

Señores

MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL

Bogotá D.C.

D-10890
OK

hora 4:40pm

07 JUL 2015

Ref: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015.

Demandantes: FLAVIO ELIÉCER MAYA ESCOBAR, OMAR EDGAR BORJA SOTO Y DIANA PATRICIA RUEDA GONZÁLEZ

Solicitud especial de MEDIDA PROVISIONAL

Respetados Magistrados:

FLAVIO ELIÉCER MAYA ESCOBAR, OMAR EDGAR BORJA SOTO Y DIANA PATRICIA RUEDA GONZÁLEZ, ciudadanos colombianos en ejercicio, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, con fundamento en el derecho político que nos asiste, según lo regulado en los artículos 40 numeral 7° y 241-1 de la Constitución, concordante con lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto Estatutario 2067 de 1991, acudo **en demanda de inconstitucionalidad** contra los artículos **14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015**, publicado el 01 de julio de 2015 en el **Diario Oficial No. 49.560**, cuyo texto transcribimos enseguida, no sin antes, pedir sea declarada medida provisional, tendiente a la suspensión de la vigencia de los artículos 14 al 19 del Acto Legislativo demandado.

SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL

De manera respetuosa solicitamos que por la Sala Plena de la Corte Constitucional, se decrete como medida provisional, la suspensión temporal de la vigencia de las normas demandadas del Acto Legislativo 02 de 2015, mientras se pronuncia de fondo en ejercicio del control de constitucionalidad contra la citada regulación del legislador constituyente.

Aunque la medida de suspensión provisional invocada no aparece expresamente regulada en el procedimiento dispuesto en el Decreto 2067 de 1991, la misma la resulta procedente en este caso, luego de efectuarse una interpretación armónica y sistemática de las normas constitucionales y del procedimiento de control concreto de constitucionalidad¹, relacionadas, principalmente con la función otorgada por el

¹ El Decreto 2591 de 1991, en su artículo 7° dispone: "Medidas provisionales para proteger un derecho. Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere.

Sin embargo, a petición de parte o de oficio se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.

La suspensión de la aplicación se notificará inmediatamente a aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible.

El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, toda de conformidad con las circunstancias del caso.

El juez podrá, de oficio o a petición de parte, por resolución debidamente fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que hubiere dictado".

Constituyente Originario a la Corte Constitucional, de “*mantener la integridad y supremacía de la Constitución*”, regulada en el artículo 241 Superior, en armonía con la garantía de principios y valores, dentro de los que se encuentran, el orden político y social justo (Preámbulo), la democracia, la dignidad humana y la prevalencia del interés general (art. 1º), la eficacia de los principios, derechos y deberes como fin esencial del Estado (art. 2º), la soberanía popular (art. 3º), el carácter supremo y vinculante de la Constitución (art. 4º), la igualdad ante la ley y de trato por parte de las autoridades (art. 13), el derecho a la tutela (art. 86), la protección de derechos fundamentales por todos los jueces de la República, y la autonomía e independencia interna y externa de la Rama Judicial (art. 116), el acceso efectivo a la misma y la prevalencia del derecho sustancial (arts. 228 y 229).

En caso de no accederse a la suspensión provisional de la vigencia de las normas descritas, la vigencia de las normas demandadas que hacen parte del Acto Legislativo demandado, mientras la Corte Constitucional se pronuncia de fondo, el Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho se habrá desfigurado en uno totalmente distinto e incompatible con las premisas que lo distinguen y de esa manera, la función otorgada a ese Tribunal por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 de mantener la integridad y supremacía de la Constitución, dejaría de cumplirse por ese lapso, como se precisa enseguida.

Ciertamente, en lo demandado, el Congreso de la República puso en vigencia un Estado distinto e incompatible con la inspiración y aspiración del Pueblo a través de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 porque:

(i) Subvirtió la autonomía e independencia interna y externa de la Rama Judicial y con ello el equilibrio de poderes, con la supresión del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa y Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en razón a que: **a)** las funciones de gobierno y las políticas públicas de la Rama Judicial se atribuyeron al Consejo de Gobierno de la misma, cuyos miembros son funcional y orgánicamente dependientes de las Cortes, lo que es incompatible con la independencia y autonomía interna en la inspiración del Poder Constituyente Originario con la Sala Administrativa, cuyos miembros no eran delegados de los órganos límites de las jurisdicciones ordinaria, constitucional y de lo contencioso administrativo. A su vez, **b)** la autonomía e independencia de la Rama Judicial, se ve desvirtuada, externamente al permitir previa ley estatutaria, la injerencia del Ejecutivo a través de los Ministros del Despacho y de los Jefes de Departamento Administrativo en las funciones a cargo del Consejo de Gobierno Judicial, dentro de ellas, las políticas públicas y gobierno de la Rama Judicial, que incluye la decisión de designar 4 ternas para la elección por el Congreso de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

(ii) La dignidad humana e igualdad ante la ley y de trato por parte de las autoridades públicas y, la Constitución deja de ser Suprema, al sustraer a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como entidad jurisdiccional que hace parte de la Rama Judicial, del conocimiento de acciones de tutela, instrumento al cual puede acudir toda persona, ante cualquier juez de la República (art. 86 C.P.).

Del mismo modo, esa circunstancia, anula desde el punto de vista funcional la jurisdicción constitucional implementada por el Constituyente Primario referida a que todos los jueces de la República conocen de acciones de tutela y, de ese modo se restringe injustificadamente el acceso efectivo e igualitario a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial. Del mismo modo, se impone el incumplimiento de Colombia de los compromisos internacionales sobre derechos humanos dispuesto en los artículos 2º y 25 de la C.A.D.H. y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

(iii) Derogó la facultad otorgada por el Constituyente Primario de autorizar excepcionalmente a los particulares para que ejerzan justicia en causas criminales como jurados, conciliadores o de árbitros habilitados por las partes para dictar fallos en derecho o en equidad (art. 116 C.P.), al facultar con el Acto Legislativo al Congreso de la República para que atribuya competencia a colegios de abogados la tarea de disciplinar la conducta antiética de esos profesionales del derecho. De ese modo, la Rama Judicial y dentro de ella, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, dejará de ser Órgano Límite de la Jurisdicción Disciplinaria que reemplaza a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura a quien confió el Constituyente Originario la función exclusiva y excluyente de disciplinar a los profesionales de la ciencia jurídica.

(iv) Subvirtió el principio de igualdad al otorgar la función a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de disciplinar a los empleados judiciales, en detrimento de la facultad otorgada al Ministerio Público de vigilar la conducta de los servidores públicos y de la aplicación de su poder preferente.

(v) Incluyó una norma estatutaria transitoria para el funcionamiento y elección de los miembros del Consejo de Gobierno y la Gerencia de la Rama Judicial y, con ello se sustrajo del procedimiento regulado en la Constitución para la puesta en vigencia de la Ley Estatutaria y, de ese modo evitar los controles, político por parte del Congreso y el control previo de constitucionalidad a cargo de la Corte Constitucional para su entrada en vigencia. En ese sentido, sin competencia para ello, el poder re revisión, resultó derogando los artículos 150 y 241-8 de la Constitución.

En definitiva, con lo regulado en las disposiciones demandadas contenidas en el Acto Legislativo 02 de 2015, el Congreso de la República, al exceder su poder de reforma e incurrir en vicios competenciales que trascendieron a la sustitución de la Constitución, subvirtió, entre otros, los principios democrático, la supremacía y vinculatoriedad de la Ley Fundamental, así como el equilibrio de poderes, lo que hace surgir un Estado totalmente distinto al Constitucional, Social y Democrático de Derecho puesto en vigencia a partir de 1991, lo que debe evitar la Corte Constitucional, al ejercer sus funciones permanentes de guardián de la integridad y supremacía de la Carta Política, misión otorgada por el Constituyente Primario desde 1991.

