LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

Sentencia C-880/ de 2014

Referencia: Expediente D-10.229

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 184 -parcial- de la Ley 906 de 2004, *"por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal"* y 347 -parcial- de la Ley 1564 de 2012, *"por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones"*.

Actores: Edgar Saavedra Rojas; Javier Mauricio Hidalgo; y Gonzalo Rodrigo Paz Mahecha.

Magistrada ponente:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil catorce (2014).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortíz Delgado, Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelet Chaljub y Martha Victoria Sáchica Méndez en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad prevista en los artículos 40 y 241 de la Constitución Política, los ciudadanos Edgar Saavedra Rojas, Javier Mauricio Hidalgo y Gonzalo Rodrigo Paz Mahecha presentaron ante este tribunal una demanda de inconstitucionalidad contra un aparte del artículo 184 de la Ley 906 de 2004, *"por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal"* y el numeral 1º del artículo 347 de la Ley 1564 de 2012, *"por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones".*

La demanda fue admitida mediante auto del 23 de mayo del 2014. En la misma providencia se ordenó fijar en lista el respectivo proceso y correr traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor.

Simultáneamente, se comunicó la iniciación de este proceso al Presidente de la República, el Presidente del Congreso y al Ministro de Justicia y del Derecho. Además, se extendió una invitación para participar en el proceso como intervinientes al presidente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y a los presidentes de las Salas Penales y Únicas de todos los Tribunales Superiores de Distrito Judicial del país; al Fiscal General de la Nación; a las Facultades de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Santo Tomás; la Universidad La Gran Colombia -sedes de Bogotá y Armenia-, la Pontificia Universidad Javeriana, la Universidad Externado de Colombia, la Universidad del Rosario, la Universidad Sergio Arboleda, la Universidad Libre, la Universidad de los Andes, la Universidad Católica, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad del Norte, la Universidad de Ibagué y la Universidad de Antioquia. Igualmente se invitó a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DeJusticia-, a la Federación Nacional de Colegios de Jueces y Fiscales y a los Colegios de Jueces y Fiscales de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Bogotá, Bucaramanga, Cali, César, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Nariño y Putumayo, Norte de Santander, Quindío, San Gil y Tolima.

Cumplidos los trámites propios de esta clase de procesos, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. LA NORMA DEMANDADA

El siguiente es el texto de las normas demandadas, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial N° 45.658 del 1º de septiembre de 2004 y el Diario Oficial Nº: 48.489 del 12 de julio de 2012. Los apartes acusados por los actores son los resaltados:

"LEY 906 de 2004
(agosto 31)

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:
(...)

CAPITULO IX
Casación

ARTÍCULO 184. Admisión. Vencido el término para interponer el recurso, la demanda se remitirá junto con los antecedentes necesarios a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia para que decida dentro de los treinta (30) días siguientes sobre la admisión de la demanda.

No será seleccionada, por auto debidamente motivado ***que admite recurso de insistencia*** *presentado por alguno de los magistrados de la Sala o por el Ministerio Público, la demanda que se encuentre en cualquiera de los siguientes supuestos: Si el demandante carece de interés, prescinde de señalar la causal, no desarrolla los cargos de sustentación* ***o cuando de su contexto se advierta fundadamente que no se precisa del fallo para cumplir algunas de las finalidades del recurso.***

En principio, la Corte no podrá tener en cuenta causales diferentes de las alegadas por el demandante. ***Sin embargo, atendiendo a los fines de la casación, fundamentación de los mismos, posición del impugnante dentro del proceso e índole de la controversia planteada, deberá superar los defectos de la demanda para decidir de fondo.***

Para el efecto, se fijará fecha para la audiencia de sustentación que se celebrará dentro de los treinta (30) días siguientes, a la que podrán concurrir los no recurrentes para ejercer su derecho de contradicción dentro de los límites de la demanda".

"LEY 1564 de 2012

(julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 347. Selección en el trámite del recurso de casación. La Sala, aunque la demanda de casación cumpla los requisitos formales, podrá inadmitirla en los siguientes eventos:

1. Cuando exista identidad esencial del caso con jurisprudencia reiterada de la Corte, salvo que el recurrente demuestre la necesidad de variar su sentido.

2. Cuando los errores procesales aducidos no existen o, dado el caso, fueron saneados, o no afectaron las garantías de las partes, ni comportan una lesión relevante del ordenamiento.

3. Cuando no es evidente la trasgresión del ordenamiento jurídico en detrimento del recurrente.

III. LA DEMANDA

Los actores demandan las expresiones *"que admite recurso de insistencia", "o cuando de su contexto se advierta fundadamente que no se precisa del fallo para cumplir algunas de las finalidades del recurso"* y *"sin embargo, atendiendo a los fines de la casación, fundamentación de los mismos, posición del impugnante dentro del proceso e índole de la controversia planteada, deberá superar los defectos de la demanda para decidir de fondo"* del artículo 184 de la Ley 906 y el numeral 1º del artículo 347 del Código General del Proceso[1].

[1] La expresión *"que admite recurso de insistencia"* del segundo inciso del artículo 184 del Código de Procedimiento Penal, y que aparece subrayada en la página anterior de esta providencia, no fue demandada en sí misma por los actores, pero será integrada por unidad normativa en el análisis constitucional como se verá más adelante en la sentencia.

Sin embargo, antes de precisar los cargos invocados por los accionantes[2] en su extensa demanda de inconstitucionalidad, es importante señalar que las normas acusadas -tanto de la Ley 906 de 2004 como de la Ley 1564 de 2012- se refieren a los procesos de selección de los recursos de casación que se presentan ante la Sala Penal y la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia. Así, los demandantes proponen en su escrito lo que se puede identificar como un cargo particular contra el artículo 347.1 de la Ley 1564 de 2012 y cinco cargos comunes contras los apartes señalados de las "*dos normas"* parcialmente demandadas. Para mayor claridad, se procederá a resumir el cargo particular contra la regla de selección del Código General del Proceso de manera inicial y luego se resumirán los cargos que guardan relación con las dos normas y que son comunes a ambas.

3.1 Cargo particular contra el inciso primero del artículo 347 del Código General del Proceso

3.1.1. Existencia de cosa juzgada material

Los demandantes aseguran que sobre el aparte demandado se configura la cosa juzgada material, pues la Corte Constitucional [3] ya había declarado con anterioridad la inconstitucionalidad de los artículos 10 de la Ley 553 de 2000[4] y el artículo 214 de la Ley 600 del 2000 -que reproducía integralmente el contenido de la primera norma- que reglaban la figura de la respuesta inmediata en las sentencias de casación de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Para los accionantes, es claro que la norma del Código General del Proceso reproduce el contenido material declarado inexequible en el año 2001, pues aunque en esa ocasión la ley se refería a la jurisprudencia aprobada por unanimidad y ahora a la jurisprudencia reiterada, tal diferencia no modifica su identidad. El objetivo y los efectos de la regla judicial demandada son los mismos: la existencia de un precedente que tenga similitudes con el caso como

---

[2] Para los demandantes, las normas demandadas vulneran el Preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 13, 29, 89, 122, 123, 228, 229, 235 y 243 de la Constitución. Igualmente, según la acción de inconstitucionalidad, los apartes normativos vulneran el artículo 93 de la Constitución (Bloque de Constitucionalidad)al incumplir los mandatos contenidos en los artículos 3, 5 y 14 del Pacto Universal de Derechos Humanos y los artículos 8, 24, 25, 28 y 31 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

[3] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-252 de 2001. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

[4] Ley 600 de 2000. Artículo 226A. Respuesta inmediata. Cuando sobre el tema jurídico sobre el cual versa el cargo o los cargos propuestos en la demanda ya se hubiere pronunciado la Sala de Casación en forma unánime y de igual manera no considere necesario reexaminar el punto, podrá tomar la decisión en forma inmediata citando simplemente el antecedente.

argumento para no seleccionar la sentencia para casación, lo que permite la no motivación de dicha decisión, con lo que se niega el derecho de los ciudadanos a recibir una respuesta concreta sobre sus pretensiones.

3.2. Cargos comunes contra el artículo 184 -parcial- de la Ley 906 del 2004 y el artículo 347 -parcial- del Código General del Proceso

3.2.1. Violación al principio de dignidad humana y de los fines esenciales del Estado Social de Derecho

Para los demandantes, el respeto a la dignidad humana[5] es fundamental para la existencia de un Estado Social de Derecho. Bajo esta premisa, consideran que las normas demandadas le otorgan a la Corte Suprema de Justicia una excesiva discrecionalidad para decidir sobre la selección de los recursos de casación que en materia penal y civil presentan los ciudadanos. En efecto, según los demandantes, la redacción de las normas acusadas permite que dicho Tribunal niegue las peticiones de casación a pesar de que los intervinientes en dichos procesos cumplan con todos los requisitos legales. Los apartes demandados crean una facultad discrecional que permite que los jueces, frente a la ausencia de normas o criterios claros, consideren cuándo existe una identidad de hechos, en qué momento el recurso cumple con las finalidades de la casación o si la posición del impugnante es suficiente para superar los errores procesales, entre otras valoraciones subjetivas, lo cual constituye una clara violación al principio de limitación de la actuación judicial que vulnera directamente la dignidad humana.

En su escrito, los actores plantean que las disposiciones demandadas desconocen la obligación que tienen todas las autoridades públicas de proteger los derechos de los ciudadanos, como uno de los fines esenciales del Estado[6]. La facultad arbitraria y discrecional que se crea no impone entonces ningún límite razonable a la actividad de los jueces, por lo que existe una gran probabilidad de cometer abusos y excesos que, justificados por la carga de trabajo de la Corte, imponen limites sustanciales al acceso a la administración de justicia.

Por otra parte, consideran que el Legislador le otorgó al Tribunal de Casación facultades exageradas en el examen de selección de los recursos. Para los demandantes, el análisis de requisitos recae ahora sobre asuntos sustanciales que

[5] Constitución de 1991. Artículo 2.
[6] Constitución de 1991. Preámbulo.

solo pueden revisarse una vez el recurso es aceptado y las Salas Penal o Civil examinan los cargos para producir una sentencia dentro de los amplios términos procesales con los que cuentan para dicho fin. Las normas acusadas, entonces, lo que hacen es precipitar un juicio de fondo sobre el cumplimiento de las finalidades del recurso de casación -descritas en el artículo 180 de la Ley 906 de 2004[7]- sin que los ciudadanos puedan conocer las razones de peso que llevaron a la Corte a rechazar la selección.

Finalmente, los demandantes consideran que las normas imponen cargas de argumentación desproporcionadas a los ciudadanos, pues convirtieron en reglas generales de selección lo que en las legislaciones penales anteriores era considerado reglas excepcionales de la casación[8]. En ese sentido, el margen de apreciación en la actividad del juez aumentó considerablemente, lo que rompe con el principio de igualdad de las cargas procesales y vulnera el artículo primero de la Constitución Política. Para los demandantes la dignidad humana se protege a través de un eficiente acceso a la administración de justicia y del derecho que tienen los ciudadanos a conocer las motivaciones que llevaron a los jueces a tomar una decisión particular. En definitiva, perseguir un objetivo necesario como la descongestión del trabajo de la judicatura no puede llevar a un abuso de las facultades de selección de estos recursos.

3.2.2. Violación de la cláusula general de igualdad y del principio de la primacía del derecho sustancial en la administración de justicia

Los ciudadanos demandantes consideran que los dos artículos acusados, establecen un trato discriminatorio que vulnera el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución[9]. En esta medida, argumentan, que se crean tres posibles resultados en el proceso de selección de los recursos de casación que presentan los ciudadanos para ser fallados de fondo: i) cuando el ciudadano cumple con todos los requisitos formales señalados por el Código de Procedimiento Penal pero no demuestra que el recurso cumple con las finalidades

[7] Ley 906 de 2004. Artículo 180: "El recurso pretende la efectividad del derecho material, el respeto de las garantías de los intervinientes, la reparación de los agravios inferidos a estos, y la unificación de la jurisprudencia".
[8] Los actores, de manera articular, citan la figura de la casación excepcional contenida en el artículo 205.3 de la Ley 600 del 2000: "De manera excepcional, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, discrecionalmente, puede admitir la demanda de casación contra sentencias de segunda instancia distintas a las arriba mencionadas, a la solicitud de cualquiera de los sujetos procesales, cuando lo considere necesario para el desarrollo de la jurisprudencia o la garantía de los derechos fundamentales, siempre que reúna los demás requisitos exigidos por la Ley".
[9] Constitución de 1991. Artículo 13.

señaladas en el artículo 180 del mismo Estatuto, caso en el cual la selección de su recurso es negada; ii) cuando la Sala Plena advierte, de manera facultativa, que se pueden subsanar los errores formales del recurso atendiendo sus fines, o cuando es válida la posición del impugnante dentro del proceso o dependiendo del tipo de controversia, el recurso de casación es seleccionado para revisión; y iii) cuando la Sala Civil concluye que ya hay precedentes sobre los mismos hechos que originaron el recurso, no es necesario someter el proceso a un juicio de casación.

