PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION
Procurador General

**Bogotá, D.C.,** 1 DIC 2014

**Señores**
**MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**
**E. S. D.**

**Ref.: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 137 parcial de la Ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*".**
**Accionante: Jorge Eduardo Zamora Acosta.**
**Magistrado Ponente: GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO**
**Expediente D-10453**
**Concepto** - 5857 -

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución Política, procedo a rendir concepto en relación con la demanda que, en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40, numeral 6°, y 242, numeral 1°, superiores, presentó el ciudadano Jorge Eduardo Zamora Acosta contra un aparte del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 cuyo texto se transcribe a continuación (con lo demandado en negrillas):

*"LEY 1437 DE 2011*
*(Enero 18)*
*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
*EL CONGRESO DE COLOMBIA*
*DECRETA:*

*Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*

*Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.*

*También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.*

***Excepcionalmente*** *podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular* ***en los siguientes casos:***

***1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.***

***2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.***

***3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.***

***4. Cuando la ley lo consagre expresamente.***

***Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente***".

## 1. Planteamientos de la demanda

Aduce el accionante que la norma acusada viola lo dispuesto en el artículo 243 de la Constitución Política de Colombia, en tanto que implica la reproducción de una interpretación jurisprudencial que la Corte Constitucional expulsó del ordenamiento jurídico al efectuar un condicionamiento al artículo 84 del Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, en la Sentencia C-426 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

En la demanda se afirma que el Consejo de Estado, había interpretado el artículo 84 del CCA, conforme la tesis hermenéutica de los móviles y finalidades, según la cual, la procedencia de la acción de nulidad, o de nulidad y restablecimiento del derecho, está determinada por el objeto que se persiga: si lo que se pretende con la demanda es salvaguardar el ordenamiento jurídico, sin que se desprenda ningún restablecimiento automático de un derecho subjetivo, podría utilizarse, contra actos generales o particulares la acción de nulidad simple; pero, en cambio, si con la demanda se persigue o se logra un restablecimiento particular, debería acudirse a la acción de plena jurisdicción. De conformidad con lo

anterior, para esa corporación la acción de nulidad simple solo procede contra actos de contenido particular cuando expresamente lo establezca la ley o cuando el acto reviste un especial interés para la comunidad en tanto que compromete el orden público, social o económico del país y no solo el principio de la legalidad en abstracto.

No obstante, dicha interpretación jurisprudencial fue evaluada expresamente en la Sentencia C-426 de 2002, (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y expulsada del ordenamiento jurídico a través del condicionamiento que allí se hizo a artículo 84 del Decreto 01 de 1984, de conformidad con el cual "*la acción de nulidad también procede contra los actos de contenido particular y concreto, cuando la pretensión es exclusivamente el control de la legalidad en abstracto del acto, en los términos de la parte motiva de esta Sentencia*".

Así, citando algunos apartes de la referida sentencia el accionante sustenta que el fundamento del citado condicionamiento fue precisamente la inexequibilidad material de la tesis de los móviles y finalidades, conclusión a la que llegó la Corte Constitucional al advertir que la misma implica una restricción a los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y al debido proceso. Y por esta razón en la demanda se concluye que ya existe cosa juzgada material sobre esa teoría o postura y, en consecuencia, aplica o debe aplicarse el mandato de no reproducir la norma declarada inexequible, el cual se encuentra previsto en el artículo 249 superior.

Finalmente, manifiesta el actor que las normas parcialmente demandadas precisamente reprodujeron la interpretación que efectuaba el Consejo de Estado del artículo 84 del Decreto 01 de 1984 y que ya fuera declarada inconstitucional por la Corte, por lo que entiende que se trata de una reproducción que desconoce la cosa juzgada constitucional.

En suma, en la demanda se aduce que, en tanto la doctrina de los móviles y finalidades ya fue juzgada como inconstitucional por violar el acceso a la administración de justicia y el debido proceso, el Congreso de la República no estaba facultado para reproducirla normativamente y, en consecuencia, con los apartes demandados han violado la cosa juzgada constitucional y deben ser expulsados del ordenamiento jurídico.