De allí, surge claro que para el Poder Constituyente Originario, la Carta Política no debe sufrir mengua, ni desintegración y, de ello ocurrir, la actuación de la guardiana de su integridad debe desplegarse de inmediato, especialmente, adoptando una medida provisional de suspensión de los efectos de las disposiciones demandadas del

Acto Legislativo 02 de 2015, porque de lo contrario, mientras que se surte el trámite ordinario de control de constitucionalidad dispuesto en el Decreto 2067 de 1991, así sea temporalmente, podría imponerse por el poder de revisión de la Constitución, un Estado totalmente distinto e incompatible con la obra del Poder Constituyente Primario, como ocurre justamente con el citado Acto Legislativo.

I.- TEXTO DE LAS NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcriben las normas, cuyos apartes subrayados son los demandados.

“ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015

(Julio 1º)

Diario Oficial No. 49.560, del 1º de julio de 2015

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones

“(…)

ARTÍCULO 14. *Agréguese un numeral 12 y modifíquese el 11 del artículo 241 de la Constitución Política los cuales quedarán así:*

11. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

12. Darse su propio reglamento.

ARTÍCULO 15. *El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:*

Artículo 254. El gobierno y la administración de la Rama Judicial estarán a cargo del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial. Estos órganos ejercerán las funciones que les atribuya la ley con el fin de promover el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial.

El Consejo de Gobierno Judicial es el órgano, encargado de definir las políticas de la Rama Judicial de acuerdo con la ley y postular las listas y ternas de candidatos que la Constitución le ordene. También corresponde al Consejo de Gobierno Judicial regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador; expedir el reglamento del sistema de carrera judicial y de la Comisión de Carrera Judicial, cuya función será la vigilancia y control de la carrera; aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al Gobierno; aprobar el mapa judicial; definir la estructura orgánica de la Gerencia de la Rama Judicial;

supervisar a esta entidad, y rendir cuentas por su desempeño ante el Congreso de la República.

El Consejo de Gobierno Judicial estará integrado por nueve miembros: los presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado; el gerente de la Rama Judicial, quien deberá ser profesional con veinte años de experiencia, de los cuales diez deberán ser en administración de empresas o en entidades públicas, y será nombrado por el Consejo de Gobierno Judicial para un periodo de cuatro años; un representante de los magistrados de los Tribunales y de los jueces, elegido por ellos para un periodo de cuatro años; un representante de los empleados de la Rama Judicial elegido por estos para un periodo de cuatro años; tres miembros permanentes de dedicación exclusiva, nombrados por los demás miembros del Consejo de Gobierno Judicial, para un periodo de cuatro años. Ninguno de los miembros del Consejo de Gobierno Judicial podrá ser reelegido.

Los miembros permanentes de dedicación exclusiva mencionados en el inciso anterior estarán encargados de la planeación estratégica de la Rama Judicial y de proponer al Consejo de Gobierno Judicial, para su aprobación, las políticas públicas de la Rama Judicial. Deberán tener diez años de experiencia en diseño, evaluación o seguimiento de políticas públicas, modelos de gestión o administración pública. En su elección se deberá asegurar la diversidad de perfiles académicos y profesionales.

La ley estatutaria podrá determinar los temas específicos para los cuales los ministros del despacho los directores de departamento administrativo, el Fiscal General de la Nación, así como representantes de académicos y de los abogados litigantes participarán en las reuniones del Consejo de Gobierno Judicial.

ARTÍCULO 16. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 255. La Gerencia de la Rama Judicial es un órgano subordinado al Consejo de Gobierno Judicial y estará organizada de acuerdo con el principio de desconcentración territorial.

La Gerencia de la Rama Judicial es la encargada de ejecutar las decisiones del Consejo de Gobierno Judicial, proveer apoyo administrativo y logístico a este órgano, administrar la Rama Judicial, elaborar para aprobación del Consejo de Gobierno Judicial el proyecto de presupuesto que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso, elaborar planes y programas para aprobación del Consejo de Gobierno Judicial, formular modelos de gestión e implementar los modelos procesales en el territorio nacional, administrar la Carrera Judicial, organizar la Comisión de Carrera Judicial, realizar los concursos y vigilar el rendimiento de los funcionarios y los despachos. El Gerente de la Rama Judicial representará legalmente a la Rama Judicial. Ejercerá las demás funciones que le atribuya la ley.

ARTÍCULO 17. Deróguese el artículo 256 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 18. Transitorio. El Gobierno Nacional deberá presentar antes de 1 de octubre de 2015 un proyecto de ley estatutaria para regular el funcionamiento de los órganos de gobierno y administración judicial.

Las siguientes disposiciones regirán hasta que entre en vigencia dicha ley estatutaria:

1. Los órganos de gobierno y administración judicial serán conformados así:

a) Los miembros del Consejo de Gobierno Judicial deberán ser designados o electos dentro de dos meses contados a partir de la entrada en vigencia de este Acto Legislativo. Las elecciones del representante de los magistrados de tribunal y los jueces y del representante de los empleados judiciales serán realizadas por voto directo de sus pares de la Rama Judicial. Las elecciones serán organizadas por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.

b) Los miembros permanentes y de dedicación exclusiva del Consejo de Gobierno Judicial deberán ser elegidos dentro del plazo de dos meses posteriores a la elección o designación de los demás miembros del primer Consejo de Gobierno Judicial.

Para la primera conformación del Consejo de Gobierno Judicial, uno de los tres miembros permanentes y de dedicación exclusiva será elegido para un periodo de dos años, y otro será elegido para un periodo de tres años.

c) Para el primer Consejo de Gobierno Judicial, los miembros de éste, excluyendo el Gerente de la Rama Judicial, tendrán un plazo de dos meses a partir de su elección, para elegir al Gerente de la Rama Judicial.

d) La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en adelante se denominará Gerencia de la Rama Judicial y todas las dependencias de aquella formarán parte de ésta. Todas las dependencias adscritas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura pasarán a formar parte de la Gerencia de la Rama Judicial, sin perjuicio de lo que disponga la ley o el Consejo de Gobierno Judicial.

e) La Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, continuarán ejerciendo sus funciones hasta que sea integrado el Consejo de Gobierno Judicial y sea elegido el Gerente de la Rama Judicial. Estos órganos deberán realizar una rendición de cuentas sobre el ejercicio de sus funciones contempladas en la ley dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo.

f) Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Direcciones Ejecutivas Seccionales de Administración Judicial continuarán ejerciendo sus funciones hasta que se expida la ley estatutaria. También ejercerán la función prevista en el artículo 85, numeral 18, de la Ley 270 de 1996.

g) Se garantizarán, sin solución de continuidad, los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, mediante la incorporación, transformación o vinculación en cargos de las corporaciones judiciales o cualquier otro de igual o superior categoría, según

lo defina la ley estatutaria. También se garantizan los derechos de carrera de los empleados del Consejo Superior de la Judicatura.

h) Los concursos de méritos que en la actualidad adelanta la Unidad de Carrera Judicial seguirán su trámite por parte de la Gerencia de la Rama Judicial sin solución de continuidad.

2. Mientras se expide la ley estatutaria, el Consejo de Gobierno Judicial ejercerá las funciones previstas en el artículo 79, numerales 1, 2, 4, 5, 6 y 7; artículo 85, numerales 5, 6, 9, 10, 13, 19, 22, 25, 27 y 29; artículo 88, numerales 2 y 4; y artículo 97, numerales 1 y 2 de la Ley 270 de 1996. Además reglamentará provisionalmente los procesos de convocatoria pública que deba adelantar la Gerencia de la Rama Judicial.

3. Mientras se expide la ley estatutaria, la Gerencia de la Rama Judicial ejercerá las funciones previstas en el artículo 79, numeral 3; artículo 85, numerales 1, 3, 4, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 24 y 28; artículo 88, numeral 1; artículo 99, numerales 1 a 9; y será la autoridad nominadora para los cargos previstos en el artículo 131, numeral 9 de la Ley 270 de 1996. Las funciones previstas en el artículo 85, numerales 8 y 11, serán ejercidas bajo la supervisión de la Comisión de Carrera.

4. La Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" ejercerá, además de las funciones ya asignadas a ella, la prevista en el artículo 85, numeral 23, de la Ley 270 de 1996.