Para los actores, estas tres posibilidades constituyen un trato desigual del Legislador entre los que cumplen con los fines de la casación y los que no lo hacen. Dicho trato discriminatorio se configura en el mismo momento en que la ley les otorgó a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia una facultad, sin control alguno, consistente en la decisión de seleccionar los casos, sin tener en cuenta el cumplimiento formal de los requisitos de casación para seleccionar unos casos y otros no. Por otra parte, a juicio de los demandantes, la igualdad en las cargas procesales -y por lo tanto la primacía del derecho sustancial en la actividad judicial- se ve vulnerada por el diseño del mecanismo de selección.

3.2.3. Violación al principio de legalidad y al debido proceso

Para los actores, el recurso de insistencia que desarrolla el artículo 184 de la Ley 906 de 2004 es propio de los juicios de tutela y no se encuentra entre lo que reconoce -como ordinarios y extraordinarios- la legislación procesal penal. Por una parte, dicho recurso sólo puede ser presentado por un magistrado de la Sala Penal o por el Ministerio Público, lo que genera un conflicto de intereses que atenta contra los derechos de los ciudadanos. En el caso de los primeros, resulta contradictorio otorgarle esa facultad a quien participó en la decisión de no seleccionar el recurso de casación que origina la insistencia y, en el caso del Ministerio Público, resulta difícil que eleve un recurso de este tipo en los casos donde solicitó la condena del acusado.

Los demandantes consideran que se vulnera el principio de legalidad y el derecho fundamental al debido proceso [10], pues el recurso de insistencia no fue reglamentado por una Ley o un decreto sino por una modificación al reglamento de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. Incluso, afirman que la insistencia no se puede considerar como un recurso procesal, como quiera que para llegar a serlo debe ser reconocida por el legislador como tal y su naturaleza

[10] Constitución de 1991. Artículo 29.

no es la misma, pues mientras los últimos apuntan al control de legalidad de la sentencia, el primero está dirigido a controvertir la decisión de no seleccionar para revisión un recurso de casación.

Asimismo, sostienen que el legislador de manera equivocada incorporó una figura propia de los procesos de tutela al juicio penal, con lo cual se desconocen las diferencias sustanciales entre los dos. Ya que en la tutela el proceso termina con el fallo de única o de segunda instancia, la discrecionalidad en la selección eventual del proceso por parte de la Corte Constitucional se justifica pues no afecta la ejecutoria de una sentencia. Igualmente, en la insistencia no se generan potenciales conflictos de intereses ya que no todos los magistrados participan simultáneamente en la decisión de seleccionar o no el expediente de tutela.

En este punto, nuevamente los actores invocan la discrecionalidad que supuestamente amparan las normas demandadas como una violación al principio de legalidad. Afirman que *"al equiparar el umbral argumentativo de la casación en la Ley 906 de 2004 al que existía en legislaciones anteriores para figuras como la casación excepcional o discrecional, se dificulta, y en gran medida el acceso al recurso extraordinario porque (...) una reflexión de esta naturaleza se erigiría como un verdadero prejuzgamiento de los llamados a administrar justicia".*

Por último, para los demandantes la discrecionalidad en la selección de procesos de casación es el resultado de una ponderación equivocada entre la eficacia en la administración de justicia y los derechos a la igualdad y al debido proceso de los ciudadanos que intervienen en ellos. En consecuencia, los actores consideran que las normas demandadas permiten que la decisión de no seleccionar una demanda de casación para revisión no sea motivada lo que en su concepto es una limitación inconstitucional al acceso a la administración de justicia, en tanto que la Constitución establece como elemento del debido proceso el derecho a impugnar las sentencias condenatorias y para ello es necesario conocer las razones y argumentos utilizados por los jueces en sus decisiones.

3.2.4. Exceso en la libertad de configuración legislativa

Los demandantes argumentan que las dos normas parcialmente acusadas imponen requisitos formales para la admisión de la casación para luego, sin una causa razonable, establecer una excepción para inadmitirla bajo criterios subjetivos y sin reglamentación legal. Para ellos, al producirse una variación de un elemento esencial del recurso de casación se terminó sustituyendo dicha figura procesal, lo

cual no se puede calificar como parte de las facultades que otorga la libertad de configuración normativa del Legislador.

Igualmente, y presentando un argumento similar al de la violación al derecho a la igualdad, los accionantes señalan que las normas demandadas plantean la posibilidad de que la Corte Suprema seleccione los recursos de casación que no cumplen con los requisitos formales en razón de condiciones subjetivas del caso y de las partes en los procesos. Consideran que esto pone en una evidente situación de desigualdad a los ciudadanos que acuden a la casación, pues las demandas que cumplen con todos los requisitos de forma no serán valoradas por los mismos criterios de admisión.

De esta manera, para los actores, el Legislador modificó de manera inconstitucional el principio de imparcialidad judicial, pues autorizó a las Salas Penal y Civil de la Corte Suprema de Justicia a seleccionar con total discrecionalidad los recursos de casación que no cumplan con los requisitos de forma exigidos por la ley a partir de la introducción de los principios de la casación. Esto le permite al juez, según los demandantes, formular cargos y casuales no previstas en la demanda, adicionar argumentos a la misma o subsanar graves defectos que modifican la naturaleza del recurso.

Del mismo modo, afirman que el Legislador introdujo con la figura de la insistencia el concepto de selección a los juicios de casación, lo que resulta totalmente ajeno a su contenido y desarrollo histórico. Después de citar varias normas penales sobre la casación anteriores al 2004 argumentan que el Congreso modificó totalmente el proceso de admisión al introducir este mecanismo en las normas demandadas. Para justificar dicho cargo explican que semánticamente la admisión y la selección son conceptos diferentes; mientras el primero implica la demostración de un interés jurídico, el segundo manifiesta una facultad discrecional para elegir entre varios procesos. Esto, a juicio de los demandantes, excede las facultades de configuración legislativa.

3.2.5. Violación al principio de limitación de la administración pública

Para los actores, las normas demandadas vulneran los artículos 122 y 123 de la Constitución, en la medida en que el mecanismo de insistencia del que habla el artículo 184 de la Ley 906 de 2004 fue reglamentado por la Corte Suprema de

Justicia a través de un auto de la Sala Penal[11] y no a través de un decreto o una ley. Esto, en criterio de los demandantes, excede lo que denominan *"facultades reglamentarias de los jueces"*, pues se trata de funciones públicas trascendentales del Estado por lo que deben ser reguladas a través de los mecanismos normativos adecuados.

En virtud de lo anteriores cargos resumidos, los ciudadanos solicitan a esta Corporación que declare la **INEXEQUIBILIDAD** de las expresiones demandadas.

IV. INTERVENCIONES:

4.1. Antoine Jospeh Stepanian Santoyo y Jennifer Stepanian Rozo

Los ciudadanos coadyuvaron la demanda de inconstitucionalidad y le solicitaron a la Corte declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de las expresiones demandadas. Después de realizar un resumen de los argumentos presentados por los actores, los intervinientes se limitan a citar ampliamente las sentencias C-252 de 2001 y C-393 de 2011 de esta Corporación, para concluir que los artículos demandados vulneran los derechos al debido proceso e igualdad y el principio de la dignidad humana de los ciudadanos al otorgarle una amplia discrecionalidad al juez de casación. Para los intervinientes, las normas permiten que el juez no motive sus decisiones en estos procesos y, como conclusión, consideran que opera el fenómeno de la cosa juzgada material con respecto al artículo 347 del Código General del Proceso.

4.2. Ministerio de Justicia y del Derecho

El Director de la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Interno de ese Ministerio le solicitó al Tribunal declarar la **EXEQUIBILIDAD** de las normas demandadas. Por una parte, argumenta que no se vulneró la libertad de configuración legislativa, pues la misma Corte Constitucional[12] ha considerado que en materia de recursos, la Carta Política señala simplemente directrices generales, más no fórmulas procesales acabadas que regulen su procedencia y los requisitos para su interposición y trámite. En consecuencia, el Legislador puede señalar cuáles recursos proceden contra las decisiones judiciales, así como los

[11] El procedimiento de insistencia fue regulado por el Auto 24322 del 12 de diciembre del 2005 de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (Magistrada Ponente: Marina Pulido de Barón).
[12] En el escrito se citan, entras otras, las sentencias C-596/00; C-252/01; y C-716/03.

requisitos necesarios para que los sujetos procesales puedan hacer uso de los mismos.

Por otro lado, el interviniente considera que las normas no vulneran la prohibición del artículo 243 de la Constitución, pues no reproducen el contenido material de un acto declarado inexequible por la Corte Constitucional. Para justificar esta posición indica que el artículo 184 de la Ley 906 de 2004 es claro en definir que toda decisión relativa a la admisión del recurso de casación debe ser tomada mediante un auto debidamente motivado. Adicionalmente, consideran que la norma debe ser interpretada de manera sistemática con los artículos 139 y 162 de la misma ley que imponen la obligación general de motivación a todas las actuaciones de los jueces penales, incluidas, por supuesto, las del juez de casación. En relación con el artículo 347 del Código General del Proceso manifiesta que debe ser interpretada en concordancia con los deberes del juez señalados por los artículos 42 y 279 del mismo Estatuto, por lo que es también claro que las decisiones de selección deben ser motivadas y por lo tanto no puede decirse que las mismas responden a una discrecionalidad absoluta.

Asimismo, defiende la constitucionalidad de las normas por considerar que no se vulnera el derecho a la igualdad pues la Corte Constitucional ha sido clara en anteriores oportunidades[13] en manifestar que el legítimo ejercicio de la libertad de configuración legislativa en materia procesal y penal no afecta el principio de igualdad. Con respecto al cargo de violación del principio de dignidad humana y del debido proceso, la entidad considera que los accionantes no lograron demostrar en su demanda una clara afectación a su núcleo esencial, pues la casación -como recurso extraordinario- es excepcional y la no selección de una solicitud de este tipo no implica la vulneración de la dignidad de los ciudadanos, en tanto que la administración de justicia, con el respeto de las garantías procesales y la doble instancia, actuaron como garantes de la efectividad real y material de los derechos y libertades públicas.

Finalmente, el representante de la entidad concluye su intervención señalando que, por la remisión expresa que hace el artículo 25 de la Ley 906 de 2004, el recurso de súplica también es procedente contra los autos de selección de los recursos de casación, por lo que los ciudadanos cuentan con una garantía procesal constitucional que demuestra que la decisión del juez de casación no puede ser absolutamente discrecional.

[13] Se acuden, entre otros, al precedente de la sentencia C-596/00.

4.2. Facultad de Derechos de la Universidad Libre -Sede Bogotá-

El Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional y un docente del área de Derecho Penal de la mencionada facultad **DEFIENDEN LA CONSTITUCIONALIDAD** de las dos normas parcialmente demandas. Como primer argumento, y después de hacer un breve resumen de la teoría del margen de acción de Robert Alexy, esgrimen que el Legislador puede desarrollar un escenario donde el recurso de casación no sea viable a pesar de cumplir con los requisitos procesales o lo sea aunque no los cumpla. Esto, ya que los fines de la casación son parte integral del mismo y sus contenidos -al ser un supuesto específico de recurso- no son definidos por un capricho del juez o un abuso del Legislador.

Aunado a lo anterior, los intervinientes señalan que el inciso de la Ley 1564 de 2012 demandado, no limita el acceso a la casación sino que simplemente le otorga al accionante la posibilidad de desvirtuar los precedentes sobre la materia. Esto, para ellos, no limita el acceso a la administración de justicia sino que protege la constitucionalización del precedente que ha defendido la Corte Constitucional en anteriores ocasiones[14]. Además, concluyen, no se puede aplicar la figura de la cosa jugada constitucional, pues los presupuestos normativos del artículo 10 de la Ley 533 de 2000 -declarado inexequible en el 2001- y del inciso demandado son sustancialmente diferentes.