## 2. Problema jurídico

De acuerdo con la demanda arriba resumida, el jefe del ministerio público considera que en el presente caso debe establecerse si los apartes acusados del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 violan la cosa juzgada constitucional, bajo el entendido de que contradigan el condicionamiento efectuado por la Corte en la Sentencia C-426 de 2002 al artículo 84 del Decreto 01 de 1984.

## 3. Análisis constitucional

En concepto del jefe del ministerio público que la Corte Constitucional debe inhibirse de efectuar un pronunciamiento de fondo o, en su defecto, declarar la exequibilidad de la norma demandada por los cargos esgrimidos, pues considera que hasta la fecha la Corte Constitucional no ha juzgado la constitucionalidad de la tesis de los móviles y finalidades, en sí misma, sino sólo en atención a la competencia del Consejo de Estado para interpretar restrictivamente el artículo 84 del Decreto 01 de 1984. En suma, esta jefatura considera que esa corporación no ha decidido sobre la competencia del legislador para poder diseñar la acción de nulidad simple y específicamente, para establecer que a través de esta acción únicamente puedan atacarse los actos de contenido general o con incidencias en el interés público, por lo que sobre este asunto en realidad no ha operado la cosa juzgada constitucional.

**3.1. La ausencia de cosa juzgada en relación con los apartes legales demandados**

El argumento fundamental en el que se sustenta la demanda de la referencia consiste en señalar que la Corte Constitucional *expulsó materialmente la tesis de los móviles y finalidades* a través de un condicionamiento efectuado al artículo 84 del derogado Decreto 01 de 1984. En efecto, es con base en esto que el actor concluye que no le es posible a ninguna autoridad, entre ellas el Congreso de la República, replicar o reproducir ese contenido normativo que el Consejo de Estado había adoptado por vía hermenéutica.

No obstante, y como ya se anunciaba, esta vista fiscal estima que tal afirmación no es cierta y, de allí, entiende que no es posible seguir adelante con el juicio de constitucionalidad o que, en su defecto, debe predicarse la constitucionalidad de la disposición demandados por los cargos enervados.

Como fundamento de esta perspectiva se tiene, en primer lugar, que es cierto que la Corte Constitucional, en Sentencia C-624 de 2002, efectuó un juicio de constitucionalidad muy particular ya que no juzgo directamente un texto normativo contenido en la Ley sino que, por el contrario, evaluó la constitucionalidad de la interpretación que el Consejo de Estado había efectuado hasta entonces del artículo 84 del Decreto 01 de 1984.

En segundo lugar, debe advertirse que en la sentencia referenciada la Corte Constitucional efectivamente desestimó la interpretación efectuada por el Consejo de Estado y señaló que ésta era inconstitucional por lo que, en consecuencia, estableció que el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo (entonces vigente) era exequible *"siempre y cuando se entienda que la acción de nulidad también procede contra los actos de*

*contenido particular y concreto, cuando la pretensión es exclusivamente el control de la legalidad en abstracto del acto, en los términos de la parte motiva de esta Sentencia*".

A pesar de lo anterior, debe señalarse, en tercer lugar, que no es cierto que la Corte Constitucional haya expulsado la tesis de los móviles y finalidades como resultado de haber advertido que ésta se opone directamente a la Constitución, como afirma el actor, sino que lo hizo porque consideró que ésta implicaba una interpretación restrictiva de un aparte legal más permisivo, que en ese sentido transgredía el acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

Así, cuando en aquella sentencia la Corte delimitó el problema jurídico que allí específicamente iba a resolver, señaló expresamente lo siguiente:

> "[*E*]*n el presente juicio le corresponde a la Corte establecer* ***si el alcance normativo reconocido por la jurisprudencia del Consejo de Estado al artículo 84 del Código Contencioso Administrativo*** *(C.C.A.), en el sentido de condicionar la procedencia de la acción de simple nulidad contra los actos de contenido particular, a los casos en que la ley lo consagre expresamente o cuando éstos representen interés para la comunidad, resulta contrario a las garantías constitucionales de defensa y acceso a la administración de justicia,* ***particularmente, por no estar contenidas tales exigencias en el texto del precepto acusado ni deducirse de la regla que allí se fija***" (negrillas fuera del texto original).

