

Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 110 (parcial) de la Ley 1437 de 2011

Juan Manuel López Molina <juanlopez.notificaciones@gmail.com>

Jue 19/01/2023 11:55

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

Pereira, Risaralda, enero 19 de 2023

Honorables Magistradas y Magistrados

CORTE CONSTITUCIONAL

E.S.D.

Ref.: Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 110 (parcial) de la Ley 1437 del día 18 de enero de 2011, *(p)or la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

Cordial saludo, soy JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA, ciudadano colombiano identificado con cédula de ciudadanía número 1.113.648.201. En ejercicio del derecho político consagrado en los artículos 40, numeral 6º, y 241, numeral 4º, de la Constitución Política de Colombia, presento, ante esta HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL, DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD en contra del artículo 110 (parcial) de la Ley 1437 del día 18 de enero de 2011.

Para el efecto, se adjunta, a través del presente mensaje de datos:

- a) Texto de la demanda de la referencia en formato pdf.
- b) Copia del documento de identidad del accionante en formato pdf.

Muchas gracias.

Pereira, Risaralda, enero 19 de 2023

Honorables Magistradas y Magistrados

CORTE CONSTITUCIONAL

E.S.D.

Ref.: Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 110 (parcial) de la Ley 1437 del día 18 de enero de 2011, (p)or la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA, ciudadano colombiano identificado con cédula de ciudadanía número 1.113.648.201, en ejercicio del derecho político consagrado en los artículos 40, numeral 6°, y 241, numeral 4°, de la Constitución Política de Colombia, presento, ante esta **HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL, DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** en contra del artículo 110 (parcial) de la Ley 1437 de 2011, por vulnerar las normas consagradas en los artículos 152 y 153 de la Constitución Política de Colombia y en el artículo 37 de la Ley Estatutaria 270 de 1996.

En este sentido, para fundamentar la presente demanda se estructurará en **tres (3) ejes temáticos** su sustentación. Así:

En la **primera sección (I)** se establecerán las cuestiones referentes a la presentación de la demanda, como son: **(1.1)** La norma legal acusada por inconstitucionalidad; **(1.2)** las normas constitucionales que se consideran infringidas por la disposición legal cuestionada; y **(1.3)** una breve síntesis de la demanda.

La **segunda sección (II)** desarrollará la acusación en contra del parágrafo único del artículo 110 de la Ley 1437 de 2011, donde se presentará: **(2.1)** El análisis de la norma acusada; **(2.2)** la caracterización de las normas constitucionales vulneradas por esta disposición; **(2.3)** la formulación del cargo único de la demanda; y **(2.4)** la petición de fondo.

Por último, en la **tercera sección (III)** se analizarán los presupuestos procesales de la demanda por inconstitucionalidad, como son: **(3.1)** La competencia; **(3.2)** el trámite; **(3.3)** la ausencia de cosa juzgada constitucional; **(3.4)** los anexos de la demanda; y **(3.5)** el lugar de notificaciones del demandante.

I. PRIMERA SECCIÓN – PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

1.1. Norma acusada

A continuación, se transcribe el texto legal de la norma acusada, donde se **resaltarán en negrilla** las expresiones que se considera son inconstitucionales.

LEY 1437 DE 2011

(enero 18)

Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011

<Rige a partir del 2 de julio de 2012, Art. 308>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo
y de lo Contencioso Administrativo.*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

PARTE SEGUNDA.

*ORGANIZACIÓN DE LA JURISDICCIÓN DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y DE SUS FUNCIONES
JURISDICCIONAL Y CONSULTIVA.*

(...)

TÍTULO II.

*ORGANIZACIÓN DE LA JURISDICCIÓN DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.*

(...)

CAPÍTULO II.

DEL CONSEJO DE ESTADO.

(...)

*ARTÍCULO 110. INTEGRACIÓN DE LA SALA DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Sala de lo Contencioso
Administrativo se dividirá en cinco (5) secciones, cada una de las
cuales ejercerá separadamente las funciones que de conformidad
con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena
del Consejo de Estado, de acuerdo con la ley y el reglamento
interno de la Corporación y estarán integradas de la siguiente
manera:*

La Sección Primera, por cuatro (4) Magistrados.