4.3. Instituto Colombiana de Derecho Procesal

El Instituto Colombiano de Derecho Procesal, a través de uno de sus miembros, examinó exclusivamente los cargos de inconstitucionalidad presentados contra el artículo 347 de la Ley 1564 de 2012. En ese sentido, solicitó a la Corte declarar su **EXEQUIBILIDAD** al considerar que tanto la disposición contenida en la Ley 553 de 2000, como la del Código General del Proceso, tienen una naturaleza diferente por lo que no es procedente el cargo por la violación a la cosa juzgada material. Mientras la primera permitía a la Corte Suprema de Justicia tomar la decisión de fondo de manera inmediata mediante una sentencia, simplemente citando el antecedente jurisprudencial, el artículo demandado en esta oportunidad

[14] Frente al particular, los intervinientes citan la sentencia C-836 de 2001. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

no se refiere a un pronunciamiento de mérito o de fondo sino que regula la posibilidad de inadmitir la demanda mediante un auto debidamente motivado.

Todavía más, considera el interviniente, que el Legislador tiene una amplia facultad para determinar los requisitos generales y particulares para la procedencia de los recursos, como el de casación. Para justificar ese punto, el escrito resume varios ejemplos normativos -como el artículo 366 del Código de Procedimiento Civil o el artículo 334 de Código General del Proceso- que regularon o regulan la procedencia de dicho recurso.

Sobre la facultad que tiene la Corte Suprema de Justicia para seleccionar los recursos de casación, el interviniente señala que dicha figura no es extraña al ordenamiento legal. Indica que, aunque con una perspectiva y estructura diferente al de los procesos de tutela que revisa la Corte Constitucional, el Tribunal de Casación puede hacerlo a partir de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia que, en su artículo 16 -modificado por la Ley 1285 de 2009-, regula puntualmente la facultad que tienen las Salas de la Corte para seleccionar las sentencias con los fines de unificar la jurisprudencia, proteger los derechos constitucionales y realizar un control de legalidad de los fallos de instancia. Además, menciona que la Corte Constitucional, al revisar la constitucionalidad de la Ley 1285 de 2009[15], encontró ajustada a la Constitución la figura de la selección y al mismo tiempo encontró que los propósitos de la casación se ajustan a los mandatos constitucionales. Por esto, si la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, avalada por la Corte Constitucional, acepta la figura de la selección, la disposición demandada en la presente oportunidad resulta inequívocamente ajustada a la Constitución.

Finalmente, la intervención concluye que, dada la naturaleza y las finalidades del recurso de casación, la Corte Suprema de Justicia puede abstenerse de seleccionar determinadas demandas cuando exista identidad del caso con su jurisprudencia reiterada. Para sostener dicha posición, el interviniente recuerda que la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad de la Ley 1258 de 2009 bajo el entendido de que la decisión de no selección adoptada al momento de decidir sobre la admisión del recurso de casación deberá ser motivada y tramitada conforme a sus reglas y requisitos específicos.

[15] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

4.4. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Gran Colombia -seccional Armenia-

El Decano de la mencionada Facultad, considera que el artículo 184 de la Ley 906 de 2004 debe ser declarado **CONSTITUCIONAL** por la Corte. Para la Universidad, no existe una desigualdad entre quienes cumplen con los requisitos establecidos en la ley frente a la casación, con respecto a aquellos que no los acreditan. Por una parte, considera el interviniente que no se está en presencia de un criterio sospechoso de discriminación,

De otra parte, el interviniente afirma que la norma es el resultado de la potestad de regulación legislativa que tiene el Congreso para exigir un mayor rigor a quienes presentan este recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia, por lo que las normas acusadas no sólo no vulnera la Constitución, sino que la desarrollan.

En relación con la existencia de la cosa juzgada material, la Universidad argumenta que el artículo 347 del Código General del Proceso no reproduce la norma declarada inexequible por la Corte Constitucional, en el año 2001. Indica que la norma demandada no habla de una respuesta de fondo sino de una de las causales para inadmitir una demanda, decisión que es susceptible de recursos. Además, en el presente caso, la Corte Suprema de Justicia no puede hacer una simple citación del antecedente sino que debe explicar el contenido de la analogía o identidad entre el recurso propuesto y los precedentes.

En definitiva, el interviniente sostiene que el uso racional del recurso de casación implica, tanto una suficiente motivación por parte del demandante, como una argumentación clara de la Corte de Casación para justificar su decisión de no selección. Por eso, considera que la norma demandada es un mecanismo razonable para que los jueces de casación puedan trabajar de una manera más eficiente y con una mayor dedicación en los casos que realmente lo ameritan.

4.5. Observatorio de Derecho Constitucional de la Universidad Libre de Colombia -seccional Pereira-

El Director del Observatorio de Derecho Constitucional de dicha Universidad, presentó una solicitud coadyuvando la petición de los demandantes de que se declare la **INEXEQUIBILIDAD** de las disposiciones normativas acusadas. Después de realizar algunas consideraciones generales sobre los principios de independencia judicial y el recurso efectivo, describe como "tragedia" la actualidad del recurso de casación. Justifica su afirmación indicando que la Corte

Suprema de Justicia inadmite con frecuencia -a través de autos interlocutorios- los recursos de casación que se redactan con toda la rigurosidad exigida, mientras que admite otros que no cumplen con, ni siquiera, los requisitos mínimos de un recurso ordinario.

Sumado a lo anterior, el interviniente afirma que el recurso de insistencia, regulado a través de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ha sido inútil, pues a su juicio ninguno ha sido aceptado. Tampoco, el mismo recurso, se ha extendido a todos los sujetos procesales que interviene en el proceso -como lo solicitó en una demanda de inconstitucionalidad anterior- por lo que su alance es limitado.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante el concepto 5800 del 16 de julio de 2014, el Procurador General de la Nación solicitó a la Corte declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de la expresión *"identidad esencial del caso con la jurisprudencia reiterada de la Corte"* y la **INEXEQUIBILIDAD** de la expresión *"algunas"* del artículo 184 de la Ley 906 de 2004.

Como primera medida, el Ministerio Público argumentó que el artículo 347 del Código General del Proceso y el artículo 184 de la Ley 906 de 2004 no conforman una unidad normativa, ni en sentido estricto ni en sentido lato[16], por lo que, aunque las dos normas regulan la casación, se debe realizar un examen constitucional separado, toda vez que en razón de la libertad de configuración legislativa y las diferencias existentes entre los bienes jurídicos tutelados por una y otra jurisdicción, una regla judicial muy restrictiva y similar para las dos normas puede resultar constitucional para un recurso e inconstitucional para otro. Así, encuentra la Procuraduría, que la demanda presenta unos cargos comunes contra los dos artículos y unos cargos particulares contra la expresión normativa contenida en la Ley 906 de 2004.

En cuanto a los primeros, el Procurador manifestó que los artículos demandados no reproducen el contenido del artículo 10 de la Ley 553 de 2000. Éste último, confería la posibilidad de que la Corte Suprema de Justicia resolviera el caso sin argumentación alguna mientras que las normas de la demanda no lo hacen, por lo que considera que no es lo mismo que un Tribunal sentencie un caso concreto, a

[16] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-643/12. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelet Chaljub.

que se abstenga de conocerlo en razón a que no se cumplen los requisitos del recurso de casación. Adicional a esto, la Vista Fiscal no comparte el argumento de que las normas introducen la discrecionalidad como criterio para desestimar los recursos de casación, pues ésta es una técnica -reconocida por la propia Corte Constitucional[17]- de adopción de decisiones públicas a través de la cual la autoridad judicial posee un amplio margen de acción para valorar las pruebas y las circunstancias concretas del caso.

Incluso, considera que la discrecionalidad es una prerrogativa de la función judicial que, aunque reglada, no puede ser entendida sin un margen amplio de valoración del funcionario judicial para la adopción de las decisiones que considera apropiadas y la realización de los derechos de las personas en los casos concretos. Lo anterior indica que la discrecionalidad como tal no está prohibida en un Estado Social de Derecho y que un margen de ella en el ejercicio de las facultades en la administración de justicia es constitucional, siempre que la misma sea relativa y no absoluta.

Con respecto al segundo tipo de cargos -es decir, los que se dirigen contra la constitucionalidad del artículo 184 del Código de Procedimiento Penal- el Ministerio Público afirma que el legislador puede introducir un estándar complejo para definir la procedencia del recurso extraordinario de casación, incluyendo el cumplimento de las finalidades del mismo. Esto se debe al principio constitucional de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental contenido en el artículo 228 de la Constitución, pues esta norma señala que la concreción de los derechos -y no los procedimientos en sí mismos- son la finalidad de toda actuación judicial.

De la misma manera, la Procuraduría considera equivocada la equiparación que hacen los demandantes entre la selección de las acciones de tutela que realiza la Corte Constitucional y la de los recursos de casación que realiza la Corte Suprema de Justicia. Explica, que el segundo tipo de selección es una función que posee una regulación sobre los motivos que pueden llevar a no realizarla y que la providencia que toma dicha decisión debe responder a un modelo claro de motivación. Esto pone de presente que se está ante dos mecanismos sustancialmente diferentes y que tales diferencias hacen innecesario ahondar en un presunto cargo de inconstitucionalidad.

---

[17] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-144/09. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

En relación con el cargo por violación del derecho a la igualdad, la Vista Fiscal asegura que dicho argumento no puede prosperar ya que -amparado en el mencionado principio de la prevalencia de lo sustancial frente a lo procesal- al aceptar que es constitucionalmente valido que los fines de la casación sean un criterio de admisibilidad también lo es aceptar que son un criterio relevante para facilitar el acceso a la administración de justicia de quien comete un error en la técnica de la casación.

Sin embargo, y como conclusión de su concepto el Ministerio Público encuentra que es necesario condicionar algunas expresiones de las normas demandadas. Esto se debe a que, según la Procuraduría, un racero excesivamente restrictivo o una interpretación meramente procesal de los criterios de admisión haría que las exigencias fueran inconstitucionales. Por eso, se debe reconocer que el acceso a la administración de justicia es una finalidad tan relevante de la casación como lo es la unificación de la jurisprudencia.

De esta manera, el recurso debe ser un instrumento eficaz para garantizar dicho acceso y las finalidades deben ser interpretadas de manera garantista. En consecuencia -y teniendo en cuenta que las normas que regulan los fines de la casación en la Ley 906 de 2004 y el Código General el Proceso no disponen una graduación o estratificación de los mismos- solicita que la expresión *"identidad esencial del caso con la jurisprudencia reiterada de la Corte"* sea declarada constitucional, bajo el entendido de que dicha causal sólo se configura cuando la sentencia recurrida en casación ha resuelto el caso en el mismo sentido de la jurisprudencia reiterada. Del mismo modo, considera que la expresión *"algunas"* del artículo 184 del Código de Procedimiento Penal resulta inconstitucional, pues permitiría que la Corte Suprema de Justicia negara el acceso ciudadano a la administración de justicia de manera caprichosa pues no sería claro cuál principio -o cuántos- sería el que debería cumplir la petición de los ciudadanos, de los cuatro que reconoce la norma, para acceder al recurso extraordinario. Por eso, según la Procuraduría, para garantizar los derechos sustanciales de las personas el cumplimiento de una sola finalidad es suficiente para habilitar la labor del Tribunal de Casación.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A. Competencia

1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4°, de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer esta demanda, pues se trata de acusaciones contra unos preceptos contenidos en una ley de la República.

B. Consideraciones previas

Alcance de la cosa juzgada material en el presente caso[18]

2. Como quiera que algunos de los demandantes, junto con algunos de los intervinientes en el proceso, solicitaron que la Corte Constitucional aplicara la teoría de la cosa juzgada constitucional material para declarar la inconstitucionalidad del artículo 347 del Código General del Proceso, es preciso empezar por evaluar si tal circunstancia se configura en el presente caso, pues de hacerlo, no sería necesario examinar los demás cargos de inconstitucionalidad que se presentaron contra dicha norma.

3. Tanto los demandantes, como dos de los intervinientes, alegan que la Corte debe estarse a lo resuelto en la **sentencia C-252 de 2001**. Argumentan que sobre la norma demandada operó el fenómeno de la cosa juzgada constitucional en la medida en que en dicha sentencia el Tribunal declaró la inexequiblidad -entre otras disposiciones- del artículo 10 de la Ley 553 de 2000. Aunque este grupo de ciudadanos considera que existen algunas diferencias formales entre ese artículo y la norma actualmente demandada en esta oportunidad, concluyen que ello no altera su contenido normativo. Por lo tanto, consideran que aun a pesar de las discrepancias gramaticales entre las dos normas, la Corte debería declarar la inexequiblidad de la norma procesal ahora parcialmente acusada.

