

RV: DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Protegido por Habeas Data

Lun 28/03/2022 12:38

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

Protegido por Habeas Data

Asunto: DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD: Este correo electrónico contiene información de la Rama Judicial de Colombia. Si no es el destinatario de este correo y lo recibió por error comuníquelo de inmediato, respondiendo al remitente y eliminando cualquier copia que pueda tener del mismo. Si no es el destinatario, no podrá usar su contenido, de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 del 5 de enero de 2009 y todas las que le apliquen. Si es el destinatario, le corresponde mantener reserva en general sobre la información de este mensaje, sus documentos y/o archivos adjuntos, a no ser que exista una autorización explícita. Antes de imprimir este correo, considere si es realmente necesario hacerlo, recuerde que puede guardarlo como un archivo digital.

HONORABLES MAGISTRADOS

CORTE CONSTITUCIONAL

Bogotá D.C.

Ref.: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Protegido por Habeas Data

respetuosamente me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política de 1991, con el fin de interponer la acción de inconstitucionalidad contra el artículo 62 de la ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 243 #3 de la ley 1437 de 2011. La norma modificada quedó así:

“Artículo 62. Modifíquese el artículo 243 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

- 1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.*
- 2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.*

3. *El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.” (...)*

El texto original de la Ley 1437 de 2011, que fue modificado por la ley 2080 de 2021, tenía el siguiente tenor:

“ARTÍCULO 243. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. *El que rechace la demanda.*
2. *El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
3. *El que ponga fin al proceso.*
4. *El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.”*

Es de resaltar que tanto la norma modificada, como la vigente, concentran el derecho al recurso de apelación solo en el Ministerio Público, fenómeno jurídico que se censura constitucionalmente conforme a las siguientes consideraciones y argumentaciones.

Se aclara que la demanda de inconstitucionalidad pretende la declaración de inexecutable parcial contra las expresiones: “el auto que aprueba una conciliación

solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.” Que deben salir del ordenamiento jurídico por ser contrarias a la Constitución.

I. NORMAS CONSTITUCIONALES VULNERADAS

Se invocan como normas vulneradas y que se reclama su protección, son los artículos 4, 29, 31 y 277 de la Carta Política violados por el art 62 de la ley 2080 de 2021, que modificó el numeral 4 del art. 243 del CPACA, que actualmente quedó como el numeral 3 del art. 243 de la ley 1437 de 2011.

Seguidamente se transcriben las normas vulneradas:

ARTICULO 4: “La Constitución es norma de normas. En todo caso de Incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.”

ARTICULO 29 “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”

ARTICULO 31. “Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley.

El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único.”

ARTICULO 277. “El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.
2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.
3. Defender los intereses de la sociedad.
4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.
5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.

10. Las demás que determine la ley.

Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.”

II. NORMA DEMANDADA

La norma demandada hace parte de la ley 2080 de 2021, “Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo – ley 1437 de 2011 – y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.”

La acción de inconstitucionalidad se dirige contra las siguientes expresiones contenidas en la norma demandada y que se resaltan en negrilla: La expresión “(...) solo podrá ser apelado por el Ministerio Público (...)”

"Artículo 62. Modifíquese el artículo 243 de la ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

- 1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.*
- 2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.*
- 3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales.*

***El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público."** (...) (las negrillas no pertenecen al texto son intencionales del demandante).*

Las expresiones destacadas en negrilla vulneran o afectan las normas constitucionales contenidas en los artículos 4,29,31, 277.

III. FUNDAMENTOS DE LA VIOLACIÓN

- 1. Argumentos y razones por las cuales se considera violado el artículo 4 de la carta política con la norma demandada en cuanto al principio de armonización y razonabilidad que se integran al citado artículo, y fundamentan la solicitud de inexecuibilidad**

1.1 Violación al principio de armonización

El artículo 4 de la Carta Política es parte de un marco de los principios fundamentales del ordenamiento legal Colombiano. Por esta manifestación jurídicamente determinante y orientadora las leyes deben estar a tono con la Constitución Política. A través del principio de armonización se impide a los operadores judiciales y administrativos que se busque la efectividad de un derecho mediante el sacrificio o restricción de otro.

De conformidad con lo expuesto, el intérprete de la ley debe estar en condiciones de resolver las colisiones entre bienes e intereses constitucionalmente reconocidos y la ley. Debe ponderar correctamente esos bienes e intereses de manera tal que se maximice la efectividad de cada uno.

La significación del artículo 4 de la carta política es fundamental en las actuaciones procedimentales de todo orden que realizan las ramas del poder público. Esa es la carta de navegación de obligatorio acatamiento, consulta y respeto.

La norma demandada vulnera el artículo 4, cuando el legislador elimina el derecho de instar de las partes en un litigio. La norma de normas al ser estudiada en conjunto encuentra dos principios concurrentes con el artículo que estamos examinando, estos son el art. 29 y el art. 31.