*La Sección Segunda se dividirá en dos (2) subsecciones, cada una
de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.*

*La Sección Tercera se dividirá en tres (3) subsecciones, cada una
de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.*

La Sección Cuarta, por cuatro (4) Magistrados, y

La Sección Quinta, por cuatro (4) Magistrados.

*Sin perjuicio de las específicas competencias que atribuya la ley,
el Reglamento de la Corporación determinará y asignará los
asuntos y las materias cuyo conocimiento corresponda a cada
sección y a las respectivas subsecciones.*

***PARÁGRAFO. Es atribución del Presidente del Consejo de
Estado, resolver los conflictos de competencia entre las secciones
de la Sala de lo Contencioso de la Corporación.¹***

¹ Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011.

1.2. Normas constitucionales objeto de limitación

1.2.1. Constitución Política

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

PREÁMBULO

*El pueblo de Colombia,
en ejercicio de su poder soberano, representado por sus
delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando
la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la
Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el
trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la
paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo
que garantice un orden político, económico y social justo, y
comprometido a impulsar la integración de la comunidad
latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:*

Constitución Política de Colombia

(...)

TÍTULO VI.

DE LA RAMA LEGISLATIVA

(...)

ARTÍCULO 152. *Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:*

b) Administración de justicia;

ARTÍCULO 153. *La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.*

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.²

² Gaceta Constitucional No. 116 del 20 de julio de 1991.

1.2.2. Bloque de Constitucionalidad *lato sensu*

LEY 270 DE 1996

(marzo 7)

Diario Oficial No. 42.745, de 15 de marzo de 1996

ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EL CONGRESO DE COLOMBIA,

Considerando que la justicia es un valor superior consagrado en la Constitución Política que debe guiar la acción del Estado y está llamada a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, dentro del marco del Estado Social y Democrático de Derecho, y a lograr la convivencia pacífica entre los colombianos, y que dada la trascendencia de su misión debe generar responsabilidad de quienes están encargados de ejercerla,

DECRETA:

(...)

TÍTULO III.

(...)

CAPÍTULO III.

DE LOS ÓRGANOS DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1. DEL CONSEJO DE ESTADO

(...)

ARTÍCULO 37. DE LA SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo tendrá las siguientes funciones especiales:

1. *Resolver los conflictos de competencia entre las Secciones del Consejo de Estado.*
2. *Conocer de todos los procesos contencioso administrativos cuyo juzgamiento atribuya la ley al Consejo de Estado y que específicamente no se hayan asignado a las Secciones.*
3. *Elaborar cada dos años listas de auxiliares de la justicia.*
4. *Resolver los recursos extraordinarios que sean de su competencia.*
5. *Resolver los asuntos que le remitan las secciones, por su importancia jurídica o trascendencia social, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia;*
6. *Conocer de los procesos que le remitan las secciones para cambiar o reformar las (SIC) jurisprudencia de la Corporación.*
7. *Conocer de los casos de la pérdida de investidura de los Congresistas, de conformidad con la Constitución y la ley. Las sentencias que ordenen la pérdida de la investidura deberán ser aprobadas por los miembros de la Sala Plena y por las causales establecidas taxativamente en la Constitución.*
8. *Conocer de los Recursos contra las sentencias dictadas por la Sección de Asuntos Electorales, en los casos en que determine la ley.*
9. *Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional; y*

Ejercer las demás funciones que le prescriban la Constitución y la ley.

PARÁGRAFO. Los conflictos de competencia entre los Tribunales Administrativos, entre Secciones de distintos Tribunales Administrativos, entre los Tribunales y Jueces de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pertenecientes a distintos distritos judiciales administrativos y entre Jueces Administrativos de los diferentes distritos judiciales administrativos, serán resueltos por las respectivas Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado,

*de acuerdo con su especialidad. Los conflictos entre juzgados administrativos de un mismo circuito o entre secciones de un mismo Tribunal Administrativo serán decididos por el correspondiente Tribunal en pleno.*³

1.3. Síntesis de la demanda

El párrafo único del artículo 110 de la Ley 1437 de 2011 **vulnera las normas consagradas en los artículos 152 y 153 de la Constitución Política de Colombia y en el artículo 37 de la Ley Estatutaria 270 de 1996 (Bloque de Constitucionalidad lato).**