4. En primera medida, para analizar dicho cargo se deben examinar las diferencias entre el texto demandado en el proceso que dio origen a la sentencia C-252 de 2001 y el que ahora se acusa, a la luz del concepto de la cosa juzgada material. Según lo dispuesto en el artículo 243 de la Constitución Política las decisiones de la Corte Constitucional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Una de las consecuencias de esta disposición se encuentra explícitamente consagrada en el inciso 2º del mismo artículo constitucional, y consiste en que ninguna autoridad puede reproducir el contenido material de una disposición declarada inexequible mientras subsistan las normas constitucionales que sirvieron de base para la

[18] Con el objetivo de respetar el precedente constitucional y promover una mayor eficiencia en la administración de justicia el estándar para examinar sí se configura o no la cosa juzgada material será el mismo utilizado por este Tribunal -y el despacho de la magistrada sustanciadora- en la sentencia C-757 de 2014.

decisión. Sin embargo, la Corte ha sostenido que la cosa juzgada constitucional se predica también de las decisiones que declaran la exequibilidad de las disposiciones estudiadas por la Corte. De tal modo, la declaratoria de exequibilidad condicionada de una disposición también surte efectos de cosa juzgada y excluye del ordenamiento todas aquellas interpretaciones del texto objeto de pronunciamiento que sean contrarias a la Carta.

5. Ahora bien, corresponde a la Corte determinar el alcance de sus propias decisiones. Para llevar a cabo esta labor, la Corte ha creado cuatro tipos de cosa juzgada. Al respecto esta Corporación ha dicho:

> *"por vía de jurisprudencia se han establecido diferencias claras entre lo que se entiende por cosa juzgada absoluta y por cosa juzgada relativa, y entre la cosa juzgada formal y la cosa juzgada material"*[19].

La misma sentencia que se cita define las características principales de cada una de las categorías anteriormente enunciadas, así:

> *"Así, ha dicho la Corporación que se presenta la* ***cosa juzgada absoluta*** *'cuando el pronunciamiento de constitucionalidad de una disposición, a través del control abstracto, no se encuentra limitado por la propia sentencia, es decir, se entiende que la norma es exequible o inexequible en su totalidad y frente a todo el texto Constitucional.' En oposición a lo anterior, considera la jurisprudencia que existe* ***cosa juzgada relativa*** *cuando el juez constitucional limita en forma expresa los efectos de la decisión, dejando abierta la posibilidad para que en un futuro 'se formulen nuevos cargos de inconstitucionalidad contra la norma que ha sido objeto de examen, distintos a los que la Corte ya ha analizado.' Respecto a la cosa juzgada relativa, se ha afirmado igualmente que ésta puede ser explícita, en aquellos eventos en los cuales los efectos de la decisión se limitan directamente en la parte resolutiva, e implícita cuando tal hecho tiene ocurrencia en forma clara e inequívoca en la parte motiva o considerativa de la providencia, sin que se exprese en el resuelve" (resaltado fuera de texto original)*[20].

---

[19] Corte Constitucional. Sentencia C-019 de 2002. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.
[20] Ibidem.

Continúa la Corte describiendo la cosa juzgada formal y material de la siguiente manera:

> *"Por su parte, ha entendido la Corte que hay lugar a declarar la existencia de la* ***cosa juzgada formal****, en aquellos eventos en los que existe un pronunciamiento previo del juez constitucional en relación con el precepto que es sometido a un nuevo y posterior escrutinio constitucional. Así mismo, la jurisprudencia ha sido enfática en manifestar que se presenta el fenómeno de la* ***cosa juzgada material*** *cuando a pesar de haberse demandado una norma formalmente distinta, su materia o contenido normativo resulta ser idéntico al de otra u otras disposiciones que ya fueron objeto del juicio de constitucionalidad, sin que el entorno en el cual se apliquen comporte un cambio sustancial en su alcance y significación. En este contexto, ha precisado la doctrina constitucional que la cosa juzgada material se predica de la similitud en los contenidos normativos de distintas disposiciones jurídicas y, en ningún caso, respecto de la semejanza o coincidencia que exista entre el problema jurídico propuesto y el que fue objeto de pronunciamiento en la decisión precedente" (resaltado fuera de texto original).*

6. De las anteriores definiciones, se tiene entonces que se presenta el fenómeno de la cosa juzgada material cuando la materia o contenido normativo de las dos disposiciones es el mismo, independientemente de que el texto sea diferente, siempre y cuando el contexto normativo en el que se encuentren insertas no les dé alcances diferentes. De tal modo que, desde el punto de vista lingüístico, el aspecto determinante para establecer si hay o no cosa juzgada material no es la sintaxis o estructura gramatical del texto demandado, sino los cambios semánticos. Es decir, lo determinante es establecer si existen cambios que impliquen una alteración del sentido o significado del texto, cuando éste sea relevante desde el punto de vista de sus consecuencias jurídicas. En ese orden de ideas, la labor que le corresponde a la Corte a la hora de establecer si se presenta el fenómeno de la cosa juzgada material consiste en determinar si los cambios en el texto tienen repercusiones semánticas que alteren el sentido normativo del texto.

7. Para facilitar esa labor, en el presente caso la Corte considera pertinente transcribir las disposiciones demandadas a doble columna, subrayando las expresiones acusadas y resaltando las diferencias entre los dos textos con el propósito de facilitar su comparación:

Disposición que se demanda en esta	**Disposición estudiada por la Corte**

oportunidad	en la sentencia C-252 de 2001
Ley 1564 de 2012. Artículo 347. Selección en el trámite del recurso de casación. La Sala, aunque la demanda de casación cumpla los requisitos formales, podrá inadmitirla en los siguientes eventos: **1. Cuando exista identidad esencial del caso con jurisprudencia reiterada de la Corte, salvo que el recurrente demuestre la necesidad de variar su sentido.** 2. Cuando los errores procesales aducidos no existen o, dado el caso, fueron saneados, o no afectaron las garantías de las partes, ni comportan una lesión relevante del ordenamiento. 3. Cuando no es evidente la trasgresión del ordenamiento jurídico en detrimento del recurrente.	Ley 553 de 2000. Artículo 10. Créase el artículo 226A del Código de Procedimiento Penal **Artículo. 226A. Respuesta inmediata. Cuando sobre el tema jurídico sobre el cual versa el cargo o los cargos propuestos en la demanda ya se hubiere pronunciado la Sala de Casación en forma unánime y de igual manera no considere necesario reexaminar el punto, podrá tomar la decisión en forma inmediata citando simplemente el antecedente.**

8. Como se observa de la comparación de los textos, el Legislador reguló dos momentos diferentes del proceso penal. Por una parte, la respuesta inmediata se refiere puntualmente a la decisión de fondo que podía tomar la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. Respuesta que, como lo reconoció la sentencia que realizó el control constitucional de la norma que creaba este instituto procesal, era el resultado de una ponderación inconstitucional entre la necesidad de administrar justicia de manera eficiente y los derechos de los ciudadanos que formaban parte de estos procesos. Al respecto dijo la Corte:

> *"Cuando se trata de aplicar dicho mecanismo judicial a materias tan delicadas como el recurso de casación en materia penal, es indispensable realizar un examen riguroso de las condiciones en las que la ley pretende alentar el respeto a los precedentes, pues las decisiones que toma el juez, en ejercicio legítimo del ius puniendi que se le reconoce al Estado, se traducen en una limitación concreta de los derechos y libertades del procesado que*

> *resulta condenado, que hace necesario velar por el estricto cumplimiento de las garantías constitucionales que consagran el debido proceso y la supremacía de la justicia material en todos los procesos judiciales.* ***En aras de una noción eficientista de la actividad judicial y con el propósito de descongestionar el tribunal de casación en materia penal, se están sacrificando derechos de las personas que defienden sus intereses en el proceso de casación****, pues en los casos de respuesta inmediata se pretermite la necesidad de motivar la sentencia u observar rigurosamente las formas propias de cada juicio; por esta vía se hacen nugatorios, tanto el derecho al debido proceso consagrado por la Constitución, como la aspiración, connatural a la labor de adjudicación, de contribuir a la realización de la justicia material en cada uno de los casos que se somete ante el juez" (resaltado fuera del texto).*

9. De otra parte, la norma demandada en este proceso se refiere a los autos de selección de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia. Así, mientras que la norma declarada inexequible por este Tribunal en el año 2001 se refería a las sentencias de fondo que dictaba la Sala Penal de esa misma Corporación, la norma acusada tiene que ver con un momento previo, que es la selección para la casación civil. Sin lugar a dudas, el contenido de las normas no es similar -ni formal ni materialmente- por lo que no es posible concluir de manera razonable que se trata de una reproducción que hizo el Legislador de una norma declarada inexequible. Además, de una lectura integral del artículo 347 del Código General del Proceso con la obligación de motivación general[21] y particular[22] que tienen todos los jueces, es claro que los autos de selección deben ser proferidos con una argumentación adecuada y suficiente.

---

[21] Código General del Proceso. Artículo 42.7. Deberes del Juez. Son deberes del juez: Motivar la sentencia y las demás providencias, salvo los autos de mero trámite. La sustentación de las providencias deberá también tener en cuenta lo previsto en el artículo 77 sobre doctrina probable.

[22] Código General del Proceso. Artículo 279. Formalidades. Salvo los autos que se limiten a disponer un trámite, las providencias serán motivadas de manera breve y precisa. No se podrá hacer transcripciones o reproducciones de actas, decisiones o conceptos que obren en el expediente. Las citas jurisprudenciales y doctrinales se limitarán a las que sean estrictamente necesarias para la adecuada fundamentación de la providencia.
Cuando deba dictarse por escrito, la providencia se encabezará con la denominación del juzgado o corporación, seguido del lugar y la fecha en que se pronuncie y terminará con la firma del juez o de los magistrados.
Las aclaraciones y salvamentos de voto se anunciarán en la audiencia y se harán constar por escrito dentro de los (3) días siguientes, si el fallo fue oral. Cuando la providencia sea escrita, se consignarán dentro del mismo plazo, contado a partir de su notificación.
En todas las jurisdicciones, ninguna providencia tendrá valor ni efecto jurídico hasta tanto hayan sido pronunciadas y, en su caso, suscrita por el juez o magistrados respectivos.

10. En conclusión, al existir diferencias formales y materiales entre la disposición objeto de análisis en la sentencia C-252 de 2001 -el artículo 20 de la Ley 553 de 2000 y el artículo 214 de la Ley 600 de 2000- y la que se acusa en esta ocasión -el artículo 347 del Código General del Proceso- es necesario concluir que no operó el fenómeno de la cosa juzgada material, por lo que la Corte debe entonces proferir un pronunciamiento de fondo frente a los cargos de la demanda.

C. Algunas precisiones sobre la especificidad de los cargos

11. Después de analizar el cargo que los demandantes presentaron de manera directa contra el artículo 347 del Código General del Proceso, la Sala encuentra que es oportuno analizar si los cargos que se presentaron de manera conjunta contra esta norma y el artículo 184 del Código de Procedimiento Penal cumplen con los requisitos sustanciales y formales que toda demanda de inconstitucionalidad debe observar. Esto se debe a que tras analizar detalladamente el escrito de la demanda, se puede observar que después del cargo de cosa juzgada material, el grupo de ciudadanos demandantes se limita a incluir un corto párrafo al final de cada cargo afirmando que los argumentos presentados contra la norma procesal penal se aplican al artículo 347 del Código General del Proceso. Esto resulta particularmente problemático en los cargos resumidos en los numerales 3.2.2.[23], 3.2.3[24] y 3.2.5[25] de los antecedentes de esta sentencia, pues se refieren a elementos propios del artículo 184 de la Ley 906 de 2004 (particularmente las dos posibilidades de selección que la misma ley señala) que no tienen relación con el contenido concreto de la norma procesal civil del artículo 347.

12. Frente al caso específico del mecanismo de insistencia, es preciso señalar que en su escrito de demanda los actores no acusan la expresión *"que admite recurso de insistencia"* del artículo 184 de la Ley 906 de 2004. Sin embargo, en aplicación del principio *pro actione* y de las reglas de la integración normativa que la Corte ha utilizado en diferentes momentos en casos similares[26], la Corporación puede advertir que la intención de los demandantes -a pesar de no haberlo hecho explícito en la presentación de su demanda- también era generar una duda sobre la constitucionalidad de ese mecanismo. Por lo tanto, para efectos de esta sentencia

[23] Violación de la cláusula general de igualdad.
[24] Violación del derecho fundamental al debido proceso.
[25] Violación al principio de limitación de la administración pública.
[26] Ver, entras otras, las Sentencias C-251/03 y C-382/08.

es necesario establecer si la demanda también presentó cargos de inconstitucionalidad sobre dicha expresión.