5. Las Altas Cortes y los Tribunales continuarán ejerciendo la función de autoridad nominadora previstu en el artículo 131, numerales 5 y 7 de la Ley 270 de 1996. En el ejercicio de esta función deberán respetar siempre las listas de elegibles.

6. La autoridad nominadora para las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial será la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. La autoridad nominadora para las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, mientras subsistan, será el Consejo de Gobierno Judicial.

7. Las autoridades nominadoras previstas en el artículo 131, numerales 1, 2, 3, 4 y 8 de la Ley de 270 de 1996 continuarán ejerciendo esta función.

Quedan derogados los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 97 y el numeral 6 del artículo 131 de la Ley 270 de 1996.

ARTÍCULO 19. El artículo 257 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 257. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

Estará conformada por siete Magistrados, cuatro de los cuales serán elegidos por el Congreso en Pleno de ternas enviadas por el Consejo de Gobierno Judicial previa convocatoria pública reglada adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial, y tres de los cuales serán elegidos por el Congreso en Pleno de ternas enviadas por el Presidente de la República, previa convocatoria pública reglada. Tendrán periodos personales de ocho años, y deberán cumplir con los mismos requisitos exigidos para

ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no podrán ser reelegidos.

Podrá haber Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial integradas como lo señale la ley.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial será la encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley, salvo que esta función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial no serán competentes para conocer de acciones de tutela.

Parágrafo Transitorio 1º. Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deberán ser elegidos dentro del año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. Una vez posesionados, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumirá los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura serán transformadas en Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Se garantizarán los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las salas disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura quienes continuarán conociendo de los procesos a su cargo, sin solución de continuidad”.

II.- Normas infringidas y normas sustituidas

Con lo regulado en los artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015, el Congreso de la República, infringió lo regulado en los artículos 374, 136-1 y 380 de la Constitución, en su orden, referidas, a las facultades de reforma, que no le fueron atribuidas al poder de revisión para la sustitución parcial o total o para la derogación de la Constitución, como competencia exclusiva y excluyente de una Asamblea Constituyente convocada para esos efectos.

Del mismo modo, con la puesta en vigencia de dicho Acto Legislativo, en el tema regulado, resultaron sustituidos los contenidos del Preámbulo en cuanto al orden jurídico justo; los artículos 1º respecto de la dignidad humana y la prevalencia del interés general; 2º la garantía de los principios, derechos y deberes y la vigencia de un orden justo, como uno de los principales fines esenciales del Estado; 6º y 121, atinentes a las competencias y responsabilidades de los servidores públicos; 13 a la igualdad ante la ley, y de trato por parte de las autoridades; 86 el derecho de acudir a cualquier juez para la protección de derechos fundamentales; 113 en cuanto a la autonomía e independencia de la Rama Judicial; 116 la función de administrar justicia por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; 133, según el

cual, los miembros de cuerpos colegiados de elección directa están atados en su actuación, por la justicia y el bien común; 228 la administración de justicia como función pública a realizarse autónomamente y a la prevalencia del derecho sustancial; 230 en lo relativo a la garantía de acceso a la administración de justicia, 241 que alude a las competencias exclusivas y excluyentes de la Corte Constitucional y 277, en cuanto a la atribución de la vigilancia de la conducta de los servidores públicos al Ministerio Público.

Para efectos metodológicos, enseguida (i) recordaré brevemente la reiterada jurisprudencia constitucional sobre los vicios de competencia del Poder de Revisión, que puede trascender a la sustitución total o parcial de la Constitución y la carga exigida al demandante en esta clase de acciones y, (ii) el exceso del poder de reforma por parte del Congreso de la República con lo regulado en los artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 y, la verificación del juicio de sustitución.

2.1.- ALCANCE DEL EXCESO DEL PODER DE REFORMA Y LA SUSTITUCIÓN PARCIAL DE LA CONSTITUCIÓN, SEGÚN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

La jurisprudencia constitucional reiteradamente ha sostenido que en estricto sentido, la demanda de inconstitucionalidad no implica el cotejo entre normas de distinta jerarquía, en razón a que el contenido del Acto Legislativo tiene el mismo nivel de las normas constitucionales, pero ello no significa que el poder de revisión o de “reforma”, esté autorizado para exceder su competencia estrictamente de modificación de la Carta Política, porque de ello ocurrir resultan sustituidas o quebrantadas **las bases fundamentales o ejes axiales de la obra del Constituyente Originario**, función que sólo en aquél subyace, de acuerdo con lo sostenido, entre otras, en las sentencias C-1040 de 2005 y C-588 de 2009.

Para la Corte, el poder de revisión de la Constitución no es absoluto, encontrando limitación en el ejercicio de su función, en aspectos referidos a la propia estructura dispuesta por la Constitución, valga decir, **aquellos que identifican la clase de Estado, su funcionamiento y finalidad que le imprimió el Constituyente Primario**.

Entonces, el Congreso de la República al desplegar su facultad de reforma constitucional, no puede alterar su identidad política por exceso del poder de reforma, así como tampoco está autorizado para romper la unidad del sistema o nulificarlo, hasta producir un auténtico cambio o transformación de la esencia de la Constitución, que está reservado de manera exclusiva al Constituyente Originario.

Para la Corte, el control jurisdiccional sobre el ejercicio estricto de la facultad de reformar la Constitución, se da a partir de la verificación de los límites materiales que encuentra dicho poder, por tratarse del Constituyente derivado y no del Constituyente originario, atendiendo a que los poderes públicos, solamente pueden actuar dentro de lo que les está permitido (arts. 6º y 121 C.P.). De esa manera, el Poder de Revisión no tiene competencia para sustituir la Carta Política, que equivale a reemplazarla por otra distinta, o hacerlo con un elemento que la define o identifica,

por otro opuesto o integralmente distinto (sentencias C-970 y C-971 de 2004 y en la C-1040 de 2005).

En las citadas sentencias la Corte delineó la premisa mayor del *test* de sustitución, así: **en primer lugar**, deben enunciarse los aspectos que definen la identidad de la Constitución, que se supone han sido sustituidos por el poder de revisión; **en segundo lugar** debe hacerse un análisis del acto acusado de inconstitucional, para determinar su alcance jurídico y su relación con los elementos identificadores o definitorios de la Carta Política y, **finalmente**, el contraste de las premisas anteriores con el criterio de juzgamiento señalado por el Tribunal Constitucional, para determinar si la reforma, reemplaza un elemento identificador de la Constitución. En ello consiste la premisa mayor de dicho juicio, como una carga mínima en cabeza del demandante.

Luego de ello, sostuvo, corresponde a la Corte, mediante el juicio de sustitución (a) apreciar si la reforma introduce un nuevo elemento esencial a la Constitución, (b) analizar si éste reemplaza al originalmente adoptado por el Constituyente y, luego, (c) comparar el nuevo principio con el anterior para verificar, no si son distintos, lo cual siempre ocurrirá, sino si son opuestos o integralmente diferentes, al punto que *“resulten incompatibles”*.

Para la Corte fue claro que el poder de reforma está autorizado para introducir modificaciones sustanciales a la Carta Política, que alteren su estructura básica o los principios fundamentales en ella contenidos, pero que puedan entenderse incorporados a ella, lo que no es posible distinguir de presentarse una sustitución total o parcial de la Constitución precedente, en razón a que las nuevas instituciones resultan de tal modo incompatibles, al punto de su imposibilidad de coexistencia en el tiempo y en el espacio y, ello es entendible desde la óptica del reemplazo del elemento esencial definitorio, por otro integralmente distinto, que hace imposible armonizar la reforma constitucional, con el resto de disposiciones constitucionales que no fueron modificadas.

Finalmente, precisó la Corte como elementos definitorios de la identidad de la Constitución, la división de poderes que permite el sistema de frenos y contrapesos, la supremacía de la Constitución, la forma de Estado, el sistema de gobierno o el régimen o sistema político, reiterando que el poder de reforma, no está autorizado para sustituir la Constitución de la cual deriva su competencia, mediante los fenómenos conocidos como derogación, supresión, quebrantamiento, subvertir y suspender (C-551 de 2003 y C-588 de 2009).