Esta norma señala que es atribución del Presidente del Consejo de Estado resolver los conflictos de competencia entre las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, cuando lo cierto es que, según el numeral primero del artículo 37 de la Ley Estatutaria 270 de 1996 (Bloque de Constitucionalidad *lato sensu*), es la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo la que **tiene como función especial dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las secciones de esta corporación y no un único funcionario de esta sala exclusivamente.**

En este sentido y como se acusará *infra* 2.3, esta norma modifica, a través de una Ley ordinaria, el contenido material de una norma sometida a reserva de Ley Estatutaria.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional declarar **INEXEQUIBLE** el párrafo único del artículo 110 de la Ley 1437 de 2011.

II. SEGUNDA SECCIÓN – CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La **segunda sección (II)** de este escrito desarrolla el cargo único en contra del párrafo único del artículo 110 de la Ley 1437 de 2011.

En este sentido, para justificar la inconstitucionalidad de esta norma se utilizarán los siguientes elementos: **(2.1)** El análisis de la norma acusada; **(2.2)** la reserva de Ley en general y la reserva de Ley Estatutaria en materia de administración de justicia en particular; **(2.3)** la formulación del cargo único de la demanda; y **(2.4)** la petición de fondo.

³ Diario Oficial No. 42.745 del 15 de marzo de 1996.

2.1. Análisis de la norma acusada

El día 16 de noviembre de 2009, el Honorable Consejo de Estado y el Gobierno Nacional radicaron en la Secretaría General del H. Senado de la República el Proyecto de Ley 198/2009 Senado, 315/2010 Cámara⁴, proyecto que a la postre culminaría con la expedición de la Ley 1437 del día 18 de enero de 2011, “(p)or la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.⁵

Ahora bien, el artículo 110 de esta Ley 1437 de 2011 señala la división orgánica de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Dice este artículo:

ARTÍCULO 110. INTEGRACIÓN DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Sala de lo Contencioso Administrativo se dividirá en cinco (5) secciones, cada una de las cuales ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado, de acuerdo con la ley y el reglamento interno de la Corporación y estarán integradas de la siguiente manera:

La Sección Primera, por cuatro (4) Magistrados.

La Sección Segunda se dividirá en dos (2) subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.

La Sección Tercera se dividirá en tres (3) subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.

La Sección Cuarta, por cuatro (4) Magistrados, y

La Sección Quinta, por cuatro (4) Magistrados.

Sin perjuicio de las específicas competencias que atribuya la ley, el Reglamento de la Corporación determinará y asignará los

⁴ <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/periodo-legislativo-2006-2010/2009-2010/article/197-por-la-cual-se-expide-el-codigo-de-procedimiento-administrativo-y-de-lo-contencioso-administrativo>

⁵ Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011.

asuntos y las materias cuyo conocimiento corresponda a cada sección y a las respectivas subsecciones.

PARÁGRAFO. Es atribución del Presidente del Consejo de Estado, resolver los conflictos de competencia entre las secciones de la Sala de lo Contencioso de la Corporación.⁶ (Énfasis fuera del texto original)

Si bien de esta normativa se desprenden múltiples elementos normativos, como es la división orgánica de la Sala de lo Contencioso Administrativo y el número de magistrados que integran respectivamente cada sección y subsección de la misma, llama la atención cómo el párrafo único de este artículo 110 señala que es atribución del Presidente del Consejo de Estado resolver los conflictos de competencia entre las secciones de la Sala de lo Contencioso de la Corporación, operando, para el caso de este Alto Tribunal, una especie de delegación, a través de Ley ordinaria, de **funciones especiales** de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo hacia el Presidente del Consejo de Estado, ya que, según el artículo 37 de la Ley Estatutaria 270 de 1996⁷ (Bloque de Constitucionalidad *lato sensu*)⁸, es a aquella sala la que le compete dicha facultad (incluso apareciendo de primera) y no a un único funcionario de la sala exclusivamente.

En este sentido y como se acusará *infra* 2.3, esta norma, que esta incluida en una Ley ordinaria, altera y modifica el contenido de una norma con fuerza material de Ley Estatutaria. (C. Pol., art. 152).