13. Sin embargo, antes de presentar una conclusión sobre el tema, la Corte recuerda algunas reglas sobre la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad y la manera de interpretarlas correctamente. Para empezar, es bueno recoger la definición general de este tipo de acciones que ha hecho la Corte Constitucional en anteriores oportunidades:

> *"En principio la acción de inconstitucionalidad fue concebida como un mecanismo de participación en virtud del cual todo ciudadano puede acudir ante la Corte Constitucional, para solicitar que mediante una sentencia que haga tránsito a cosa juzgada, la norma demandada sea excluida del ordenamiento jurídico debido a la contradicción entre ésta y el texto de la Carta Política.* ***Se trata, entonces, de un instrumento que combina el ejercicio de los derechos políticos (C. Po art. 40), con los beneficios derivados del control al poder ejercido por el legislador****"*[27] *(resaltado fuera del texto).*

14. No obstante lo anterior, el ejercicio de esta acción ha sido regulado a través del Decreto 2067 de 1991 para que -sin desconocer su naturaleza pública- la Corte pueda cumplir adecuadamente sus funciones constitucionales. En ese sentido, se ha señalado que las razones que exponga el demandante para sustentar los cargos propuestos deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes. Estos aspectos han sido ampliamente desarrollados por la jurisprudencia, así:

> *"**La claridad** de la demanda implica que el actor tiene el deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se basa. A su vez, que las razones que sustentan el concepto de la violación **sean ciertas** quiere decir que la demanda debe recaer sobre una proposición jurídica real y existente 'y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita' e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Por otra lado, para que las razones **sean específicas** se requiere que definan con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través 'de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la*

[27] Corte Constitucional. Sentencia C-307/09. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio.

> *norma demandada'. **La pertinencia**, por su parte, se refiere a las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad deben ser de naturaleza constitucional, sin que sean aceptables las consideraciones puramente legales o doctrinarias, o las que se derivan de una indebida aplicación de la disposición acusada en un caso específico, o en fin las que tocan con aspectos de mera conveniencia. Finalmente, **el requisito de suficiencia**, tiene que ver con la necesidad de que el actor presente los argumentos y elementos probatorios que sustentan su demanda, de manera tal que, '...aunque no logren prima facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional" (resaltado fuera del texto)*[28].

15. Igualmente, aunque estos requisitos han sido reconocidos como un parámetro de evaluación necesario para analizar si la acción es procedente o no, la Corte ha sido clara en señalar que deben ser interpretados bajo un principio de favorabilidad para el ciudadano (principio *por actione*) para asegurar el efectivo ejercicio de su derecho político a controlar el ejercicio del poder público a través de la acción pública de inconstitucionalidad:

> *"Esto quiere decir que el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda **no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor** y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo" (resaltado fuera del texto)*[29].

16. En este orden de ideas, es preciso analizar los argumentos que presentaron los demandantes como cargos comunes contra los artículos 184 del Código de Procedimiento Penal y 347 del Código General del Proceso. Para la Sala no hay duda que los ciudadanos presentaron en su escrito referencias jurisprudenciales concretas y señalaron con precisión los artículos constitucionales que consideraban vulneradas por las normas impugnadas. Sin embargo, como se advirtió en el Fundamento Jurídico número 11, hay tres cargos que se refieren a

[28] Corte Constitucional. Sentencia C-1052/01. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.
[29] Corte Constitucional. Sentencia C-1052/01. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.

elementos propios de la norma penal por lo que sería contraevidente extender dichos cargos al juicio de constitucionalidad que realizará la Corte sobre el artículo 347 de la Ley 1564 de 2012.

17. Para esta Corporación, entonces, los cargos que se refieren a la violación de la cláusula general de igualdad, al debido proceso y al desconocimiento de los límites de la administración pública cumplen con los requisitos de especificidad, certeza, claridad y pertinencia con respecto al artículo 184 de la Ley 906 de 2004; pero frente al artículo 347 del Código General del Proceso no se puede observar que los demandantes hayan realizado un esfuerzo razonable por cumplir con su obligación de especificar las razones por las que la norma resulta inconstitucional. La sola mención que hacen los ciudadanos en su escrito de que los cargos del artículo 184 de la Ley 906 aplican también para la norma procesal civil[30], no es lo suficientemente precisa ni siquiera aplicando el estándar de favorabilidad antes descrito, para considerar que pueden ser objeto de un control abstracto de constitucionalidad.

18. Por consiguiente, y aplicando de manera preferente el principio *pro actione*, la Sala considera que los tres cargos sobre igualdad, debido proceso y límites al poder de la administración cumplen con todos los requisitos constitucionales para que sean resueltos mediante una sentencia de fondo, pero solo frente al artículo 184 del Código de Procedimiento Penal. Por otra parte, los cargos sobre exceso en la libertad de configuración legislativa y violación al principio de dignidad humana serán revisados frente a las dos normas y, también, su resolución se hará a través de una sentencia de fondo.

D. Planteamiento de los Problemas Jurídicos

19. En el presente caso los demandantes -y dos de los intervinientes- alegan que la facultad que el artículo 184 de la Ley 906 de 2004 le otorga a los jueces de casación penal para rechazar o seleccionar los recursos extraordinarios con base en un juicio sobre las finalidades de la casación y el mecanismo de insistencia que crea dicha norma, vulneran los derechos a la igualdad -artículo 13- y al debido proceso -artículo 29- y los límites a la administración pública -artículo 123- señalados en la Constitución. Por otra parte, el Procurador considera que la norma es constitucional salvo la expresión *"algunas"* del mismo artículo, que debe ser declarada inconstitucional, pues de lo contrario se permitiría que la Corte Suprema

[30] Folios 32, 41 y 59 del escrito de demanda.

de Justicia negara el acceso ciudadano a la administración de justicia de manera caprichosa, como quiera que no sería claro cuál principio -o cuántos- debería cumplir la petición de los ciudadanos, de los cuatro que reconoce la norma, para acceder al recurso extraordinario descrito. Los demás intervinientes consideran que la norma debe ser declarada exequible, en tanto que constituye una manifestación de la facultad que otorga la libertad de configuración legislativa y no vulneran el debido proceso, pues las decisiones de selección deben ser debidamente motivadas y pueden ser controlados mediante otros recursos ordinarios o el mecanismo de insistencia. Por lo tanto, **el primer problema jurídico** que le corresponde a la Corte resolver es el siguiente:

¿Vulnera el derecho a la igualdad, el principio de la primacía del derecho sustancial en la administración de justicia y los límites a la administración pública previstos en el artículo 123 superior, la regla del artículo 184 de la Ley 906 de 2004 que incorpora las finalidades de la casación como parámetro de selección de dichos recursos por la Corte Suprema de Justicia y crea un mecanismo de insistencia dentro del mencionado proceso o, por el contrario, dicha facultad hace parte de un ejercicio razonable y proporcional de la libertad de configuración legislativa?

20. Los demandantes consideran que los artículos parcialmente demandados vulneran la libertad de configuración legislativa y los derechos al debido proceso y a la dignidad, pues aumentan de manera excesiva el margen de discrecionalidad que tienen los jueces de casación en los procesos de selección de esos recursos y permiten que sobre la materia se produzcan decisiones no motivadas. No todos los intervinientes se refirieron a ese cargo en particular pero los que lo hicieron defendieron su constitucionalidad por considerar que una interpretación estructural y finalista de las normas permite concluir que estas decisiones no se pueden tomar sin motivación alguna y que, en todo caso, la discrecionalidad en la selección es necesaria siempre que la misma no se convierta en un acto caprichoso del juez. Por su parte, la Procuraduría consideró que la norma del Código General del Proceso es constitucional siempre y cuando la Corte aclare que lo es bajo el entendido de que dicha causal sólo se configura cuando la sentencia recurrida en casación ha resuelto el caso en el mismo sentido de la jurisprudencia reiterada. De esta forma, un **segundo problema jurídico** que deberá resolver este Tribunal se puede resumir de la siguiente forma:

¿El estándar relativo a las *"finalidades"* y el criterio de *"identidad*" de hechos que incorporan los artículos 184 de la Ley 906 de 2004 y 347 del Código General del Proceso y que según los actores vulneran la dignidad, el debido proceso y el

principio de limitación de la administración pública, a los procesos de selección de casación, constituyen un abuso de la libertad de configuración legislativa o, por el contrario, son una decisión que se ajusta a sus límites y propósitos?

21. Para dar solución a estos problemas jurídicos la Corte: i) resumirá brevemente algunos precedentes sobre los fines de la casación; ii) realizará un juicio de razonabilidad para comprobar si se vulnera el derecho a la igualdad de las personas que acuden a la justicia; iii) examinará si se desconocen los límites a las facultades de configuración legislativa; iv) analizará si la pretensión del Ministerio Público para que la Corte profiera una sentencia modulada es válida; y v) presentará a modo de conclusión unas consideraciones concretas sobre los cargos de la demanda.

E. Los fines de la casación en la jurisprudencia constitucional. Reiteración de jurisprudencia.

22. El artículo 235 de la Constitución preservó el instituto de la casación y le otorgó a la Corte Suprema de Justicia la competencia para conocer del mismo. Por tener un carácter constitucional, este Tribunal ha reconocido que no se trata de un concepto neutral que pueda ser alterado por el Legislador a su antojo. En otras palabras, *"el rango constitucional de la casación implica igualmente que el legislador no tiene plena libertad para organizar el alcance de este recurso, por lo cual (…) no puede regular de cualquier manera las funciones de la Corte Suprema como Tribunal de Casación"*[31].

23. Sobre las finalidades del recurso[32], la jurisprudencia constitucional ha señalado que este tiene *"el fin primordial de unificar la jurisprudencia nacional, promover la realización del derecho objetivo en los respectivos procesos, reparar los agravios inferidos a las partes por la sentencia recurrida y, adicionalmente, en el Estado Social de Derecho, velar por la realización del ordenamiento constitucional –no solamente legal- y, en consecuencia, por la realización de los derechos fundamentales de los asociados"*[33].

24. Sin embargo, la Corte Constitucional ha reconocido que el recurso de casación no es una tercera instancia, puesto que constituye un juicio de legalidad limitado y extraordinario a partir de los errores en que puedan incurrir los jueces de instancia

[31] Corte Constitucional. Sentencia C-1065/00. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.
[32] Ver, entre otras, sentencias C-252/01;
[33] Corte Constitucional. Sentencia C-372/11. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

en la aplicación del derecho sustancial frente a las reglas de procedimiento[34]. Sobre particular, esta Corporación ha afirmado lo siguiente:

> *"La casación no es una tercera instancia para enmendar cualquier yerro ocurrido en las instancias,* ***sino un recurso extraordinario que pretende lograr la mayor coherencia posible del sistema legal****, al lograr el respeto del derecho objetivo y una mayor uniformidad en la interpretación de las leyes por los funcionarios judiciales" (resaltado fuera del texto)[35].*

En ese sentido, recientemente el Tribunal se refirió al carácter extraordinario de la casación y la diferencia que guarda con los mecanismos de impugnación que deben revisar todos los jueces penales sin excepción alguna. En ese fallo se revisaba si frente a las sentencias condenatorias que se proferían en única instancia o que revocaban una decisión absolutoria, la casación podría ser considerada una segunda instancia. La Corte sostuvo que dicho mecanismo no podía ser considerado un mecanismo eficaz para garantizar la garantía de la doble instancia que hace parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso. Así considero que:

> ***La previsión de recursos extraordinarios, como ocurre con los recursos extraordinarios de casación o de revisión, o de la acción de tutela en contra de providencias judiciales, no satisface las exigencias del referido derecho, habida cuenta de que la procedencia de estos medios de impugnación tiene claros límites materiales establecidos en la propia legislación****, por lo que no es posible hacer uso de los mismos para controvertir toda sentencia condenatoria en los eventos planteados, y porque, además, las facultades de los operadores jurídicos en esos eventos se orientan, no a revisar integralmente el caso, sino a evaluar la decisión judicial a la luz de cierto repertorio cerrado de falencias o déficits del mismo, o de la aparición de nuevos elementos que no fueron tenidos en cuenta en la decisión judicial objeto de revisión" (resaltado fuera del texto)[36].*

25. Por otra parte, aunque la Corte ha señalado que la casación no es una tercera instancia, ha resaltado el valor que tiene como instrumento para proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, toda vez que constituye un

---

[34] Ver, entras otras, sentencias C-998/04 y C-595/00.
[35] Op. Cit. Sentencia C-1065/00.
[36] Corte Constitucional. Sentencia C-792/14. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero.

instrumento para que el órgano de cierre realice -como ya se dijo- un control material a las sentencias judiciales y unifique la jurisprudencia como forma de asegurar el mandato constitucional de igualdad ante la ley. Es por eso que, en un Estado Social de Derecho como el colombiano, el control de legalidad de las sentencias a cargo de la Corte Suprema de Justicia debe concebirse en una dimensión amplia, de modo que involucre la integración de principios y valores constitucionales y, por lo tanto, la protección de los derechos constitucionales que de ellos se derivan. Esto implica que las formas procesales de la casación, aunque importantes, no pueden constituirse en un obstáculo o en el único requisito para su acceso, pues ya no se trata solamente de un mecanismo para proteger la aplicación formal de la ley sino para salvaguardar los derechos fundamentales de las personas. En otras palabras, el principio de supremacía del derecho sustancial sobre el procesal tiene en los fines de la casación una de sus manifestaciones más claras.