En definitiva, el Congreso de la República como órgano constituido, a través de los regulado en los artículos 14 a 19 del Acto Legislativo 02 de 2015, en lo demandado, sustituye parcialmente la Constitución como obra del Constituyente de 1991, sin tener competencia para ello, como se precisará en el siguiente apartado, luego de mostrar el contenido y alcance de la norma demandada.

III.- FUNDAMENTO DE LA SUSTITUCIÓN DE EJES DEFINITORIOS DE LA IDENTIDAD DE LA CONSTITUCIÓN CON LAS NORMAS DEMANDADAS

3.1. Elementos que en el caso concreto integran el juicio de sustitución

3.1.1. Enunciación de los aspectos que definen la identidad de la Constitución que fueron sustituidos por el Poder de revisión

Desde el preámbulo de la Constitución se pregonaba que Colombia es un Estado Democrático de Derecho, comprometido con la garantía, entre otros, de la vida, la convivencia, el trabajo, la igualdad y el orden político, económico y social justo.

Ciertamente, la forma de Estado “**democrático**” que implica la participación de todos en las actividades y designios estatales, se inspira y al mismo tiempo aspira a la realización de la **dignidad de la persona humana y a la prevalencia del interés general** (art. 1º), principios y valores, cuya eficacia se convierten en uno de los principales fines esenciales del Estado (art. 2º).

A su vez, el principio **democrático** se ratifica al hacerse residir la **soberanía o máximo poder de gobierno en el propio pueblo** (art. 3º), al punto que su principal obra, “la Constitución” la erige desde el ámbito sustantivo, como **Suprema y por ello vinculante** para todas las autoridades públicas y para los particulares (art. 4º).

En ese orden, la Ley fundamental reconoce derechos inalienables de las personas (art. 5º), dentro de los cuales se cuenta la igualdad ante la ley y de trato por parte de las autoridades (art. 13), los cuales pueden hacerse eficaces mediante instrumentos como la acción de tutela a conocer por todos los jueces (art. 86), que integran la Rama Judicial del Poder Público, la que debe funcionar con **independencia y total autonomía interna y externa** (arts 113 y 116), a los cuales se garantiza a todas las personas **su acceso efectivo** (art. 229), **con prevalencia del derecho sustancial** (art. 228). De esa manera, Colombia cumple con lo regulado en los artículos 2 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

De acuerdo con lo descrito, es innegable que **los principios democrático, la dignidad humana, la supremacía de la Constitución, la igualdad, la función jurisdiccional en cabeza de los jueces de la República y el modelo de justicia autónoma e independiente inspirada por el Constituyente de 1991, son ejes definitorios de la identidad de la Constitución**, cuya sustitución o derogación le está vedado al Poder de Revisión de la Constitución, pues se trata de la obra del Constituyente Originario, que ciertamente, sin competencia para ello, fueron sustituidos parcialmente por el poder de reforma, en lo regulado en los artículos demandados del Acto Legislativo 02 de 2015.

Tales ejes definitorios de la identidad de la Constitución, son obra del Poder Constituyente Originario “*en ejercicio pleno del poder político de los asociados*” no sometido a límites jurídicos, como sí lo está el Poder Constituyente derivado de modificar la Ley Fundamental existente, pero dentro de los cauces impuestos por el

primero, ya que *“el título XIII habla de la ‘reforma’ de la Constitución de 1991, pero en ningún caso de su eliminación o sustitución por otra Constitución distinta, lo cual sólo puede ser obra del constituyente originario”* (Sentencias C-551 de 2003 y C-588 de 2009).

Luego de enunciar los ejes que identifican la Constitución, sustituidos parcialmente por el Congreso de la República en el Acto Legislativo mencionado, enseguida se efectuará el análisis del acto acusado de inconstitucional, para establecer su alcance jurídico y su relación con los elementos definitorios de la Carta Política.

3.1.2. Análisis de lo regulado en los artículos 14 a 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 y su alcance jurídico

En efecto, lo regulado en los 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 puesto en vigencia por el Congreso de la República, derogó los artículos 254, 255, 256 y 257 de la Constitución Política de 1991, respecto de lo siguiente: (i) sustrajo al nuevo Órgano Jurisdiccional Disciplinario del Conocimiento de conflictos de competencia, y se los atribuyó a la Corte Constitucional; (ii) suprimió el Consejo Superior de la Judicatura y creó el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial; (iii) suprimió la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y la reemplazó por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial; (iv) facultó a esta última para ejercer la función jurisdiccional disciplinaria no solo de los funcionarios, sino de los empleados de la Rama Judicial; (v) defirió en el Legislador la facultad de atribuir a un Colegio de Abogados la función de examinar y sancionar la conducta de los abogados; (vi) cambió la manera de elección de los Magistrados que componen el Órgano Jurisdiccional Disciplinario; (vii) sustrajo a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a sus Seccionales del conocimiento de acciones de tutela y (viii) incluyó una norma transitoria para el funcionamiento del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial.

3.1.3.-Examen de lo regulado en los artículos 14 a 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 y su relación con los ejes definitorios de la identidad de la Carta Política, enunciados

Por orden y coherencia en la argumentación, enseguida agrupé el asunto por temas, que se desarrollarán consecutivamente, para establecer cómo el poder de revisión de la Constitución, la sustituyó parcialmente con el Acto Legislativo demandado, sin competencia para ello, de la siguiente forma:

(i) Suprimir el Consejo Superior de la Judicatura (Salas Administrativa y Disciplinaria) que hace parte del modelo de justicia inspirado por el Constituyente primario de 1991 y la creación de dos órganos con detrimento de la autonomía e independencia interna y externa de la Rama Judicial lo que lleva a un desequilibrio del poder;

(ii) La sustracción del nuevo Órgano Jurisdiccional Disciplinario del conocimiento de acciones de tutela y conflictos de competencia, resultando derogados los principios de igualdad y acceso efectivo a la administración de justicia;

(iii) Defirió la facultad al legislador Ordinario para que atribuya a un Colegio de Abogados la función de disciplinar a los profesionales del derecho, en detrimento de la ética de esa profesión que cumple una función social, como finalidad del Estado;

(iv) Facultó al nuevo Órgano Jurisdiccional Disciplinario para disciplinar a los empleados de la Rama Judicial, subvirtiendo la igualdad en el tratamiento del poder disciplinario, respecto de otros disciplinables, que podrán acudir al control de legalidad de las decisiones en su contra y,

(v) Incluyó una norma transitoria para el funcionamiento del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial, omitiendo el procedimiento regulado en la Constitución para la puesta en vigencia de una Ley Estatutaria.

3.1.2.1. Al suprimirse el Consejo Superior de la Judicatura (Salas Administrativa y Disciplinaria) que hace parte del modelo de justicia instituida por el Constituyente Primario de 1991, se crearon dos órganos que asumirán sus funciones, con detrimento de la autonomía e independencia interna y externa de la Rama Judicial, así como del equilibrio de poderes

El Constituyente Originario de 1991, integró a la Rama Judicial del Poder Público el Consejo Superior de la Judicatura, compuesto por las Salas Administrativa y Disciplinaria, cada una de ellas con funciones propias (arts. 254 y 256 C.P.), buscando así, dotarla de total autonomía y fortalecerla poniendo en su cabeza el diseño de las políticas y el gobierno de ese órgano, tendiente al logro de uno de los fines esenciales del Estado cual es la eficacia de los principios, derechos y deberes y, de esa manera, realizar la dignidad humana, la justicia, el acceso efectivo a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial.

De ese modo, dentro de la arquitectura constitucional del Estado, inspirado en la obra del Constituyente de 1991 en ejercicio del principio democrático, se encuentra la Rama Judicial –integrada por el Consejo Superior de la Judicatura- cuya teleología apunta, primeramente, hacia la vigencia y a la efectividad de los derechos fundamentales y humanos.