Por lo tanto, como puede advertirse, el problema jurídico allí fijado no fue la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la tesis de los móviles y finalidades en forma directa, sino la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la adición de condiciones restrictivas al acceso a la administración de justicia por parte de los jueces, cuando el legislador no las había previsto en el diseño normativo de los procedimientos.

Así, fue específicamente con respecto a este problema jurídico en concreto que la Corte señaló que:

> "[S]*i la pretensión procesal del administrado al acudir a la jurisdicción se limita tan sólo a impugnar la legalidad del acto administrativo, no existe razón para desconocerle el interés por el orden jurídico y privarlo del acceso a la administración de justicia, por la fútil consideración de que la violación alegada provenga de un acto de contenido particular y concreto que también afecta derechos subjetivos. Resultaría insólito y contrario al Estado de Derecho que la Administración, acogiéndose a criterios netamente formalistas* ***que no interpretan fielmente los textos reguladores sobre la materia,*** *se pueda sustraer del régimen legal que gobierna la actividad pública y, de contera, del control judicial de sus propios actos, como si unos -los de contenido general- y otros -los de contenido particular- no estuvieran sometidos al principio de legalidad*" (negrillas por fuera del original).

Y fue también respecto de ese mismo problema que dijo esa corporación en un aparte similar de la misma sentencia que:

> "[*I*]*ndependientemente de las tesis que hayan sido expuestas en el seno del máximo órgano de la jurisdicción administrativa para delimitar la procedencia de la acción de nulidad contra actos de contenido particular, la* ***formulación y exigencia de requisitos adicionales no contenidos en el texto de la norma acusada ni derivados de su verdadero espíritu y alcance, representan, sin lugar a dudas, una carga ilegítima para los administrados que afecta y restringe de manera grave el ejercicio de sus derechos fundamentales de acceso a la justicia y al debido proceso, pues, lo ha dicho la Corte, el intérprete no puede hacer decir a las normas lo que éstas no dicen, mucho menos si el sentido que les atribuye excede su verdadero contenido y no se ajusta al texto de la Constitución Política***"(negrillas por fuera del original).

De otro lado, y contrariamente a lo que estima el actor, la Corte Constitucional reconoció en la concitada sentencia que el diseño de los procedimientos judiciales le corresponde exclusivamente al legislador en razón de la cláusula general de competencia. En efecto, al respecto dijo allí expresamente:

> "*Cabe precisar, que si bien la tutela judicial efectiva se define como un derecho fundamental de aplicación inmediata, esta última característica es predicable básicamente de su contenido o núcleo esencial, ya que el diseño de las condiciones de acceso y la fijación de los requisitos para su pleno ejercicio* ***corresponde establecerlos al legislador****, 'en razón de que no se*

*agotan en si mismas, sino que con ellas trasciende la idea, por demás general, impersonal y abstracta, de realización de justicia'. Ciertamente, en virtud de la cláusula general de competencia consagrada en el numeral 2° del artículo 150 Superior, la regulación de los procedimientos judiciales, su acceso, etapas, características, formas, plazos y términos* ***es atribución exclusiva del legislador,*** *el cual, atendiendo a las circunstancias socio-políticas del país y a los requerimientos de justicia, goza para tales efectos de un amplio margen de configuración tan sólo limitado 'por la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas, en cuanto éstas se encuentren acordes con las garantías constitucionales de forma que permitan la realización material de los derechos sustanciales'"*(negrillas por fuera del original) .

Y, en el mismo, en otro aparte de la misma decisión, señaló:

*"Integrar los conceptos de antiformalismo e interpretación conforme a la garantía consagrada en el artículo 229 de la Carta,* ***en manera alguna busca desconocer o debilitar el papel protagónico que cumplen las reglas de procedimiento en la ordenación y preservación del derecho de acceso a la justicia,*** *ni contrariar el amplio margen de interpretación que el propio orden jurídico le reconoce a las autoridades judiciales para el logro de sus funciones públicas. Por su intermedio, lo que se pretende es armonizar y racionalizar el ejercicio de tales prerrogativas,* ***evitando que los criterios de aplicación de la ley, excesivamente formalistas, en cierta medida injustificados o contrarios al espíritu o finalidad de las normas aplicables,*** *puedan convertirse en un obstáculo insuperable que terminen por hacer nugatorio el precitado derecho a la protección judicial y, por su intermedio, el desconocimiento de valores superiores como la igualdad de trato, la libertad y el debido proceso"* (negrillas por fuera del original).