⁶ Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011.

⁷ Diario Oficial No. 42.745 del 15 de marzo de 1996.

⁸ Estas normas, como señala la Jurisprudencia Constitucional, integran el Bloque de Constitucionalidad en sentido lato. Sobre esta dimensión del ordenamiento constitucional, la Honorable Corte Constitucional ha destacado que «*el hecho de que algunas leyes pueden integrar el mencionado bloque de constitucionalidad en sentido lato, siempre que la propia Carta lo haya ordenado, en forma directa y específica, de manera que sus mandatos sean respetados por las leyes ordinarias y logren instituirse como parámetros de un control de constitucionalidad sobre las mismas. Tal condición fue reconocida para la ley estatutaria que regula los estados de excepción (Ley 137 de 1994), en la Sentencia C-578 de 1995, dado que las normas que “establecen límites o prohibiciones absolutas para la restricción, limitación o suspensión de derechos, durante la anormalidad, se convierten en pauta de control de las leyes que tratan sobre el uso de la fuerza en el escenario de la normalidad”, situación reiterada, posteriormente, en la Sentencia C-191 de 1998, antes mencionada. De manera pues que, el apoyo del demandante en el fallo de constitucionalidad C-191 de 1998, para afirmar categóricamente que la Ley 270 de 1996 “Estatutaria de la Administración de Justicia” -en los artículos que el actor menciona y en forma determinante-integra el bloque de constitucionalidad, fue equivocado por no haber existido en la misma referencia ni análisis pertinente que permitiera llegar a esa conclusión».* Corte Constitucional. Sentencia C-708 de 1999, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

2.2. La reserva de Ley en general y la reserva de Ley Estatutaria en materia de administración de justicia en particular

La reserva de Ley es una institución jurídica que prescribe cuáles materias, en virtud de la Constitución (artículos 113 y 150 a 153), únicamente pueden ser desarrolladas o modificadas por medio de una norma con fuerza de Ley de la República. Por otra parte, como lo ha señalado la Jurisprudencia de las Altas Cortes, esta institución presenta como límite una doble dimensión: (i) como **límite al poder legislativo**, en cuanto impide que delegue sus potestades en otros órganos; y (ii) como **límite al poder administrativo**, ya que evita que la Administración Pública, o cualquier autoridad en ejercicio de una competencia reglamentaria, se pronuncie sobre materias que son del resorte del Legislador.

Al respecto de esta reserva, dijo el Honorable Consejo de Estado:

*“Para el efecto debe tenerse en cuenta lo siguiente: 1. Existen materias cuya regulación está reservada a la ley, caso en el cual, al legislador le corresponde desarrollarla de manera exclusiva. 2. Las leyes que deban ser ejecutadas por la administración no pueden ser objeto de regulación. 3. Cuando la ley ha sido formulada de manera tan detallada y los temas en ella contenidos han sido desarrollados en forma tan minuciosa, que en principio, no necesitaría de reglamentación.”*⁹ (Énfasis fuera del texto original)

Por otra parte, existen normas que, en virtud del artículo 153 constitucional, exigen ser dotadas de un sustrato democrático robusto y de estabilidad, en tanto *“no pueden cambiarse caprichosamente, como no se cambia la Constitución”*.¹⁰

En esta dirección, la H. Corte Constitucional señaló que:

«Adicionalmente, el Constituyente previó que los asuntos particularmente sensibles para la sociedad no solo fueran enmarcados dentro del concepto genérico de “reserva de ley”, sino que exigió que su regulación se hiciera mediante un tipo cualificado de norma: las leyes estatutarias (art. 152 CP). Esta categoría corresponde a normas con un procedimiento complejo de aprobación, que además de ser indelegable al legislador

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del seis (6) de julio de dos mil diecisiete (2017), radicación 11001-03-24-000-2008-00390-00(0585-09), C.P. William Hernández Gómez.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-153 de 2022, M.P. Diana Fajardo Rivera.

extraordinario comprende el trámite en una sola legislatura, requiere mayorías absolutas para su expedición, y comprende el control de constitucionalidad previo, automático, definitivo e integral (art. 153 CP).