A su vez, la autonomía e independencia interna y externa de la Rama Judicial, tiende hacia la consolidación de un sistema fuerte de pesos y contrapesos, para mantener el equilibrio de poderes y de esa manera evitar su concentración en una sola rama del poder público.

Del mismo modo, fue la concepción del Constituyente Primario de 1991 la aplicación del principio de especialidad en el diseño de políticas y gobierno de la Rama Judicial, así como del mantenimiento de la conducta ética de los servidores judiciales y de los abogados en el ejercicio de la profesión.

Así pues, el Consejo Superior de la Judicatura como obra del Constituyente Primario, se encuentra inspirado en la operatividad de la Rama Judicial hacia (i) la eficacia y pleno goce de los derechos fundamentales; (ii) el fortalecimiento del sistema de pesos y contrapesos para mantener el equilibrio del poder público y, (iii) la especialidad, fundada en la autonomía e independencia interna y externa, en cuanto al diseño de

políticas públicas y el gobierno de ese órgano y respecto de la conducta ética de los servidores públicos y de los abogados en el ejercicio de la profesión.

En ese orden, con la puesta en vigencia del Acto Legislativo mencionado, el Congreso de la República sustituyó el Estado Democrático (Preámbulo y art. 1º), la soberanía popular (art. 3º) y la supremacía y vinculatoriedad de la Constitución (art. 4º), como elementos definitorios de la identidad de la Constitución.

Ello es así, por cuanto la obra del Pueblo como órgano máximo de gobierno que se pronunció a través de la Asamblea Constituyente, consistente en que la Rama Judicial se autorregulara de forma autónoma e independiente, tanto interna, como externamente, mediante un órgano especializado –Consejo Superior de la Judicatura– del que hace parte la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, tendiente a diseñar las políticas públicas y el gobierno de esa Rama del Poder público, fue suprimido por otro diametralmente distinto.

Basta con señalar que el nuevo Órgano denominado Consejo de Gobierno que definirá las políticas públicas y gobierno de la Rama Judicial, al integrarse con personas delegadas de las Cortes: Constitucional, Suprema de Justicia y Consejo de Estado, rompe el modelo de justicia regulado por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y su concepto de autonomía e independencia desde las dos ópticas ya mencionadas: interna y externa. La primera concebida el interior de la propia Rama Judicial, a través de un cuerpo integrante de ese mismo órgano, denominado Sala Administrativa, cuyos miembros se caracterizan por no ser agentes delegados de las Cortes, sino que desde su nombramiento y tareas asignadas devienen autónomos e independientes de la propia rama del poder público, que actúa en coordinación de delegados de los Órganos Límites de las Jurisdicciones Constitucional, Ordinaria y de lo Contencioso Administrativo, pero nunca, se insiste, dependientes funcional y orgánicamente de las Cortes.

De ese modo, la autonomía e independencia interna de la Rama Judicial, no solamente se altera con el Acto Legislativo demandado, sino que se impuso un modelo diametralmente distinto e incompatible con el concebido por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, en donde no se impondrá la autonomía e independencia de la Rama Judicial.

De ese modo el Poder de revisión al suprimir la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, y crear otro disímil e incompatible con el Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho, se insiste, subvirtió la supremacía de la Constitución propiciando pérdida de independencia y autonomía de la Rama Judicial en su interior.

También, externamente se advierte la pérdida de autonomía e independencia de la Rama Judicial, desde ese órgano hacia otros Órganos del Poder Público, lo que lleva al desequilibrio del poder y a partir de allí, la Carta Política deja de ser Suprema, que se hace notorio al verificar que luego de la puesta en vigencia del Acto Legislativo demandado, se autorizó previa Ley Estatutaria, la intromisión del Ejecutivo a través de los Ministros del Despacho y los Directores de Departamento Administrativo intervenga en las reuniones del Consejo de Gobierno Judicial, encargado de las

políticas y gobierno de la Rama Judicial y de la postulación de listas de candidatos ordenados por la Carta Fundamental, dentro de ellas, las 4 ternas que debe remitir al Congreso de la República para la elección de igual número de miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

De tal suerte que no solamente la autonomía e independencia, sino las políticas públicas y el Gobierno Judicial, serán interferidas por el Ejecutivo, así como lo relacionado con otras funciones a su cargo, dentro de las que se encuentran la fijación de las ternas para elección de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, minando el equilibrio del poder, propiciando su concentración en uno solo: *“en el Ejecutivo”*.

Por su parte, con la Supresión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura se rompe igualmente el concepto de autonomía de la Rama Judicial, porque la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no será Órgano Límite o de cierre de la Jurisdicción Disciplinaria como fue concebida por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, particularmente en lo relacionado con la atribución de funciones consistente en disciplinar a los empleados de la Rama Judicial cuyas decisiones pueden demandarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Lo indicado, sin verificar que también se produce un conflicto entre el Ministerio Público y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en la utilización del primero de su poder preferente para disciplinar a los empleados de la Rama Judicial.

El haber deferido la facultad otorgada por el poder de reforma al Legislativo para que autorice a un Colegio de Abogados disciplinar a esos profesionales del derecho, como se explicará con profundidad más adelante, implica no solamente que la Jurisdicción Disciplinaria dejará de ser órgano límite, sino derogando sin competencia para ello, el artículo 116 de la Constitución Política de 1991, que facultó al Congreso de la República para que autorice a los particulares el ejercicio de funciones jurisdiccionales en temas específicos, dentro de los que no se encuentran el disciplinario.

Tampoco la Comisión Nacional de Disciplina Judicial será Órgano Límite en lo relacionado con la definición de los conflictos de competencia suscitados entre diferentes jurisdiccionales **como órgano neutral**, al transferirse esa facultad a la Corte Constitucional, entidad a la cual el Poder Originario le otorgó la función de manera exclusiva y excluyente de guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, y la definición de conflictos de competencia, no tiene ninguna relación con tales atribuciones, así como el recargo de funciones como la asignada por el Acto Legislativo demandado, desvía la atribución fundamental para la que fue creada esa Corporación.

En definitiva, la ruptura del modelo de justicia implementado por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, es evidente al ponerse en vigencia el Acto Legislativo demandado y con ello, el Congreso de la República excedió el poder de reforma al (i) sustituir parcialmente los principios democrático, de supremacía y carácter normativo de la Constitución y de equilibrio de poderes, con la supresión de

la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura al socavar interna y externamente la autonomía e independencia de la Rama Judicial y, (ii) esos principios resultaron del mismo modo sustituidos con la supresión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura por las consideraciones expresadas.

3.1.2.2. El Órgano Constituido, sustituyó la igualdad como eje identificador de la Constitución al sustraer a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a sus Seccionales, del conocimiento de acciones de tutela y de los conflictos de competencia

Ciertamente, la Constitución Política de 1991 originada en la Asamblea Nacional Constituyente que derogó la Constitución Nacional de 1886, marcó un hito por su carácter eminentemente antropocéntrico que busca primordialmente la dignificación de la persona humana en todos los escenarios en los que se desenvuelve y en la realización del interés general.

Para la materialización de ese objetivo dispuso un amplio catálogo de derechos fundamentales y acciones, dentro de ellas, la tutela para su garantía y eficacia (art. 86) a tramitar, conocer y decidir **por todos los jueces de la República**, garantizando su acceso de manera igualitaria a todas las personas, a la vez que, con tal regulación, el Estado colombiano cumple con su compromiso internacional sobre derechos humanos, al adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos tales derechos y libertades, con la implementación de un recurso sencillo y rápido ante los jueces que ampare contra actos que vulneren sus derechos fundamentales, regulado en los artículos 2º y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el sistema Convencional, se indica que los Estados Partes se comprometen a garantizar que la autoridad competente prevista en el ordenamiento jurídico interno, decida sobre los derechos fundamentales de toda persona que acuda a su amparo, así como a desarrollar las posibilidades del mismo y a la garantía de su cumplimiento cuando se haya estimado procedente (Convención Americana de Derechos Humanos art. 25-1, 2, a), b), c)). Tales normas, con su ratificación por el Congreso de la República con control posterior de constitucionalidad, hacen parte del bloque de constitucionalidad por virtud de lo regulado en los artículos 9º y 93 de la Constitución.