Esto se ve reflejado en el artículo 180 del Código de Procedimiento Penal que describe de la siguiente manera dichos fines:

> *Artículo 180. Finalidad. El recurso pretende la efectividad del derecho material, el respeto de las garantías de los intervinientes, la reparación de los agravios inferidos a estos, y la unificación de la jurisprudencia.*

De igual manera, los fines de la casación civil son una manifestación de la supremacía del derecho sustancial. Así, el artículo 333 del Código General de Proceso establece lo siguiente:

> *Artículo 333. El recurso extraordinario de casación tiene como fin defender la unidad e integridad del ordenamiento jurídico, lograr la eficacia de los instrumentos internacionales suscritos por Colombia en el derecho interno, proteger los derechos constitucionales, controlar la legalidad de los fallos, unificar la jurisprudencia nacional y reparar los agravios irrogados a las partes con ocasión de la providencia recurrida.*

De esta manera, a través de la prevalencia del derecho sustancial se constitucionalizó la casación como mecanismo para proteger la efectividad material de los derechos fundamentales de las personas. Ya no solo es necesario realizar un examen formal frente a los requisitos tradicionales del recurso sino que se debe realizar un control sustancial de las actuaciones del juez penal para determinar si vulneró garantías de los ciudadanos. Dicha tendencia ha sido avalada en numerosas oportunidades por este Tribunal. Por ejemplo, la Corte

Constitucional ha recordado que los derechos fundamentales orientan el alcance del derecho penal y establecen los límites a la configuración legislativa en la materia, así:

> *"**Así, ha habido una constitucionalización del derecho penal porque tanto en materia sustantiva como procedimental, la Carta incorpora preceptos y enuncia valores y postulados - particularmente en el campo de los derechos fundamentales - que inciden de manera significativa en el derecho penal y, a la vez, orientan y determinan su alcance.** Esto significa entonces que el Legislador no tiene una discrecionalidad absoluta para definir los tipos delictivos y los procedimientos penales, ya que debe respetar los derechos constitucionales de las personas, que aparecen así como el fundamento y límite del poder punitivo del Estado. Fundamento, porque el ius puniendi debe estar orientado a hacer efectivos esos derechos y valores constitucionales. Y límite, porque la política criminal del Estado no puede desconocer los derechos y la dignidad de las personas" (resaltado fuera de texto)*[37].

26. Debido a la nueva realidad del recurso de casación de cara al régimen constitucional colombiano, puede concluirse que la actividad legislativa en la materia se encuentra sujeta a la defensa de la legalidad material por lo que el Congreso tiene una amplia facultad para determinar sus condiciones de acceso. Sin embargo, no puede exigir cargas irracionales que hagan del ejercicio de la casación un acto inocuo pues se vulnerarían los derechos fundamentales de las personas. Para eso, en el capítulo sobre la libertad de configuración legislativa de esta providencia, la Corte realizará un examen sobre la razonabilidad de las normas demandadas por considerar que es relevante analizar sí los fines de la casación, como requisito de admisión, son un criterio objetivo que no impide de manera desmedida el acceso a dicho recurso.

F. Juicio de razonabilidad frente a las normas demandadas. Reiteración de Jurisprudencia.

27. Como punto de partida, resulta adecuado precisar porque la Corte no va a acudir al llamado *test de igualdad* para resolver la controversia constitucional que plantean los demandantes frente a la presunta violación al derecho a la igualdad. Para empezar, es necesario recordar brevemente los contenidos de dicho *test,* sus

[37] Corte Constitucional. Sentencia C-038/95. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

principales elementos y la evolución que ha tenido la jurisprudencia constitucional sobre la materia.

Una primera versión del juicio de igualdad[38] se puede encontrar en la **sentencia C-022 de 1996** donde la Corte examinó la constitucionalidad de una norma que otorgaba a aquellas personas que prestaran el servicio militar una bonificación del 10% en el puntaje de los exámenes para acceder a la educación pública universitaria. En dicho fallo, el Tribunal concluyó que dicho beneficio era inconstitucional y para hacerlo estableció un *test de proporcionalidad*[39], que debía determinar sí las normas acusadas de violar la cláusula general de igualdad: i) perseguían un objetivo a través del establecimiento del trato desigual; ii) ese objetivo era válido a la luz de la Constitución; y iii) el trato desigual era razonable, es decir, el fin que perseguía era proporcional con la medida discriminatoria que implementaba. A su vez, la última etapa del *test* estaba conformada por tres elementos, así:

> *"El concepto de proporcionalidad comprende tres conceptos parciales:* ***la adecuación*** *de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido,* ***la necesidad*** *de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la* ***proporcionalidad en sentido estricto*** *entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes"(resaltado fuera del texto)*[40].

28. Una segunda versión del *test de igualdad* se puede encontrar en la **sentencia C-093 de 2001**. En la misma, la Corte concluyó que el requisito de edad de 25 años para el adoptante que quisiera adoptar un menor de edad era constitucional. Al hacerlo, el Tribunal incorporó la teoría de los *niveles de intensidad*[41] al *test de igualdad,* así:

---

[38] Frente a la evolución del juicio de igualdad en la Corte Constitucional ver: Bernal Pulido, Carlos Bernal. *"El juicio de la igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia".* En: Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional (7º, 2002: México D.F). Memorias del 7º Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, 2002, 51-74.

[39] Sobre el juicio de proporcionalidad ver: Rodríguez Garavito, César. *"El test de razonabilidad y el derecho a la igualdad.* En: Observatorio de Justicia Constitucional. Jaramillo Sierra, Isabel Cristina; Cepeda Espinosa, Manuel José (editores). Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 1998.

[40] Ibidem.

[41] El concepto de los niveles de intensidad fue desarrollado por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos y fue adoptada por la Corte Constitucional en la segunda versión del *test de igualdad*. Frente al tema, se pueden ver

> *(el test de igualdad) se funda en la existencia de* ***distintos niveles de intensidad en los "escrutinios"*** *o "tests" de igualdad* ***(estrictos, intermedios o suaves).*** *Así, cuando el test es estricto, el trato diferente debe constituir una medida necesaria para alcanzar un objetivo constitucionalmente imperioso, mientras que si el test es flexible o de mera razonabilidad, basta con que la medida sea potencialmente adecuada para alcanzar un propósito que no esté prohibido por el ordenamiento.*

En el escrutinio débil o suave, para que una norma sea declarada constitucional basta con que el trato diferente que se examina sea una medida *"potencialmente adecuada para alcanzar un propósito que no esté prohibido por el ordenamiento jurídico"*[42]. Por lo tanto, en este tipo de *test* se constata que*: "i) el trato diferente tenga un objetivo legítimo; y ii) que dicho trato sea potencialmente adecuado para alcanzarlo. En este sentido, un tratamiento desigual es inconstitucional si su objetivo está explícitamente proscrito por la Constitución o si es el medio es manifiestamente inadecuado para alcanzado un fin constitucional"*[43].

Por otra parte, el escrutinio estricto se aplica cuando una diferenciación se fundamenta en lo que la doctrina constitucional ha denominado *"criterios sospechosos"* que no son otra cosa que causas de discriminación prohibidas explícitamente por la Constitución[44] o que : "*i) se fundan en rasgos permanentes de las personas, de las cuales éstas no pueden prescindir por voluntad propia, a riesgo de perder su identidad; ii) son características que han estado sometidas, históricamente, a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racionales y equitativos de bienes, derechos o cargas sociales"*[45].

Por último, el juicio intermedio es una categoría que se sitúa entre los dos niveles de intensidad anteriormente descritos. Se aplica en los casos en que existen normas basadas en *criterios sospechosos* pero con el fin de favorecer a grupos

---

sentencias como United States v. Carolene Products Company, 304 U.S. 144 (1938); Skinner v. State of Oklahoma, 316 U.S. 535 (1942); o Craig v. Boren, 429 U.S. 190 (1976).

[42] Corte Constitucional. Sentencia C-093 de 2001. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

[43] Corte Constitucional. Sentencia C-445 de 1995. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

[44] La Corte Constitucional, en numerosas sentencias, ha considerado que los criterios señalados por el artículo 13 de la Constitución (sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica) son también criterios sospechosos de discriminación (ver, entre otras sentencias, SU-617/14; C-577/11 o C-075/07).

[45] Corte Constitucional. Sentencia C-112/00. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

históricamente desfavorecidas. Se trata de casos donde se aplica lo que la doctrina ha denominado *"acciones afirmativas"*[46] donde, por ejemplo, se utiliza un criterio de género o raza para promover el acceso de la mujer a la política o de las minorías étnicas a la educación superior. Como el *criterio sospechoso* no promueve una diferenciación sino que intenta reducir la brecha entre dos o más comunidades la Corte Constitucional ha entendido que *"es legítimo aquel trato diferente que está ligado de manera sustantiva con la obtención de una finalidad constitucionalmente importante"*[47] y que sobre estas medidas debe aplicarse un escrutinio intermedio que determine: "*i) sí la medida puede afectar el goce de un derecho constitucional no fundamental; ii) sí existe un indicio de arbitrariedad que puede resultar sumamente gravosa para la libre competencia; y iii) que entre dicho trato y el objetivo que persigue exista una relación de idoneidad sustantiva"*[48].

29. Por última, la última etapa de la evolución jurisprudencial del *test de igualdad* se encuentra definida en lo que la Corte Constitucional ha llamado un *juicio integrado de igualdad* que combina el *test de proporcionalidad* de la primera versión del juicio con los *niveles de escrutinio* de la segunda fase, así:

> *La complementariedad entre el juicio de proporcionalidad y los tests de igualdad, así como sus fortalezas y debilidades relativas, han llevado a la doctrina, con criterios que esta Corte prohija, a señalar la conveniencia de adoptar un* ***"juicio integrado" de igualdad, que aproveche lo mejor de las dos metodologías. Así, este juicio o test integrado intentaría utilizar las ventajas analíticas de la prueba de proporcionalidad, por lo cual llevaría a cabo los distintos pasos propuestos por ese tipo de examen: adecuación, indispensabilidad y proporcionalidad stricto senso. Sin embargo, y a diferencia del análisis de proporcionalidad europeo, la práctica constitucional indica que no es apropiado que el escrutinio judicial sea adelantado con el mismo rigor en todos los casos, por lo cual, según la naturaleza de la regulación estudiada, conviene que la Corte proceda a graduar en intensidad cada uno de los distintos pasos del juicio de proporcionalidad,*** *retomando así las ventajas de los tests estadounidenses. Así por ejemplo, si el juez concluye que, por la naturaleza del caso, el juicio de igualdad debe ser estricto, entonces el estudio de la "adecuación"*

---

[46] Frente al desarrollo teórico de las acciones afirmativas se puede consultar: Tushnet, Mark. *"The New Constitutional Orden".* Princeton Universtiy Press. Princeton, 2004.
[47] Op. Cit. Sentencia C-445/95.
[48] Corte Constitucional. Sentencia C-673/01. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.

> *deberá ser más riguroso, y no bastará que la medida tenga la virtud de materializar, así sea en forma parcial, el objetivo propuesto. Será necesario que ésta realmente sea útil para alcanzar propósitos constitucionales de cierta envergadura. Igualmente, el estudio de la "indispensabilidad" del trato diferente también puede ser graduado. Así, en los casos de escrutinio flexible, basta que la medida no sea manifiesta y groseramente innecesaria, mientras que en los juicios estrictos, la diferencia de trato debe ser necesaria e indispensable y, ante la presencia de restricciones menos gravosas, la limitación quedaría sin respaldo constitucional" (resaltado fuera del texto)*[49].