Conforme lo anterior, de cara a supuesta cosa juzgada que invoca el accionante para esta vista fiscal resulta ser especia relevante destacar que en la citada sentencia la Corte no dilucidó si el legislador o no establecer si la acción de nulidad simple procede exclusivamente contra actos generales o de interés público, pues entendió que el el diseño de ésta corresponde al legislador. Por lo tanto, esa sentencia sólo puede entenderse como vinculante o relevante de cara a la incompetencia del juez administrativo para restringir un procedimiento que resulta ser más permisivo.

Para reforzar esto último, debe también resaltarse que en esa sentencia la Corte reconoció expresamente estar interpretando el alcance de los artículos 84 y 85 del Decreto 01 de 1984 y no la tesis de los móviles y finalidades en manera directa, cuando dijo:

> *"Respecto al contenido del artículo 84 del C.C.A., no observa la Corte que el mismo establezca distinciones en relación con la clase de actos administrativos que pueden ser demandados por esa vía, como tampoco que condicione o restrinja su ámbito de procedibilidad frente a los actos de contenido particular, o bien al cumplimiento de ciertos presupuestos -como el de tener que acreditar que el acto acusado representa un especial interés para la comunidad-, o bien a los casos expresamente consagrados en normas o leyes especiales. Por el contrario, la circunstancia específica de que el artículo en cuestión disponga en forma clara y precisa que 'toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de su representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos', **lleva a la conclusión de que la voluntad del legislador extraordinario** [sic] **al regular la acción pública de simple nulidad, no fue la de privilegiar su ejercicio respecto de los actos relativos a situaciones jurídicas generales, sino la de permitir, en plena concordancia con la Constitución, que ésta pudiera ejercerse también contra los actos de contenido particular y concreto**. Ello, en el entendido de que éstos, independientemente de regular situaciones jurídicas individuales, igualmente pueden entrar en contradicción con la integridad del ordenamiento jurídico, que es lo que en últimas busca preservarse a través de la acción pública de nulidad"* (negrillas por fuera del original).

Lo que tiene exactamente el mismo sentido que en otros apartes de esa sentencia la Corte interpretó sobre los artículos 84 y 85 del Decreto 01 de 1984, al afirmar cosas como la siguiente:

> *"Ello conduce a que, por fuera de lo que constituyen sus características más próximas, la procedencia de una u otra acción no esté determinada por el contenido del acto que se impugna -general o particular- ni por los efectos que de éstos se puedan derivar, sino por la naturaleza de la pretensión que se formule, o lo que es igual, por la clase de solicitud o de petición que se haga ante el órgano jurisdiccional. Si el proceso administrativo de anulación define su propia identidad a partir del bien jurídico a tutelar -la simple legalidad o ésta y la garantía de un derecho subjetivo-, la pretensión procesal se convierte en su objeto principal pues en torno a ella es que tiene lugar todo el curso de la actuación judicial. La promoción o iniciación del proceso, su desarrollo e instrucción y la posterior decisión, encuentran como referente válido la declaración de voluntad del demandante o lo que éste*

*pida que se proteja, sin que tenga por qué incidir en la actuación la condición del acto violador o sus efectos más próximos*

[...]