En numerosas oportunidades la Corte ha indicado que la existencia de leyes estatutarias se justifica, entre otras razones, (i) porque debido a la importancia de las materias reguladas es necesario contar con un mayor consenso ideológico para su aprobación –mayorías absolutas–, de modo que las minorías políticas tengan mejores posibilidades de incidir en su configuración; (ii) porque por su naturaleza es deseable una vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico que ofrezca más altos niveles de seguridad jurídica; y (iii) porque dada su trascendencia institucional, el control previo y automático de constitucionalidad asegura que los temas claves para la democracia se revistan de mayores cautelas antes de su entrada en vigencia.

3.3.- Sin embargo, con miras a evitar que la actividad del Congreso se vea afectada en su condición de legislador ordinario y terminen vaciándose las competencias generales asignadas (art. 150-1 CP), la jurisprudencia ha sido constante en reconocer que la cláusula de reserva de ley estatutaria debe interpretarse en forma restrictiva. En otras palabras, no cualquier regulación que se ocupe de las materias contempladas en el artículo 152 constitucional requiere trámite estatutario, “porque dicha interpretación conduciría a un vaciamiento de las competencias de legislador ordinario y a que se produzca el fenómeno que ha sido denominado en el derecho comparado como la ‘congelación del rango’.”

Asimismo, la Corte ha precisado que no toda regulación que esté en una ley estatutaria queda automáticamente excluida del ámbito del legislador ordinario, sino que los asuntos que por su naturaleza no están sujetos a dicha reserva bien pueden ser modificados por una ley ordinaria. Por ejemplo, en la Sentencia C-307 de 2004 sostuvo al respecto lo siguiente:

“En estas condiciones, para preservar la separación de materias entre aquello que, en el caso concreto, es propio de ley estatutaria y lo que es susceptible de regulación mediante ley ordinaria, y evitar que se materialice lo que en el derecho comparado la

doctrina ha denominado “congelación de rango”, es necesario, entonces, que en la instancia de control previo de constitucionalidad se fijen las pautas para establecer cuales son los contenidos de ley estatutaria, que definirán hacia el futuro el ámbito de esa reserva especial, de manera que sólo puedan ser modificados mediante otra ley de la misma naturaleza, y cuales contenidos son de ley ordinaria y no estarán sujetos a requisitos especiales para su modificación.

Para ese efecto puede la Corte, o identificar las normas que escapan al ámbito de la reserva especial, o señalar las pautas que permitan establecerlo así cuando a ello haya lugar”.»¹¹ (Énfasis fuera del texto original)

Ahora bien, en materia de administración de justicia, el Tribunal Constitucional describe y analiza esta reserva de Ley Estatutaria de la siguiente forma:

“debe darse un sentido restrictivo a la reserva estatutaria en el campo de la administración de justicia, por lo cual ella se refiere a los elementos estructurales esenciales de la función pública de justicia, esto es, a la determinación de los principios que informan la administración de justicia, así como los órganos encargados de ejercerla y sus competencias generales”.¹² (Énfasis fuera del texto original)

Y sobre el postulado de interpretación restrictiva de la reserva de ley estatutaria, a propósito del control material de la Ley 270 de 1996, en la **Sentencia C-037 de febrero 5 de 1996** (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa) esta Alta Corte señaló:

“(…) una ley estatutaria encargada de regular la administración de justicia, como lo dispone el literal b) del artículo 152 superior, debe ocuparse esencialmente sobre la estructura general de la administración de justicia y sobre los principios sustanciales y procesales que deben guiar a los jueces en su función de dirimir los diferentes conflictos o asuntos que se someten a su conocimiento”.¹³

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-619 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-050 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. La Corte reitera la Sentencia C-055 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Finalmente, este Tribunal ha sintetizado aquellos elementos estructurales de la administración de justicia sometidos a esta reserva:

“En síntesis, de acuerdo con la jurisprudencia, respecto a la administración de justicia ordinaria están sujetas a reserva de ley estatutaria las disposiciones que por su naturaleza: (i) afectan la estructura general de la administración de justicia, por lo que se diferencian de aquellas que se limitan a establecer instrumentos para garantizar la efectividad de la función; (ii) establecen y garantizan la efectividad de los principios generales sobre la materia; o (iii) desarrollan aspectos sustanciales en relación con esta rama del poder público. Estas reglas no implican que todas las leyes que atribuyen competencias a los jueces deben seguir el trámite de una norma estatutaria. En efecto, tanto la Carta Política como la jurisprudencia constitucional establecen que ordinariamente no se requiere ley estatutaria para esta materia, salvo que se trate de un listado cerrado expreso contenido en la propia norma superior o de los criterios claramente establecidos en la jurisprudencia constitucional. Por ejemplo, los artículos 241 (funciones y competencias de la Corte Constitucional) y 152.a. (reserva de ley estatutaria en regulación de derechos fundamentales de las personas, y los procedimientos y recursos para su protección) de la Constitución fijan directrices claras al respecto.”¹⁴

En este orden de ideas, sobre esta institución jurídica se puede concluir que: **(i)** Sólo en normas con rango de Ley Estatutaria se puede hacer una regulación principal que afecte los derechos fundamentales; **(ii)** los contenidos legales de contenido estatutario únicamente pueden ser modificados mediante otra ley de la misma naturaleza; **(iii)** en materia de administración de justicia esta se refiere a los elementos estructurales esenciales de la función pública de justicia, esto es, a la determinación de los principios que informan la administración de justicia, así como los órganos encargados de ejercerla y sus competencias generales.

2.3. Formulación del cargo único de la demanda

El párrafo único del artículo 110 de la Ley 1437 de 2011 **vulnera las normas consagradas en los artículos 152 y 153 de la Constitución Política de Colombia y en el artículo 37 de la Ley Estatutaria 270 de 1996 (Bloque de Constitucionalidad lato).**

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-050 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Esta norma señala que es atribución del Presidente del Consejo de Estado resolver los conflictos de competencia entre las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, cuando lo cierto es que, según el numeral primero del artículo 37 de la Ley Estatutaria 270 de 1996 (Bloque de Constitucionalidad *lato sensu*)¹⁵, es la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo la que **tiene como función especial dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las secciones de esta corporación y no un único funcionario de esta sala exclusivamente.**

¹⁵ ARTÍCULO 37. DE LA SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo tendrá las siguientes funciones especiales:

- 1. Resolver los conflictos de competencia entre las Secciones del Consejo de Estado.*
- 2. Conocer de todos los procesos contencioso administrativos cuyo juzgamiento atribuya la ley al Consejo de Estado y que específicamente no se hayan asignado a las Secciones.*
- 3. Elaborar cada dos años listas de auxiliares de la justicia.*
- 4. Resolver los recursos extraordinarios que sean de su competencia.*
- 5. Resolver los asuntos que le remitan las secciones, por su importancia jurídica o trascendencia social, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia;*
- 6. Conocer de los procesos que le remitan las secciones para cambiar o reformar las (SIC) jurisprudencia de la Corporación.*
- 7. Conocer de los casos de la pérdida de investidura de los Congresistas, de conformidad con la Constitución y la ley. Las sentencias que ordenen la pérdida de la investidura deberán ser aprobadas por los miembros de la Sala Plena y por las causales establecidas taxativamente en la Constitución.*
- 8. Conocer de los Recursos contra las sentencias dictadas por la Sección de Asuntos Electorales, en los casos en que determine la ley.*
- 9. Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional; y*

Ejercer las demás funciones que le prescriban la Constitución y la ley.

PARÁGRAFO. Los conflictos de competencia entre los Tribunales Administrativos, entre Secciones de distintos Tribunales Administrativos, entre los Tribunales y Jueces de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pertenecientes a distintos distritos judiciales administrativos y entre Jueces Administrativos de los diferentes distritos judiciales administrativos, serán resueltos por las respectivas Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, de acuerdo con su especialidad. Los conflictos entre juzgados administrativos de un mismo circuito o entre secciones de un mismo Tribunal Administrativo serán decididos por el correspondiente Tribunal en pleno. (Énfasis fuera del texto original)

En efecto, la facultad de “(r)esolver los conflictos de competencia entre las Secciones del Consejo de Estado”¹⁶ no es una competencia cualquiera de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sino una **función especial**, o en términos de la jurisprudencia constitucional, una **competencia general**¹⁷ de la misma, la cual no puede ser alterada por vía ordinaria.