30. Hecha estas precisiones conceptuales, la Corte entrará a explicar porque en el presente caso no es necesario acudir al *juicio integrado de igualdad* ya que la norma del artículo 184 de la Ley 906 de 2004 no crea una discriminación arbitraria o sospechoso entre dos grupos de ciudadanos. Para justificar esta posición primero es importante recordar que, en relación con el derecho a la igualdad, sus niveles de protección y los juicios constitucionales para determinar si se vulnera o no, la Corte Constitucional ha desarrollado de manera clara -y desde sus inicios- varias reglas judiciales sobre la materia. Para empezar, es bueno recordar de manera breve el concepto de igualdad que a partir de la definición filosófica clásica[50], este Tribunal ha incorporado a la jurisprudencia:

> *"El principio constitucional de la igualdad y el derecho subjetivo de allí derivado -en la consagración que aparece en el artículo 13 de la Constitución Política- son los depositarios jurídicos de la vieja noción filosófica de justicia, según la* ***cual los casos semejantes deben recibir el mismo tratamiento y los diferentes deben ser objeto de trato distinto****. Esta fórmula carece de sentido si no se complementa con algún elemento de valoración que permita establecer una clasificación de lo igual y de lo desigual****. Tal referente valorativo se conoce como "patrón de igualdad", el cual, una vez adoptado, excluye cualquier otro paradigma de valoración****. Así, el hecho de que todos los casos X sean iguales respecto del patrón A no lleva a la conclusión de que también lo sean, por ejemplo, frente a Y (resaltado fuera del texto)*[51]*".*

---

[49] Op. Cit. Sentencia C-093/01.
[50] El punto de partida del análisis del derecho a la igualdad es la fórmula clásica, de inspiración aristotélica, según la cual "hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual" (Aristóteles, Política III 9 [1280a] citado por la sentencia C-022/96).
[51] Corte Constitucional. Sentencia T-230/94. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

31. A partir de esta definición, la Corte ha reconocido que existen tres diferentes dimensiones del derecho a la igualdad. En efecto, la Corporación ha dicho que de la cláusula de protección del artículo 13 de la Constitución se derivan: i) una regla de igualdad ante la ley, comprendida como el deber estatal de imparcialidad en la aplicación del derecho frente a todas las personas[52]; ii) una prohibición de discriminación[53], que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato discriminatorio a partir de criterios sospechosos construidos a partir de -entre otras- razones de sexo, raza, origen étnica, identidad de género, religión u opinión política; y iii) un mandato de promoción de la igualdad de oportunidades o igualdad material[54], entendido como el deber público de ejercer acciones concretas destinadas a beneficiar a grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica, a través de prestaciones concretas o cambios en el diseño institucional (acciones afirmativas[55]).

32. En otras palabras, hablar de igualdad o desigualdad, siguiendo alguna variante de la fórmula clásica (como la contenida en el artículo 13 de la Constitución Política), tiene sentido sólo en la medida en que se respondan las siguientes tres preguntas: i) ¿Igualdad entre quiénes?; ii) ¿Igualdad en qué?; y iii) ¿Igualdad con base en qué criterio? Las dos primeras preguntas se pueden responder simplemente acudiendo a los argumentos de la demanda. Los ciudadanos sostienen que el artículo 184 ofrece un trato desigual entre los ciudadanos que presentan un recurso de casación ante la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y la oportunidad que tienen éstos para que su petición sea seleccionada por dicho Tribunal. En efecto señalan que la norma crea dos grupos de ciudadanos, los que presentan un recurso que cumple con los requisitos de forma pero no logran probar que su petición de selección busca cumplir alguno de los fines de la casación y los que presentan sin el cumplimento de los requisitos pero la Corte Suprema, en razón de la situación particular del peticionario o las características del proceso, puede seleccionar para revisión por considerar que se podrían vulnerar dichos fines.

---

[52] Ver, entre otras sentencias, T-644/98; T-670/99; C-836/01; y C-1101/01.
[53] Ver, entre otras sentencias, A-268/10; C-293/10; T-628/12; y C-605/12.
[54] Ver, entre otras sentencias, C-371/00; C-613/13 y C-504/14.
[55] La Corte ha definido las acciones afirmativas como aquella "discriminación que se sustenta en medidas normativas cuyo criterio diferenciador es uno de los criterios prohibidos por el artículo 13 de la Constitución pero que se fundamenta en el deber del Estado de tomar las medidas adecuadas para proteger a grupos históricamente marginados como el grupo de las mujeres, entre otros" (Corte Constitucional. Sentencia C-534/05. Magistrado Ponente: Humberto Sierra Porto).

Sin embargo, este argumento no encuentra asidero, puesto que no es posible diferenciar realmente a dos grupos de personas y menos aún percibir que existe un trato discriminatorio en el acceso al recurso de casación. La interpretación que hacen los actores de la norma acusada simplemente anticipa un resultado posible frente al recurso de casación pero no explica cómo el mismo es una manifestación de un *criterio sospechoso* pues la constitucionalización del derecho penal ha hecho que la efectividad material del derecho -uno de los fines de la casación- se convierta en un requisito tan o más importante que los tradicionalmente aceptados y que responden a una aproximación clásica y literal del recurso extraordinario.

33. Ahora bien, además de la inexactitud en el cargo sobre desigualdad los demandantes tampoco logran justificar que se está frente a una medida desproporcionada o que busca un fin constitucionalmente ilegitimo. Frente a esto, primero se debe recordar que el juicio de proporcionalidad descrito en el fundamento 28 de esta sentencia ha sido definido por el Tribunal de la siguiente manera:

> *El "test de razonabilidad" es una guía metodológica para dar respuesta a la tercera pregunta que debe hacerse en todo problema relacionado con el principio de igualdad* ***¿cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual?*** *o, en otras palabras, ¿es razonable la justificación ofrecida para el establecimiento de un trato desigual? (resaltado fuera del texto)*[56].

34. De igual modo, se debe precisar cuáles son los resultados desiguales que los actores aducen que produce el artículo 184 de la Ley 906 de 2004. En ese sentido es necesario examinar si el objetivo que persigue la norma demandada -delimitar la manera en que la Corte Suprema selecciona los recursos de casación penal- se basa en una justificación razonable para explicar la aparente discriminación entre los ciudadanos que cumplen con los requisitos formales y los que no. Para eso, primero, es oportuno recordar que la Corte Constitucional ha reconocido que la finalidad del derecho procesal y de sus formas -en este caso el recurso de casación en materia penal- es la realización de los derechos que en abstracto reconoce el derecho objetivo, sin que se convierta en una excusa para desconocer las formas procesales, fundamentales para proteger la igualdad en la administración de justicia[57]. Bajo esta premisa la Corte Constitucional aceptó ya que los fines de la

[56] Corte Constitucional. Sentencia C-022/96. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.
[57] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-029/95. Magistrado Ponente: Jorge Arango Mejía.

casación penal en el nuevo Código de Procedimiento Penal[58] son un criterio necesario para armonizar las nuevas realidades del recurso de casación penal en el nuevo sistema penal acusatorio –y que se desprenden, entre otras cosas, del sistema de valores y principios de la Constitución de 1991 y de la constitucionalización del derecho procesal- con sus formalidades históricas:

> *"Se impone precisar que la procedencia de la casación contra todas las sentencias proferidas en segunda instancia en procesos adelantados por delitos,* ***se ha armonizado con el reconocimiento de una facultad de selección a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (Artículo 184, Ley 906 de 2004). En efecto, el Código de Procedimiento Penal permite que la Corte Suprema de Justicia no seleccione aquellas demandas de casación en las que el demandante carezca de interés, se prescinda de señalar la causal, no se desarrollen los cargos o cuando se advierta fundadamente que no se precisa del fallo para cumplir algunas finalidades del recurso. De esta forma se procura mantener un punto de equilibrio entre la procedencia del recurso contra todas las sentencias de segunda instancia, de tal manera que se asegure que los fines de la casación se realicen sin consideración a límites formales****, pero, al mismo tiempo, se fijan unos parámetros que racionalizan el recurso" (resaltado fuera del texto)*[59].

35. De igual manera, esta posición sobre los fines de la casación y su importancia en los procedimientos formales y procesales que guardan relación con éste se ve reforzada por una extensa jurisprudencia[60] de la Corte que ha explicado con precisión cuál es la naturaleza del recurso[61]. A modo de ejemplo, la Corte en la

---

[58] Artículo 180. Ley 906 de 2004:FINALIDAD**.** El recurso pretende la efectividad del derecho material, el respeto de las garantías de los intervinientes, la reparación de los agravios inferidos a estos, y la unificación de la jurisprudencia.

[59] Corte Constitucional. Sentencia C-590/05. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

[60] Ver, entras otras, C-144/09; C-734/00; C-252/01 y C-586/92.

[61] Por ejemplo, en la sentencia T-321/98 la Corte definió la casación como "un recurso extraordinario y excepcional (que) tiene dos funciones primordiales: la de unificar la jurisprudencia nacional, y la de proveer la realización del derecho objetivo, función que se ha denominado nomofiláctica o de protección de la ley. En cumplimiento de esta última, el tribunal de casación no puede entrar directamente a conocer el fondo de la controversia, pues, en principio, sólo está facultado para examinar si la sentencia, objeto de recurso, desconoce las normas de derecho sustancial que se dicen transgredidas, bien por infracción directa, aplicación indebida o interpretación errónea (…) El recurso extraordinario de casación, por tanto, no es una instancia adicional, tiene por objeto el enjuiciamiento de la sentencia, y no del caso concreto que le dio origen. Por consiguiente, sólo cuando el tribunal de casación ha encontrado que, evidentemente, el juez de instancia incurrió en un error de aplicación, apreciación o interpretación de la norma sustancial que se alega, y casa la sentencia, podrá pronunciarse sobre el caso concreto, actuando ya no como tribunal de casación sino como juez de instancia. La razón, la necesidad de un pronunciamiento que reemplace el que se ha casado.

sentencia C-1065 de 2000 reconoció que el Legislador puede imponer criterios más severos -como lo puede ser un *estándar de finalidades*- atendiendo a las particularidades del recurso:

> *"La casación es un recurso extraordinario, con fundamento constitucional expreso, que tiene esencialmente una función sistémica, por lo cual no puede confundírsela con una tercera instancia. Por ende, es razonable concluir que en materia de casación "la regla general es la improcedencia del recurso; la excepción, su procedencia, en los casos previstos en la ley".* ***Esto explica entonces que la ley, sin caer en formalismos innecesarios y excesivos, que sean contrarios a los propósitos de la casación, puede establecer requisitos más severos para acceder a este recurso****, e incluso para que pueda prosperar, sin que ello signifique que, por ese solo hecho, hay una restricción al acceso a la justicia, por cuanto, reitera la Corte, para dirimir los conflictos y solucionar los problemas planteados en los distintos casos concretos, el ordenamiento prevé el trámite de las instancias" (resaltado fuera del texto)*[62] .

36. En ese sentido, en jurisprudencia posterior la Corte ha admitido que aunque los cambios que el nuevo orden constitucional introdujo en el recurso de casación -descritos en los fundamentos jurídicos 22 a 26 de esta sentencia- mantienen la especificidad del recurso y su función sistemática de unificación jurisprudencial también reconocen *"la facultad para que la Corte Suprema de Justicia, cuando examine una demanda de casación, no obstante los errores de técnica argumental que en ella evidencia, pueda atacar la sentencia que haya vulnerado de manera evidente un derecho fundamental"*[63].

37. Para los demandantes, la sola diferenciación de hecho que realiza el artículo 184 del Código de Procedimiento Penal vulnera el derecho a la igualdad de las personas que solicitan que su recurso extraordinario de casación sea seleccionado por la Corte. Sin embargo, la Corte no encuentra que la norma genere un trato discriminatorio que divida a los ciudadanos en grupos diferente como tampoco que persiga un fin inconstitucional o que es un medio desproporcionado para cumplir un objetivo que sí lo es. Por el contrario, el artículo acusado establece dos resultados procesales diferentes frente al recurso de casación acudiendo a la constitucionalización del derecho penal y la relevancia que tiene ahora la

---

[62] Corte Constitucional. Sentencia C-1065/00. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.
[63] Corte Constitucional. Sentencia C-203/11. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez.

efectividad y protección del derecho sustancial frente a las interpretaciones formalistas clásicas que no concebían a los derechos fundamentales como una categoría de protección propia de la naturaleza estos procesos. Aceptar, por ejemplo, que un recurso de casación deba ser admitido por el solo cumplimiento de los requisitos formales desconoce el lugar privilegiado que tienen los derechos fundamentales en el nuevo orden constitucional y la obligación de los jueces de garantizar su efectividad material. Por el contrario, la norma impugnada permite que con el solo cumplimiento de uno de sus fines el recurso deba ser admitido oportunamente por el Tribunal de Casación ya que ante cualquier vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos el juez penal debe admitirlo y vigilar que se respete la efectividad material de esos derechos, dejando en un segundo plano la discusión acerca del cumplimiento o no de las formalidades de ley. Esta situación, controvierte la tesis planteada por los demandantes ya que la norma no genera una discriminación entre dos grupos de ciudadanos sino que le otorga una categoría prevalente al discurso de derechos propio de la Constitución de 1991.