Pues bien, el Congreso de la República como Órgano Constituido, al suprimir la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y al crear la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, órgano al que sustrajo del conocimiento, trámite y decisión de acciones de tutela, derogó sin competencia para ello, (i) la democracia, la soberanía popular, la supremacía de la Constitución, la igualdad ante la ley y de trato por parte de las autoridades, la libertad de acceso mediante tutela ante cualquier juez de la República para la protección de derechos fundamentales y con ello, la dignidad humana no encontrará realización, al subvertir tales elementos esenciales del Estado Constitucional de Derecho y **lo convirtió en un simple Estado Clásico de Derecho** y, de esa forma, los derechos de libertad e igualdad, se conciben de manera simplemente formal y no material y, (ii) resultó también derogado por el

Poder de Revisión, lo dispuesto en los artículos 2 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y, 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La primera afirmación encuentra sustento justamente en que la “dignidad humana” aparece como uno de los principales principios fundantes del Estado, introducido por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 en la Constitución Política, y en ese sentido, moldea el Estado Constitucional de Derecho, que se derogó por el Poder de Revisión, al no permitir que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial que hace parte de la Rama Judicial defina sobre la protección de derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los términos de la Carta Política.

Del mismo modo, la arquitectura constitucional creada a partir de 1991, se moldea con el orden jurídico justo, la igualdad ante la ley y de trato por parte de las autoridades, el acceso efectivo a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial, que conforman el ingrediente material o sustantivo, que debe salvaguardarse, a través de instrumentos o medios tendientes a su realización, dentro de los que se encuentran la acción de tutela para la protección de derechos fundamentales a resolverse por **los órganos que tienen función jurisdiccional y que hacen parte de la Rama Judicial del poder público**. Tales ingredientes también fueron derogados por el Congreso de la República con el Acto Administrativo demandado.

Además, debe recordarse que el Constituyente Primario creó una Jurisdicción Constitucional desde el punto de vista funcional desarrollada por todos los jueces que componen la Rama Judicial, imponiéndole a la misma la obligación jurídica de realizar la dignidad humana, permitiendo el acceso efectivo e igualitario a la administración de justicia, la prevalencia del derecho sustancial y la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales de las personas, por su vulneración o amenaza generada en la acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares en los casos señalados en la Constitución.

Entonces al suprimirse la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y crearse la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, entidad a la cual se sustrajo del conocimiento de las acciones de tutela, el Congreso de la República, so pretexto del ejercicio de su poder de revisión de la Constitución Jurídica, sustituyó la voluntad política de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 quien como Poder Originario, puso la función jurisdiccional en cabeza de la Rama Judicial del Poder Público y, dentro de ella, resolver acciones de tutela por la vulneración o amenaza de los derechos constitucionales fundamentales.

En segundo lugar, el no otorgarle al nuevo órgano facultades para resolver acciones de tutela, la dignidad humana y el acceso efectivo e igualitario a la administración de justicia, en términos de lo regulado en los artículos 2º y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, resulta sustituido de acuerdo con lo examinado, lo que emerge más gravoso cuando se trate de amparo contra actuaciones judiciales de órganos límites de jurisdicciones, como ha ocurrido con el Consejo de Estado, pero principalmente de la Corte Suprema de Justicia, cuyas Salas de Casación, se han negado a tramitar acciones de tutela contra sus sentencias.

Esa negativa creó una situación caótica, que involucró la intervención de la Corte Constitucional con la expedición, inicialmente del Auto de Sala Plena 004 de 2004 y luego, el Auto 100 de 2008, autorizando al afectado para que acuda a cualquier Juez Unipersonal o Colegiado para que tramite la acción de tutela, lo que en la práctica generó que ningún Juez de la República las tramitara, salvo la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, pero con su supresión y la no asignación de competencia al nuevo órgano, la dignidad humana, el acceso efectivo e igualitario a la administración de justicia y la propia Rama Judicial, verá sustraído a uno de sus órganos del cumplimiento de esa función que le había atribuido el Constituyente Primario.

De otro lado, la atribución de la función a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura por parte de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, buscó que un órgano autónomo y neutral dentro de la propia Rama Judicial, dirimiera los conflictos de competencia suscitados entre las distintas jurisdicciones. Ahora con el Acto Legislativo demandado, se sustrajo de esa función a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de donde se advierte claro que la independencia y autonomía al interior de la Rama Judicial se subvirtió al otorgar esa función al Órgano Límite de la Jurisdicción Constitucional, cuyas funciones, por voluntad del Constituyente Primario, son de manera exclusiva y excluyente de control abstracto y concreto de constitucionalidad, se repite, como Máxima instancia y guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, y la asignación de la facultad de resolver conflictos de competencia no corresponde a la naturaleza y funciones originarias de esa Corporación por voluntad de la Asamblea Constituyente de 1991 como poder constituyente primario. Del mismo modo, el recargo de funciones por los conflictos de competencia, desvía la atribución fundamental para la que fue creada esa institución.

Desde esa óptica, el Poder de Revisión de la Constitución ejercido por el Congreso de la República, al sustraer del conocimiento de la acción de tutela a un órgano que cumple funciones judiciales y hace parte de la Rama Judicial del Poder Público: (i) sustituyó parcialmente la dignidad humana, principio, valor y derecho fundamental que no puede realizarse, al impedirse el acceso efectivo de la administración de justicia y a la igualdad, a través de todos los órganos que hacen parte de la Rama Judicial, los cuales por voluntad del Constituyente Primario cumplen funciones de "*juris dictio*", esto es, decir el derecho; (ii) sustituyó parcialmente el principio a la igualdad, al anular la posibilidad que ante la negativa en el trámite o del rechazo de una acción de tutela por parte de un órgano límite de Jurisdicción (Corte Suprema de Justicia o Consejo de Estado), pueda acudir al Órgano creado para que tramite en la práctica en primera y en segunda instancia tales solicitudes de protección constitucional y, (iii) la autonomía al interior de la Rama Judicial se subvirtió al sustraer a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como órgano límite para la definición de los conflictos de competencia suscitados entre distintas jurisdicciones.

3.1.2.3. El Poder Constituido, sin competencia para ello, defirió la facultad en el Legislador de atribuir a un Colegio de Abogados la función de disciplinar a los profesionales de ese gremio y de esa forma, sin competencia para ello, derogó lo regulado en el artículo 116 de la Constitución Política

La Corte Constitucional reiteradamente ha sostenido que la profesión de abogado, tiene una función social que se relaciona directamente con la realización de los fines esenciales del Estado, particularmente respecto de la eficacia de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales².

Justamente, en la relevancia de esa profesión y el riesgo social que puede conllevar el incumplimiento de los deberes que impone la ética al ejercicio de la abogacía, por voluntad del propio Constituyente Primario en 1991, se atribuyó especialmente a la Rama Judicial del poder público a través de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y de sus Seccionales (art. 256), disciplinar a ese gremio de profesionales cuando incumplan sus deberes regulados en su Estatuto Deontológico.

De allí que se trata de una función jurisdiccional cumplida directamente por uno de los órganos del Estado, según la voluntad del Constituyente Originario. De esa manera, el Congreso de la República utilizando el Poder de Revisión, derogó sin competencia para ello, el artículo 116 de la Constitución que autoriza al Congreso de la República para que pueda investir a particulares transitoriamente de la función de administrar justicia *“en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”*.

En otros términos, la voluntad del Constituyente Originario en cuanto a la atribución de competencia jurisdiccional a un órgano del Estado para disciplinar la conducta antiética de la abogacía, fue derogada por el Poder de Revisión de la Constitución, sin competencia para ello, al autorizar al Legislador Ordinario para que pueda, a su vez, poner en manos de particulares esa tarea tan delicada y especial, que solamente por voluntad del Poder Constituyente Primario podría cambiar dicha competencia.