Si el Constituyente primario indicó que la Constitución es norma de normas, el juicio de razonabilidad de peticiones y pretensiones de cualquier actuación judicial o administrativa debe pasar por este primer filtro, es decir, la Constitución de manera integral y armónica.

El legislador Colombiano, en la ley 2080 de 2021, art. 62, que modificó el artículo 243 de la ley 1437 de 2011 numeral 3, desconoció la Constitución como norma de norma, al privar a las partes de un derecho fundamental, como es el de recurrir las decisiones o el derecho a impugnar las decisiones judiciales o administrativas y además concentrar dicho derecho en el Ministerio Público, cuando en el caso concreto de la conciliación extrajudicial o judicial, el auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público; Cuando la realidad está indicando el ausentismo de estos funcionarios sin justificación alguna en la mayoría de los procesos que se surten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

El artículo 4 como está concebido es la columna vertebral de todo el ordenamiento jurídico. No es la ley. Es la Constitución. Y esto que parece claro, no lo es en el campo judicial y administrativo.

La norma demandada, en un equivocado ejercicio de libertad de configuración o conformación de las leyes, el legislador, conforme al texto de la norma demandada no fue respetuoso y garante del artículo 4, pues se desprende del citado artículo una ponderación superficial de la norma de normas que limitó de tajo el derecho de defensa y conculcó el principio de impugnación a cargo de las partes en el caso concreto de la conciliación extrajudicial o judicial , a favor del Ministerio Público, que acorde con la praxis del litigio, no asiste, ni interviene permanentemente en los procesos contencioso administrativos.

Se vulnera el art 4 de la Carta cuando se concede una potestad a un sujeto procesal que brilla por su ausencia y desequilibra de esta forma el derecho de las partes, que

en el caso de ser compuesta por varias personas naturales y jurídicas quedan inanes frente a la decisión judicial que no pueden recurrir.

1.2 Violación Al Principio De Razonabilidad

El artículo 4 de la Carta Política es vulnerado con la norma demandada y las expresiones "solo podrá ser apelado por el Ministerio Público", al realizarse el juicio de razonabilidad, al interior de un litigio. Los principios de justicia y equidad, igualdad, resultan en desequilibrio cuando el legislador priva de sus derechos razonablemente justificados a las partes. Y este fenómeno de privación por el legislador es el que rompe la estructura de la Constitución como norma de normas, porque la carta magna está señalando la igualdad, equidad, justicia, derecho al recurso, la instancia, debido proceso, entre otros.

No se observa coherencia lógica, interna o formal para que se prive a través de la ley a las partes de un derecho convencional y constitucional, y que justifique a tal grado la intervención del legislador para que desconozca el claro contenido del citado artículo 4, la convención interamericana de derechos humanos y las decisiones de Constitucionalidad correspondientes.

2. Vulneración del artículo 29 de la Carta Política por la norma demandada.

El debido proceso es un derecho humano. En esto no debemos equivocarnos pues, es así, como encuentra su espacio en el marco de principios fundamentales de nuestra Carta Política.

Si el debido proceso es un derecho humano y es principio fundamental de la Carta de 1991, y además es norma de normas conforme lo señala el artículo 4,

es contundente que el legislador y el operador de justicia y administrativo tienen de frente un estándar alto de valoración de sus actuaciones en uno y otro campo.

La norma demandada desconoce el artículo 29 de la Carta porque el legislador decidió contra la Constitución privar a las partes del derecho a interponer apelación contra auto o sentencia que aprueba una conciliación. Y contempló en la norma demanda una especie de capacidad disminuida de las partes que es suplida por el Ministerio Público, quien tiene la potestad de interponer o no la apelación.

La impugnación es un derecho humano como lo es el debido proceso, y esta permite que el interesado pueda válidamente argumentar contra una decisión que considera ilegal, ilegítima o injusta. Esto es propio de las partes y no únicamente del Ministerio Público como lo consideró el legislador en la norma demandada.

Los recursos, Honorables Magistrados, son una parte de los conocidos medios de impugnación de los actos procesales que a no dudarlo son jurídicos. Ese derecho fundamental que es también humano debe ser restablecido en la sentencia que sea proferida a favor de las partes. Pues es de la esencia del debido proceso el control del poder que ejerce el tercero imparcial e independiente a quien se le ha puesto a consideración un determinado conflicto intersubjetivo de intereses.

Perdiendo las partes el derecho a recurrir el auto que aprueba una conciliación judicial o extrajudicial, se pierde de paso el derecho a perseguir la pretensión recursiva, que va de la mano con el derecho de acción.

Si el legislador pretendió en el numeral 3 del art.243 de la ley 1437 de 2011, que fue reformado por el art. 62 de la ley 2080 de 2021, que el auto que aprueba o imprueba las conciliaciones extrajudiciales o judiciales era apelable. Que razón tenía para indicar que “El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público”. Es una redacción que contiene una afirmación y negación al mismo tiempo y con efectos contrarios. Es decir, pueden las partes apelar una sentencia o auto, en el caso que sea aprobada una conciliación extrajudicial o judicial. Pero no pueden hacerlo si se trata de un auto que apruebe una conciliación.

