínimos argumentativos requeridos para suscitar un juicio de constitucionalidad y, en consecuencia, se declarará inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo en relación con la expresión “*los artículos 8° inciso 2° parte final,*” prevista en el literal a) del Artículo 626 del Código General del Proceso.

3. Síntesis

3.1. El ciudadano Jorge Hernán Gil Echeverri demandó la inconstitucionalidad de la expresión “*los artículos 8° inciso 2° parte final, 209 A y 209 B de la Ley 270 de 1996*”, prevista en el literal a) del Artículo 626 del Código General del Proceso, por considerar que su contenido prescriptivo al suprimir la doble instancia en los procesos jurisdiccionales a cargo de las autoridades administrativas, vulnera el derecho a un debido proceso.

3.2. Al momento de precisar el problema jurídico a resolver, la Sala Plena de la Corte constató que el cargo de inconstitucionalidad carecía de las condiciones de certeza y pertinencia, toda vez que se funda en un

supuesto normativo que no se deriva de la expresión demandada del literal a) del artículo 626 del Código General del Proceso. La acusación que se formula en esta oportunidad, gira en torno a la violación del derecho al debido proceso, por la supuesta carencia de una segunda instancia en los procesos a cargo de las diversas autoridades administrativas. No obstante, esta consecuencia se deriva de una interpretación que no tiene en cuenta las reglas que se prevén en el mismo Código General del Proceso para el ejercicio de funciones jurisdiccionales por autoridades administrativas, posibilidad que está prevista en el artículo 116 de la Constitución.

3.3. Sobre el contenido de la demanda, la Sala Plena encuentra, de una parte, que el actor cuestiona la norma demandada pasando de largo por el Código General del Proceso y, en especial, sin tener en cuenta el contenido dispositivo del Artículo 24 que regula el procedimiento judicial llevado a cabo por las autoridades administrativas, estableciendo de manera expresa la segunda instancia en este tipo de procedimientos. Y, de otra, que la derogatoria expresa de la norma demandada se debe a su remplazo integral en otra disposición que regula de manera exhaustiva la jurisdicción y competencia de las funciones jurisdiccionales a cargo de las autoridades administrativas.

3.4. En efecto, al realizar una lectura sistemática del contenido prescriptivo del Artículo 8° inciso 2° parte final de la Ley 270 de 1996, la Corte observa que su contenido normativo fue incorporado de manera más amplia en el artículo 24 de la Ley 1564 de 2012. La disposición derogada no sólo aparece enteramente reproducida en el artículo 24 del Código General del proceso, adicionalmente existen elementos diferenciales entre ambas disposiciones, que corresponden a una regulación más profusa y detallada.

3.5. A la luz de lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, en el presente asunto, la Corte Constitucional está conminada a declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo, toda vez que la demanda de inconstitucionalidad instaurada contra la expresión: *“los artículos 8° inciso 2° parte final, 209 A y 209 B de la Ley 270 de 1996”*, prevista en el literal a) del Artículo 626 del Código General del Proceso, no satisface los requisitos de certeza y especificidad sistematizados por la jurisprudencia constitucional⁴¹, pues el demandante parte de inferencias del precepto demandado que no corresponden a su verdadero contenido prescriptivo.

⁴¹ Sentencia C-1052 de 2001.

3.6. Incluso una valoración de los requisitos mencionados en función del principio “*pro actione*”, el cual obliga que ante una duda relacionada con el cumplimiento de uno de los parámetros exigidos, esta deba ser resuelta en favor del accionante, es imposible derivar un cargo de la demanda. A este razonamiento se llega, toda vez que la argumentación expresada por el demandante parte de la inexistencia de la doble instancia, cuestión que a todas luces no es cierta (certeza).

3.7. En ese mismo sentido, la Sala Plena advierte que al no haberse efectuado una interpretación sistemática del Código General del Proceso, la demanda también adolece del requisito de pertinencia, pues no es posible realizar una confrontación entre lo afirmado por el demandante (supresión de la doble instancia) y las normas constitucionales que se reputan infringidas (Art. 29 C.P.), toda vez que la doble instancia sí está prevista para los procesos a cargo de las autoridades administrativas.

3.8. En virtud de lo anterior, este Tribunal concluye que la demanda no satisface los mínimos argumentativos requeridos para suscitar un juicio de constitucionalidad y, en consecuencia, se declarará inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo en relación con la expresión “*los artículos 8º inciso 2º parte final,*” prevista en el literal a) del Artículo 626 del Código General del Proceso.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- INHIBIRSE para emitir un pronunciamiento de fondo en la demanda formulada por el ciudadano Jorge Hernán Gil Echeverri contra la expresión: “*los artículos 8º inciso 2º parte final, 209 A y 209 B de la Ley 270 de 1996*”, prevista en el literal a) del Artículo 626 de la Ley 1564 de 2012 “*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*”.

SEGUNDO.- Notifíquese, comuníquese, publíquese, cúmplase y archívese el expediente.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta

AQUILES ARRIETA GÓMEZ
Magistrado (e)

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General