Además de lo indicado, dentro de las taxativas y precisas materias a las cuales autorizó el Constituyente Primario para que el Legislador otorgara funciones jurisdiccionales, no se encuentra el tema disciplinario jurisdiccional.

3.1.2.4. El Poder de Revisión de la Constitución, al facultar al nuevo Órgano Jurisdiccional Disciplinario para disciplinar a los empleados de la Rama Judicial, subvirtió la igualdad como eje definitorio de la Carta Política

El Poder Constituyente Originario, en 1991 puso en cabeza de la Rama Judicial a través de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, la facultad de disciplinar la conducta los funcionarios judiciales, salvo los Magistrados de las Cortes, es decir, de aquellos que tienen *“juris dictio”* o la facultad de declarar el derecho en los distintos litigios: Jueces, Fiscales y Magistrados de

² Al respecto, pueden consultarse, entre otras, la sentencia C-938 de 2011.

Tribunales Superiores y Administrativos, así como de los Seccionales de la Judicatura (art. 254 C.P.).

Ahora, con la supresión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y con la creación del Consejo Nacional de Disciplina Judicial, al otorgar competencia jurisdiccional disciplinaria sobre los empleados de la Rama Judicial, el Congreso de la República en uso de sus funciones de reforma, resultó derogando el numeral 6° del artículo 277 de la Constitución que puso en cabeza del Ministerio Público, la función de ejercer vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, dentro de los que se encuentran los “empleados” de la Rama Judicial, así como de la utilización del poder preferente a cargo de ese Órgano de Control, lo que desemboca en la sustitución del principio de igualdad como eje que identifica el Estado Constitucional de Derecho.

Lo afirmado se apoya en que fue la voluntad del Poder Constituyente Originario que la vigilancia de la conducta de todos los servidores públicos –salvo los funcionarios judiciales como lo consignó la Corte Constitucional en la sentencia C-948 de 2002-, estuviera a cargo del Ministerio Público, con la utilización del poder preferente, facultad que fue derogada por el Poder de Revisión de la Constitución, conllevando la sustitución del principio de igualdad, lo que tiene consecuencias ineludibles desde dos ópticas que afectan el mismo: (i) todos los empleados de la Rama Judicial al ser disciplinados por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se sustraen del poder preferente del Ministerio Público, lo que no ocurre con los demás empleados de otros órganos y entidades del Estado y, (ii) los empleados de la Rama Judicial, en adelante cuando se desvíen de su conducta ética, contarán con un proceso jurisdiccional Disciplinario, no pudiendo en igualdad de condiciones a los demás empleados públicos, que las decisiones que pongan fin a la actuación, tengan control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. A su vez, de no tratarse de actos jurisdiccionales, sino de actuaciones administrativas, hace que autonomía de la Rama Judicial sufra mengua, porque tales decisiones tendrían control de legalidad ante dicha jurisdicción y con ello, esa Comisión, no sería Órgano Límite Jurisdiccional Disciplinario de los Empleados de la Rama Judicial, perdiendo sus decisiones, en consecuencia, la autonomía e independencia concebida por el Poder Constituyente Originario.

3.1.2.5. El Congreso de la República, al incluir en una norma transitoria para el funcionamiento del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial, sustrajo el procedimiento regulado en la Constitución para el trámite y vigencia de una Ley Estatutaria

Por voluntad de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, se dispuso un procedimiento especial para el trámite, aprobación y puesta en vigencia de las Leyes Estatutarias regulado, entre otros, en los artículos 153 a 169 de la Constitución Política, dentro de lo que se cuenta, la exigencia de mayoría absoluta de los miembros del Congreso y efectuarse dentro de una sola legislatura, que comprende, además, la revisión previa por parte de la Corte Constitucional sobre el proyecto de ley, con la intervención ciudadana para su impugnación o defensa.

Así, ese procedimiento se sustrajo, sin competencia para ello, con la incorporación del Poder de Revisión en el artículo 18 transitorio del Acto Legislativo 02 de 2015, mientras que el Gobierno Nacional presenta un proyecto de Ley Estatutaria, de las disposiciones que regirán hasta la puesta en vigencia de dicha ley, en lo relacionado con la conformación y las funciones del Consejo de Gobierno y la Administración de la Rama Judicial.

Es decir, el Consejo de Gobierno y la Administración de la Rama Judicial, empezarán a ejercer sus funciones, con fundamento en una Ley Estatutaria provisional, que se sustrajo del procedimiento constitucional para proferirse, eludiendo, además, el control político en la regulación de esa materia por parte del Congreso de la República, así como el control previo de constitucionalidad a cargo de la Corte Constitucional, como un paso previo y obligado del trámite para su promulgación y puesta en vigencia. Con ello, se sustituyó la separación y el equilibrio de poderes y en esa medida, la Constitución dejó de ser Suprema, como concluyó la Corte Constitucional en las sentencias C-1040 de 2005, C-551 de 2003 y C-588 de 2009.

A ese respecto, como lo sostuvo el Máximo Tribunal de la Jurisdicción Constitucional, entre otras, en la sentencia C-588 de 2009 *“Se le sustrae así una parcela de regulación al legislador y, temporalmente, se le suplanta en lo que tiene que ver con esa materia, lo cual quiebra el principio de separación de poderes, desconoce el principio democrático e implica la modificación no expresa del artículo 150 de la Constitución que encarga al Congreso de hacer las leyes, (...). Desde luego, esa sustitución igualmente afecta el control de constitucionalidad, dado que, si falta la actuación del legislador, tampoco hay posibilidades de que la Corte llegue a ejercer el control que eventualmente pudiera corresponderle”*.

Finalmente, sobre este punto debe advertirse, además, que el poder de reforma de la Constitución, a través del artículo 18 transitorio del citado Acto Legislativo, derogó *“los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 97 y el numeral 6 del artículo 131 de la Ley 270 de 1996”*, cuando esa tarea corresponde al Legislador, siguiendo el procedimiento dispuesto en la Constitución para ello, mediante Ley Estatutaria (art. 150 C.P.), con control previo de constitucionalidad ejercido por la Corte Constitucional (art. 241-8), trámite que resultó derogado por el Congreso en ejercicio del poder de reforma, sin competencia para ello.

3.1.3. Con la “sustitución” de la Constitución por el Congreso de la República, se introdujeron aspectos que son del todo incompatibles con el Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho puesto en vigencia en 1991

De lo expuesto hasta ahora puede advertirse que en lo demandado, el Acto Legislativo resulta no solamente contrariando varias regulaciones de la Constitución que pretende modificar, aspecto que por sí mismo no implica exceso en el ejercicio de la función de revisión a cargo del Congreso de la República, pero se hace notoria la introducción de aspectos puntuales que derogaron varias normas constitucionales y sustituyendo ejes definitorios de la identidad de la Carta Política, por otros totalmente opuestos que son incompatibles, con el Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho, como pasa a explicarse.

En efecto, con la supresión de las Salas Administrativa y Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, resultó sustituyendo los principios democrático, de supremacía y vinculatoriedad de la Constitución, y el equilibrio de poderes, por otros totalmente distintos y contrapuestos.

En primer lugar, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura se suprimió por el Consejo de Gobierno de la Rama Judicial, en detrimento de la autonomía e independencia **interna** de ese Órgano del Poder para la definición de las políticas públicas y gobierno de la Rama Judicial, por cuanto sus miembros son dependientes orgánica y funcionalmente de las Cortes, lo que no sucedía con el órgano de administración de justicia reemplazado, cuyos miembros y funciones, no eran interferidas subordinadamente por las mismas, sino que obraban coordinadamente con ese órgano de administración, aspecto que es opuesto e incompatible con la inspiración finalística de la autonomía e independencia interna (de los propios órganos que componen la Rama Judicial) buscada por la Asamblea Constituyente de 1991.