Esta interpretación no es caprichosa. Si el Legislador Estatutario definió esta competencia como una **función especial** de la Sala Plena, incluso apareciendo de primera, es porque esta es de aquellas que se diferencian de sus competencias comunes, o, dicho de otra forma, es porque en sí misma resulta importante¹⁸. Incluso, véase como a través de esta **facultad especial** de dirimir conflictos de competencia entre las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo su Sala Plena puede crear precedentes con fuerza vinculante para la resolución de estos casos, subreglas que por obvias razones constitucionales y legales no puede crear un único magistrado para someter a todas las secciones que componen esta Sala.

De otro lado, la norma acusada no tiene en cuenta el conflicto de intereses que se genera si el Presidente de esta corporación pertenece a una de las secciones involucradas en el conflicto de competencias, o más aun, si este es el consejero que por reparto se le ha asignado el trámite respectivo y se declara incompetente o el consejero de la otra sección que producto de esta declaración de incompetencia recibe el proceso e igualmente declara su falta de competencia.

En suma, la norma acusada modifica, a través de una Ley ordinaria, el contenido material de una norma sometida a reserva de Ley Estatutaria, razón por la cual debe ser declarada inexecutable.

¹⁶ Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011.

¹⁷ La Corte precisa que “(...) debe darse un sentido restrictivo a la reserva estatutaria en el campo de la administración de justicia, por lo cual ella se refiere a los elementos estructurales esenciales de la función pública de justicia, esto es, a la determinación de los principios que informan la administración de justicia, así como los órganos encargados de ejercerla y sus **competencias generales**” (Énfasis fuera del texto original). Corte Constitucional. Sentencia C-050 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. La Corte reitera la Sentencia C-055 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁸ La RAE define el término **especial** como algo: (i) “singular o particular, que se diferencia de lo común”; (ii) “muy adecuado o propio para algún efecto”; (iii) “que está destinado a un fin concreto”. <https://dle.rae.es/especial>

2.4. Petición de fondo

Por las anteriores consideraciones, se solicita respetuosamente a esta Honorable Corte Constitucional declarar **INEXEQUIBLE** el parágrafo único del artículo 110 de la Ley 1437 de 2011.

III. TERCERA SECCIÓN – PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA DEMANDA POR INCONSTITUCIONALIDAD

3.1. Competencia de la Corte Constitucional

La Honorable Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda por inconstitucionalidad en los términos del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia, por medio del cual se le “*confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los escritos y precisos términos de este artículo*”, y, que conforme a su numeral cuarto (4to), le otorga la función de “*decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación*”.¹⁹

3.2. Procedimiento constitucional

El trámite que debe seguir la presente demanda es el señalado en el Decreto Ley 2067 de 1991²⁰ y el Acuerdo 02 de 2015 (Reglamento Interno de la Corte Constitucional)²¹, así como las demás normas que en lo pertinente regulen los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la H. Corte Constitucional.

3.3. Cosa juzgada constitucional

Se considera que no existe cosa juzgada constitucional material en el presente caso. Hasta la fecha este Tribunal Constitucional no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de la norma acusada en los términos de esta demanda por inconstitucionalidad, por lo cual, respetuosamente, se solicita un pronunciamiento de fondo al respecto.

¹⁹ Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.

²⁰ Diario Oficial No. 40.012, del 4 de septiembre de 1991.

²¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Reforma%20Reglamento-19.pdf>

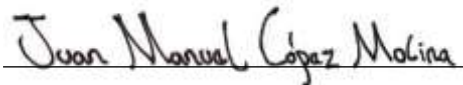
3.4. Anexos de la demanda

Con este escrito de la demanda se acompaña, a través de mensaje de datos, copia del documento de identidad del accionante en formato pdf.

3.5. Domicilio y lugar de notificaciones del demandante

- **Domicilio:** En la carrera 17 # 96-00 de la ciudad de Pereira
- **Correo electrónico:** juanlopez.notificaciones@gmail.com

De las señoras Magistradas y de los señores Magistrados.



JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA.
C.C. 1113648201.