*Siguiendo este razonamiento, en el entendido que la procedencia de una u otra acción está determinada por la pretensión que se formule ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es menester precisar que cuando se demanda por vía de la acción de simple nulidad un acto de contenido particular y concreto que crea o reconoce un derecho subjetivo, pese a que el mismo haya sido declarado nulo en la respectiva sentencia, el juez de la causa está obligado a mantener intangible el derecho en cuestión ya que, como se ha venido explicando, el pronunciamiento judicial en estos casos es única y exclusivamente de legalidad en abstracto. Téngase en cuenta que, una vez vencido el término de caducidad previsto en la ley para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento sin que ésta se haya impetrado -que es de cuatro meses si se trata de un particular o de dos años si quien demanda es una persona de derecho público-, el derecho subjetivo reconocido en el respectivo acto administrativo adquiere firmeza jurídica y se torna inmodificable, de manera que, frente a la posible declaratoria de simple nulidad del acto, la cual puede promoverse en cualquier tiempo, deben hacerse prevalecer los principios de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima en favor del titular del derecho previamente reconocido.*
[...] *Asimismo, en aras de la certeza y seguridad jurídica, habrá de aclararse que cuando no se promueva la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del término de caducidad fijado en la ley, y se demanda un acto de contenido particular y concreto a través de la acción de simple nulidad, la sentencia que acoge la pretensión de nulidad del acto no abre la posibilidad para que el sujeto afectado pueda entrar a solicitar la reparación del daño antijurídico derivado de dicho acto. En realidad, el hecho de que no se haya reclamado en tiempo el reconocimiento de una situación jurídica individual afectada por un acto administrativo, impide de plano que pueda utilizarse el contencioso de simple anulación como medio para revivir nuevamente la posibilidad de reclamar, por vía judicial, el restablecimiento del derecho presuntamente afectado".*

Por lo tanto, esta jefatura considera que a los citados apartes de la Sentencia C-624 de 2002 debe adjudicárseles el alcance adecuado, es decir, que ésta debe entenderse como una interpretaciones de los artículos 84 y 85 del Decreto 01 de 1984 desde el punto de vista constitucional, y no como parámetros constitucionales que limitan la libertad de configuración legislativa para expedir futuras normas, como equivocadamente lo hace el accionante con relación a la norma demandada. Lo anterior, en tanto que tales apartes claramente contienen descripciones de la interpretación

correcta de las referidas normas, desde el punto de vista constitucional, y no prescripciones sobre el margen de configuración legislativa respecto de su temática o materia.

En suma, esta jefatura considera que los apartes de esa sentencia de constitucionalidad sólo fungen o pueden fungir como el criterio bajo el que deben (o debían) interpretarse los artículos 84 y 85 del Decreto 01 de 1984, para evitar que estas normas cercioren los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y al debido proceso, más de ninguna forma pueden entenderse o utilizarse como mandatos constitucionales expresos sobre la acción de nulidad simple.

De otra parte, al evaluar los apartes normativos acusados esta vista fiscal encuentra que estos sí establecen legislativamente que la acción contencioso administrativa con pretensión de nulidad simple sólo es procedente contra los actos generales o contra los actos particulares que tengan relevancia para el interés público. Y, en tal sentido, advierte que forma alguna puede asimilarse al problema jurídico resuelto en la Sentencia C-426 de 2002 con el contenido de los apartes demandados del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, en tanto que fue ahora directamente le legislador, contando con la competencia para diseñar los procedimientos judiciales, quien decidió establecer en éste último las condiciones de acceso a la administración de justicia por medio de la citada acción.

En razón de esto último, sea pertinente entonces traer a colación también otro aparte de esa sentencia de constitucionalidad en donde la Sala Plena de la Corte Constitucional expresamente explicó que:

> *"Siendo el acceso a la administración de justicia también un derecho de **configuración legal, los cauces que fije el legislador** en torno a la regulación y ejecución material del mismo, que incluyen la posibilidad de establecer limitaciones y condicionamientos para el uso adecuado del*

*servicio, deben respetar siempre su núcleo esencial y ajustarse a las reglas que sobre el tema ha definido la Constitución, sin que resulten admisibles aquellas medidas excesivas que no encuentren una justificación razonable y que, por el contrario, tiendan a obstaculizar la efectividad y operancia del derecho fundamental en cuestión y la prevalencia de los demás derechos fundamentales. Esto conduce a que su desarrollo legislativo deba estar siempre orientado a garantizar el marco jurídico de aplicación que, como ya se anotó, comprende en su parte más íntima los derechos de acceso a un juez o tribunal imparcial -derecho de acción-, a obtener la sentencia que resuelva las pretensiones planteadas de conformidad con las normas vigentes, y a que el fallo adoptado se cumpla efectivamente -si hay lugar a ello-; derechos cuya ejecución supone, entonces,* ***la previa definición de las condiciones y requisitos de operatividad***" (negrilla por fuera del original).