A su vez, la pérdida de autonomía e independencia **externa** (desde la Rama Judicial, hacia otras Ramas del Poder Público), que conlleva desequilibrio del poder y concentración en la Rama Ejecutiva, es notoria por cuanto los Ministros del Despacho y Directores de Departamento Administrativo intervendrán en las reuniones del Consejo de Gobierno Judicial, encargado de las políticas y del Gobierno de la Rama Judicial y de la remisión de 4 temas para la elección por parte del Congreso de la República de igual número de miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

En segundo lugar, la pérdida de autonomía e independencia de la Rama Judicial se hace notoria, con la supresión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y la creación de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial entidad que no será Órgano Límite en materia disciplinaria en lo relacionado con empleados de la Rama Judicial, cuyas decisiones, podrán demandarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, si tales decisiones tienen el carácter jurisdiccional, se advierte sustituido el principio de igualdad, porque los demás empleados de los otros Órganos y Entidades del Estado podrían demandar los actos que definen los procesos disciplinarios ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mientras que los empleados de la Rama Judicial, no podrían hacerlo.

En tercer lugar, el Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho puesto en vigencia por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 en donde los derechos de libertad e igualdad encuentran realización material, resultó sustituido por un Estado de Derecho o de simple legalidad en el cual los derechos de libertad e igualdad se protegen de manera formal, más no real, al suprimir la Sala Jurisdiccional Disciplinaria y crear la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, entidad a la que se sustrajo del conocimiento de acciones de tutela y de hábeas corpus para la salvaguardia del principio de dignidad humana a través del amplio catálogo de derechos fundamentales contemplados en la Carta Política de 1991, mediante la acción de amparo, de la que se facultó para su conocimiento a todos los órganos que

hacen parte de la Rama Judicial y que cumplen funciones jurisdiccionales, como lo es dicha Comisión.

Esa circunstancia, se advierte más grave cuando se trata de tutela contra sentencias de órganos límites de las Jurisdicciones Ordinaria y de lo Contencioso Administrativo, porque los ciudadanos, en la práctica, no encontrarán ningún Despacho Judicial dentro de la Rama Judicial, distinto a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura (suprimida) que tramite solicitudes de amparo contra sus providencias, por la negativa a trámite y/o su rechazo, a pesar de la autorización de la Corte Constitucional para hacerlo, contenida en el Auto 100 de 2008, con detrimento del principio de igualdad y de acceso efectivo a la administración de justicia y de contera, la incursión en un ilícito internacional, por el incumplimiento del compromiso de Colombia con los derechos humanos, regulado en los artículos 2 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

De tal manera que con el Acto Legislativo reprochado, en cuanto a la realización de la dignidad humana, resultaron sustituidos parcialmente el Preámbulo y los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 13, 86, 113, 116, 133-1, 228, 229 y 277 de la Constitución y puesto en vigencia un simple Estado Clásico de Derecho, que es diametralmente opuesto al Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho inspirado y puesto en vigencia por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

En cuarto lugar, al diferirse la facultad para que el Congreso de la República atribuya a un Colegio de Abogados la función de disciplinar a dichos profesionales en ejercicio, se sustituyó la supremacía de la Constitución, en cuanto a la voluntad de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, referida a que el Legislador puede investir transitoriamente a los particulares de la función de administrar justicia, *“en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”* como quedó consignado en el artículo 116 de la Constitución, dentro de los que no se encuentran funciones jurisdiccionales disciplinarias.

En definitiva, el especial tratamiento dentro de la arquitectura constitucional del Estado que le dio la Asamblea Nacional Constituyente como Poder Originario en 1991, a través del Consejo Superior de la Judicatura (Salas Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria) referido a la autonomía e independencia interna y externa de la Rama Judicial en cuanto al diseño de sus políticas públicas y a su gobierno, así como a mantener la disciplina de los funcionarios judiciales y de los abogados en el ejercicio de su profesión, y en lo atinente a la definición de los conflictos de competencia que se presenten en las distintas jurisdicciones y, finalmente, respecto de la salvaguardia de derechos fundamentales, se sustituyó por otro: Consejo de Gobierno de la Rama Judicial y su Gerencia y, por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, que resulta no solo distinto, sino por los argumentos expuestos, diametralmente incompatible con el Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho puesto en vigencia a partir de 1991.

En quinto lugar, el Congreso de la República en ejercicio de su poder de revisión, con el Acto Legislativo demandado, sin competencia para ello, introdujo con una norma transitoria, una Ley Estatutaria para la conformación y las funciones del Consejo de Gobierno y Administración de la Rama Judicial, omitiendo el procedimiento constitucional especial para ello, que incluye el control previo de constitucionalidad (art. 241-8 C.P.), dispuesto entre los artículos 153 a 169 de la Carta Política, derogando en consecuencia dichas normas, así como las relacionadas con el trámite para la derogación de leyes estatutarias, por cuanto, además, esa disposición transitoria, se repite, *derogó los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 97 y el numeral 6 del artículo 131 de la Ley 270 de 1996*".

IV.-COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda del Acto Legislativo 02 de 2015 por exceso del poder de reforma y su trascendencia en la sustitución parcial de la Constitución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 241 de la Carta Política, concordante con lo regulado en el Decreto 2067 de 1991, así como lo ha reiterado la doctrina constitucional, entre otras, en las sentencias C-551 de 2013, C-1040 de 2005, C-588 de 2009 y C-141 de 2010.

V.- PRETENSIONES

Con base en las razones expuestas, solicitamos respetuosamente a la Corte Constitucional lo siguiente:

Declarar que el Congreso de la República como constituyente derivado, excedió el poder de revisión, al introducir en el ordenamiento jurídico los artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015, que con el pretexto de modificar los artículos 254, 255, 256 y 257 de la Constitución Política de 1991, resultó no sólo derogándolos sin competencia para ello, sino sustituyendo ejes definitorios de la identidad de la Constitución descritos. Como consecuencia de lo indicado, **declarar inexecutable lo dispuesto en los citados artículos del Acto Legislativo 02 de 2015**.

En caso de no acceder a la medida provisional pedida, otorgar efectos retroactivos a la declaración de inexecutable, pues al tenor de lo considerado por la Corte Constitucional en la sentencia C-588 de 2009, *"repugna a la lógica elemental y al sentimiento constitucional que de un acto que de ninguna manera puede ser clasificado como reforma constitucional, puedan surgir derechos cuyo amparo sólo sería posible en detrimento de los derechos constitucionales definidos por el Constituyente Primario y al precio de conferirle efectos a una sustitución de la Constitución o de proteger los derechos que, supuestamente, surgieron mientras estuvo vigente tal sustitución. En otras palabras, si esta decisión únicamente tuviera efectos hacia el futuro, ello equivaldría a convalidar una situación anómala y a aceptar que la Constitución no rigió durante un lapso y eso es, desde todo punto de vista, inaceptable"*.

VI.- NOTIFICACIONES

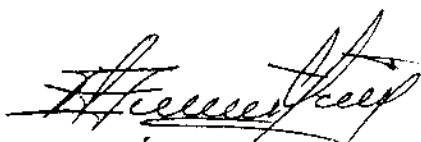
Podemos ser notificados de la siguiente manera:

En la Secretaría General de la Corte Constitucional o en Bogotá D.C., en la calle 19 No. 3-50, teléfono fijo 2821795 oficina 402 a Flavio Eliécer Maya Escobar y a Diana Patricia Rueda González y, en esta misma ciudad, en la cra 7ª No. 12B-27, piso 9, oficina del Juzgado 37 Administrativo del Circuito de Bogotá a Omar Edgar Borja Soto.

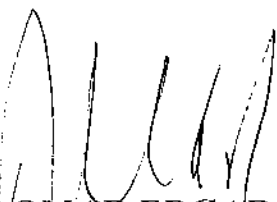
VII.- ANEXOS

Copia de la demanda para el archivo de esa Corporación.

Atentamente,



FLAVIO ELIÉCER MAYA ESCOBAR
C.C. No. 19'123.447



OMAR EDGAR BORJA SOTO
C. C. No. 2'970.659



DIANA PATRICIA RUEDA GONZÁLEZ
C.C. No. 1'022.352.334