La norma demandada, desquicia el debido proceso judicial y administrativo contenido en el art. 29 de la Constitución, el procedimiento regulado en el art.62 de la ley 2080 de 2021, que modificó el art. 243 del CPACA en el numeral 3, H. Magistrados, no garantiza el acceso a la administración de justicia, el debido proceso, el acceso a la administración de justicia de los afectados con el auto o sentencia que aprueba una conciliación, lo cual genera el reparo constitucional presentado y violación al principio de igualdad frente a la posibilidad que tienen todas las personas de impugnar los actos y decisiones que les afecten.

3. Violación del artículo 31 de la Constitución por la norma demandada.

Al estudiar sistemáticamente la ley 2080 de 2021 y la norma demandada que hace parte de dicha ley, se observa que el legislador incurrió en una afirmación que contempla el derecho a apelar en el art 62 que modificó el art. 243 de la ley 1437 de 2011, pero en el numeral 3, contempla la negación del recurso concedido cuando señala que el auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.

Esa negación va contra el artículo 31 de la carta política que tiene como principio fundamental que toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagra la ley.

En el caso objeto de estudio, la norma demandada NO ES UNA EXCEPCION, pues previamente SE TIENE EL DERECHO A FAVOR DE LAS PARTES. Se trata de una desafortunada redacción del legislador que "olvidó" incorporar al MINISTERIO PUBLICO EXPRESAMENTE COMO PARTE, y le invoca con una tarea inconstitucional, pues es claro que el derecho a impugnar lo tienen las partes y las excepciones son para estas y no de alguna de estas contra las demás. Esa no es una manera de contemplar excepciones sino desigualdades y discriminaciones procesales inaceptables constitucionalmente.

La apelación envuelve la idea de control que debe ser ejercido por el superior jerárquico del juez que emite un auto o sentencia, cuyo contenido afecta por lo menos a una de las partes procesales.

Sistémicamente, el control citado, debe ser solicitado solo por el propio interesado o legitimado procesalmente por activa o por pasiva, parte o

interviniente autorizado al interior del litigio, que se dice afectado y quién deducirá el recurso idóneo al efecto y lo fundamentará sosteniendo las razones por las cuales provoca y convoca el control y dirá en que consiste el objeto de su reparo o inconformidad.

H. Magistrados, para el legislador la norma demandada que es controversial y contradictoria en su propia redacción no tuvo la importancia que le da la Carta Política a la apelación en el art. 31. Pero, a contrario sensu, de lo realizado por el legislador, para la parte demandante en esta acción, el recurso de apelación tiene gran importancia a la hora de la comprensión e importancia del proceso como un derecho humano y un principio fundamental de nuestra organización constitucional, legal, política y administrativa.

Es incorrecto desconocer como lo hace la norma demandada la posibilidad constitucional de atacar la irregularidad de un procedimiento llevado previamente a la emisión de un auto o sentencia que aprueba una conciliación; la falta de motivación o inexistencia de motivación para la aceptación de un acuerdo conciliatorio de contenido crematístico que puede vulnerar el objeto del litigio. La apreciación de medios de confirmación producido sobre determinados hechos. La norma aplicada para resolver el caso. La congruencia entre lo pretendido, confirmado, otorgado y conciliado. La situación procesal de los codemandados cuando se tiene una conciliación parcial, entre otros aspectos.

La norma demandada es inconstitucional porque vulnera el artículo 31 de la Constitución al asignar cargas procesales al Ministerio Público que están por

fuera de sus funciones constitucionales y priva a las partes de su legítimo derecho de impugnar cuando se sientan afectadas.

4. Violación del art. 277 de la Constitución por la norma demandada.

El argumento central de esta violación consiste en que el constituyente primario determinó en el art. 277 las funciones del Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes. Esas funciones fueron claras y expresas, esto quiere decir, que si se trata de asignar nuevas funciones como lo hace la norma demandada, tiene que ser contemplada en una ley estatutaria y no ordinaria como la citada ley 2080 de 2021.

La ley estatutaria es un tipo de leyes especiales que regulan derechos y deberes fundamentales de las personas y la administración de justicia en nuestro país. Por ser especiales, deben ser aprobadas por la mayoría absoluta de votos de los Senadores y Representantes a la Cámara.

La ley 2080 de 2021 es un collage de diversas temáticas que desbordan precisamente esa especialidad que la Constitución tiene dispuesta para el Ministerio Público en materia de funciones.

La norma demandada, debe ser declarada inexecutable por cuanto se ha desbordado por el legislador el marco constitucional y ha olvidado el deber de tramitar leyes especiales para el tema funcional del ministerio público por ser aquellas de rango constitucional y no legal como se pretendió realizar en la citada normatividad.

IV. COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 241 de la Constitución Política, numeral 4.

V. NOTIFICACIONES

Protegido por Habeas Data