Por lo tanto, aunque en el referido extracto la Corte efectivamente fijó unos parámetros para el diseño de las acciones judiciales, esta jefatura advierte que tales criterios son genéricos y no han sido particularizados para las acciones contenciosas de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, en atención a su objeto. Y por ello, concluye que sería un error concluir de lo dicho en aquella decisión que el legislador no puede establecer que la pretensión de nulidad simple tenga por objeto los actos de contenido general, pues tal es un estudio de constitucionalidad que, se reitera, hasta la fecha la Corte no ha efectuado.

Por todo lo anterior, debe señalarse que en tanto que no es cierto o carece de certeza afirmar que la Corte haya desestimado materialmente la tesis de los móviles y finalidades originalmente sentada por el Consejo de Estado y ahora adoptada por el legislador, ya que en el precedente citado ésta únicamente lo hizo en la medida que esa tesis implicaba, para ese momento, una interpretación restrictiva de una disposición legislativa más permisiva, en el presente proceso resulta imposible proseguir un juicio de constitucionalidad con fundamento en una supuesta cosa juzgada.

No obstante, si la Corte Constitucional estima que la demanda cumple con los requisitos necesarios para proferir un pronunciamiento de fondo, el Ministerio Público estima que la norma es constitucional.

Conforme se ha explicado, el problema jurídico resuelto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-426 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) es distinto de a aquel que podría configurar la cosa juzgada en el caso concreto. El artículo 243 señala que: "Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexequible por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución". En tal sentido, la cosa juzgada posee un doble racero de evaluación: la efectiva expulsión de un acto jurídico, y la persistencia de las razones de fondo que conllevaron a su expulsión.

En el presente asunto el acto jurídico expulsado del ordenamiento, a través el condicionamiento efectuado en la precitada sentencia C-426 de 2002, consistió en el contenido de la interpretación de los móviles y finalidades. Dicha precisión es relevante por cuanto en el presente caso concreto, el acto jurídico es uno de rango legal, lo cual implica que debe ser evaluado conforme a parámetros de constitucionalidad diversos, pues es diferente determinar la libertad de configuración legislativa en material procesal, que establecer la libertad hermenéutica judicial en temas procesales.

De otro lado, al verificar el segundo requisito de la cosa juzgada, se encuentra que el motivo de la expulsión de la tesis de los móviles y finalidades, en la Sentencia C-426 de 2002, no consistió en la oposición pura y simple de dicha interpretación con la constitución, sino en la imposibilidad competencial del Consejo de Estado para interpretar odiosamente una disposición, si el legislador había previsto una regla más favorable para el acceso a la administración de justicia.

Por lo anterior, no es posible trasladar los efectos de la Sentencia C-426 de 2002 a la disposición demandada, tampoco es posible señalar que la Corte Constitucional ha resuelto el problema relativo al espectro de la libertad de configuración legislativa para diseñar un procedimiento que adopte la tesis jurisprudencial de los móviles y finalidades, ni tampoco es posible concluir que en la disposición demandada incurre en los vicios de constitucionalidad que en su momento soportaron el condicionamiento efectuado al artículo 84 del CCA, relativos a la competencia de un juez, y no del legislador.

Por todo lo anterior, no se cumplen los requisitos previstos para la existencia de la de la cosa juzgada constitucional y por ello, la disposición es constitucional en relación con dicho parámetro superior.

**4. Solicitud**

Por todo lo anterior el jefe del ministerio público le solicita a la Corte Constitucional declararse **INHIBIDA** de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre los apartes acusados del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, o en forma subsidiaria, declare la **EXEQUIBILIDAD DE LA DISPOSICION** en razón a los cargos esgrimidos.

De los Señores Magistrados,

**ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO**
**Procurador General de la Nación**

ABG/DFFM