38. Por lo demás, los cargos presentados tampoco explican porque esa medida no resulta adecuada a la luz de un *juicio de proporcionalidad* o como la supuesta diferenciación que hace entre requisitos de forma y principios resulta un *criterio sospechoso*. Para la Sala, sin embargo, sí es claro que la norma se ajusta a las finalidades y naturaleza de la casación como se acaba de describir y a la necesidad de que las formalidades del derecho no sean un límite desproporcionado para el acceso a la administración de justicia. La norma armoniza adecuadamente el derecho a acceder a una justicia de manera eficaz y oportuna con los límites formales que impone el carácter extraordinario del recurso de la casación. Por esto, además, la supuesta diferenciación que hace la norma entre los ciudadanos que cumplen los requisitos formales y los que no lo hacen se justifica en razón de la importancia sustancial que tienen los fines de la casación en un Estado Social de Derecho. Incluso, se puede advertir como estos fines tienen un carácter general de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos por lo que se convierten en el instrumento necesario para controlar materialmente las decisiones de los jueces penales y constituyen una garantía para la protección de los derechos de los ciudadanos. De esta manera, es válido que la Corte Suprema incorpore en su examen de selección un *estándar de las finalidades* del recurso de casación.

G. Libertad de configuración legislativa en aspectos procesales penales y civiles. Reiteración de jurisprudencia.

39. Para los demandantes, las normas acusadas son el resultado de una extralimitación de las facultades configuración legislativa que se traduce en una vulneración al debido proceso, al principio de dignidad y a los límites de la administración pública. Para resolver este punto, es necesario recordar que al interpretar el alcance del artículo 150.2 de la Constitución[64] la Corte ha reconocido que el Legislador goza de una amplia libertad[65] para definir los procedimientos en los procesos, actuaciones y acciones originadas en el derecho sustancial[66]. Incluso, en ejercicio de esta libertad, puede evaluar y definir las etapas, características, términos y demás elementos que integran cada procedimiento judicial incluyendo los de los recursos extraordinarios de la casación civil o penal. Esto incluye, por ejemplo, el proceso de selección y el mecanismo de insistencia[67] que no van en contravía de la naturaleza de la casación como lo advirtió el representante del Instituto de Derecho Procesal. La selección es una norma general reconocida en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia declarada constitucional por esta Corporación en la **sentencia C-713 de 2008**, y por lo tanto no se restringe solo a los procesos constitucionales de tutela[68].

40. Aun así, dichas facultades legislativas no se pueden ejercer de manera absoluta pues, por una parte, se vulneraría el principio democrático del equilibrio de poderes y, por otra, se quebrantaría abiertamente el principio de legalidad que debe envolver todo acto del legislador. Por eso, la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que aunque el legislador, mediante la discusión democrática, tiene la potestad de transformar en leyes de la República sus decisiones políticas debe observar algunos principios constitucionales:

> *"(El legislador), está sujeto al respeto por las normas de la Constitución Política y muy especialmente a asegurar la vigencia y eficacia de los derechos fundamentales; y corresponde al Tribunal Constitucional evaluar el respeto de esos principios mediante análisis de razonabilidad y proporcionalidad de las decisiones legislativas. Además de este panorama general sobre la cláusula general del Congreso, existen escenarios específicos en los que la Constitución prevé expresamente la necesidad de un desarrollo legislativo, o incluso establece reserva para el desarrollo de*

[64] Constitución de 1991. Artículo 150.2. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 2. Expedir Códigos en todas los ramos de la legislación y reformas sus disposiciones.
[65] Ver, entre otras, las Sentencias C-005/96; C-927/00; C-1091/03; C-884/07; y C-296/12.
[66] Corte Constitucional. Sentencia C-927/00. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.
[67] Ver, entre otras, las Sentencias C-309/02; C-718/06; y C-738/06.
[68] Congreso de la República. Ley 1285 de 2009. "Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia". Artículo 16.

> *determinados temas, en cabeza del Legislador, lo que excluye la participación de otras autoridades en el desarrollo de esas materias.* ***En esos espacios, el margen de acción del Legislador es aún más amplio, como lo ilustran especialmente los ámbitos penal*** *(…) En la misma dirección, la Corporación ha explicado que corresponde al Legislador el desarrollo del debido proceso, mediante la definición legal de las normas que estructuran los procedimientos judiciales y administrativos, ámbito en el que le corresponde establecer su objeto, etapas, términos, recursos, y demás elementos propios de cada actuación" (resaltado fuera del texto)*[69].

41. Del mismo modo, la Corte ha sido enfática en señalar que en materia penal el Congreso tiene la competencia exclusiva -a partir del principio democrático y de soberanía- para definir la política criminal. Así, la **sentencia C-334 de 2013** establece la siguiente regla sobre la materia:

> *"Corresponde a las mayorías políticas, representadas en el Congreso, determinar, dentro de los marcos de la Constitución Política, la orientación del Estado en estas materias. El ejercicio de dicha facultad genérica, tiene fundamento en la denominada cláusula general de competencia según la cual corresponde al órgano legislativo "hacer las leyes", lo que a su vez comporta la posibilidad de interpretarlas, modificarlas y derogarlas. (C.P., art. 150 y 114). Específicamente, en relación con las normas del Código penal, el Congreso de la República tiene una facultad expresa y específica de expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones. De acuerdo al principio democrático la definición de cuáles comportamientos son delictivos debe ser hecha por los representantes del pueblo. Por ello, tal y como lo ha señalado la doctrina y lo ha reconocido esta Corte, el principio de legalidad se encuentra vinculado a otro principio, que es la "representación popular en la definición de las políticas criminales", en virtud de la cual "sólo los órganos de representación popular y origen democrático pueden definir conductas delictivas" (…)* ***Por consiguiente, en ejercicio de la potestad de configuración normativa, el legislador puede adoptar - entre otras decisiones- las de criminalizar o despenalizar conductas, atenuar, agravar, minimizar o maximizar sanciones, regular las etapas propias del procedimiento penal, reconocer o negar beneficios procesales, establecer o no la procedencia de recursos, designar las formas de vinculación,***

[69] Corte Constitucional. Sentencia C-034/14. Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa.

> ***regular las condiciones de acceso al trámite judicial de los distintos sujetos procesales, etc.*** *Sin embargo, como se dijo anteriormente, el alcance de dicha regulación no puede comprometer la integridad de los valores, principios y derechos establecidos por la Constitución" (resaltado fuera del texto).*

42. En materia procesal, la regla judicial no varía significativamente. Esto se puede corroborar con la **sentencia C-279 de 2013** que resolvió una demanda de inconstitucionalidad contra una norma del Código General del Proceso que desarrollaba la forma para realizar el juramento estimatorio en los procesos civiles:

> *"En virtud de la cláusula general de competencia (Art. 150-2**),** el legislador está ampliamente facultado para regular y fijar en forma exclusiva los procedimientos judiciales, su acceso, etapas, características, formas, plazos y términos, al igual que deberes y cargas procesales, **limitado tan solo 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**" (resaltado fuera del texto).*

43. Con todo, los mismos precedentes han establecido que en los juicios de constitucionalidad donde -como en el presente caso- se presenten cargos por exceso de dicha libertad legislativa, de violación al debido proceso y vulneración de la dignidad es necesario analizar si las normas cumplen con los siguientes cuatro criterios: i) los artículos violan los principios y fines del Estado lo que implica controlar que las normas no vulneran los límites de estos[70]; ii) que las normas velen por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos[71]; iii) que los artículos permitan la realización material de los derechos y del principio de la primacía de lo sustancial sobre las formas[72]; y iv) que las disposiciones, en la definición de las formas procesales, siga el principio de razonabilidad[73].

44. Siguiendo entonces estos parámetros de constitucionalidad es oportuno que la Sala examine brevemente sí tanto el artículo 184 de la Ley 906 de 2004 como el

---

[70] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-157/13. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.
[71] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-632/12, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.
[72] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-124/11. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.
[73] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-425/05. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

artículo 347 del Código General del Proceso satisfacen cada uno de los criterios antes descritos. Frente al primer punto, la Sala encuentra que las normas desarrollan el principio de independencia judicial[74], de la supremacía de la Constitución y de prevalencia del derecho sustancial[75]. Por una parte, las normas respetan la autonomía de la Corte Suprema de Justicia para decidir sobre los recursos extraordinarios de casación[76] mientras que por otro lado preservan el propósito de adecuar la casación a la Constitución. Esto se debe a que, como ya se ha resaltado, algunos de los fines de la casación -tanto civil como penal- son la efectividad material de los derechos, la eficacia de los instrumentos internacionales suscritos por Colombia y la protección de los derechos constitucionales. Así, este recurso se convierte en un mecanismo de control donde los fines y principios ahora son un criterio importante para examinar las actuaciones de los jueces penales. Frente al particular, este Tribunal ya se ha pronunciado de la siguiente manera:

> *"al concebir el recurso extraordinario de casación como un control constitucional y legal, se está evidenciando que la legitimidad de la sentencia debe determinarse no sólo a partir de disposiciones legales sustanciales y procesales, sino también respecto de normas constitucionales en tanto parámetros de validez de aquellas. Y esto, en la estructura y dinámica de las democracias constitucionales, es comprensible pues de la misma manera como la legitimidad de la ley, incluida, desde luego, la ley penal, no se infiere de sí misma sino de su compatibilidad con el Texto Fundamental; así también, la legitimidad de las sentencias judiciales debe soportarse tanto en la ley como en el ámbito de validez de ésta"*[77].

45. En cuanto al segundo y tercer punto, la Corte considera que las dos normas acusadas velan por la vigencia y realización material de los derechos y protegen el principio de la primacía de lo sustancial sobre las formas en la medida en que, como ya se describió en el capítulo anterior, incorporar un estándar de finalidad a la selección de la casación no es otra cosa que privilegiar un análisis sustancial de dichos recursos sobre cualquier límite formal. La Sala considera que esto redunda en un beneficio para el ciudadano, pues no reduce la selección para revisión extraordinaria de un proceso penal que lo involucra a una interpretación literal y

[74] Reconocido por, entras otras, las Sentencias C-037/96; T-238/11; C-600/11; T-446/13; y SU-539/12.
[75] Desarrollado por, entras otras, las Sentencias C-415/12; C-398/06 y C-037/00.
[76] Sin embargo, esta autonomía no es absoluta pues los jueces de casación tienen una obligación de motivar debidamente sus decisiones como lo indicó en su intervención el Ministerio de Justicia.
[77] Corte Constitucional. Sentencia C-590/05. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

restrictiva de las normas procesales. En el caso de la norma del Código General del Proceso, esta Corporación comparte la posición que presentaron algunos de los intervinientes en el sentido de que de una interpretación sistemática y estructural de la norma -que incorpore, entre otras normas, los artículos 11[78] y 333[79] de dicho Estatuto- permite concluir que la facultad de no selección por identidad de hecho no es arbitraria, pues además de ser reglada le permite al ciudadano probar que existe una necesidad de modificar el precedente jurisprudencial lo que le permitiría aplicar las reglas del derecho sustancial sobre formalidades procesales anquilosadas y restrictivas.

46. Por otra parte, la creación de un mecanismo de insistencia no vulnera tampoco las facultades que tiene el Legislador para darle contenido normativo al recurso de casación. Dicho instrumento, al contrario de lo que afirman los demandantes, no es solo de la naturaleza de los procesos de tutela y no existe una cláusula en la Constitución que impida que el Congreso pueda crear un mecanismo para que -dentro del principio de la primacía de lo sustancial frente a lo formal- los magistrados de la Corte Suprema de Justicia puedan revaluar su decisión de no seleccionar un recurso de casación. La insistencia, en sí misma, es una garantía procesal que no hace parte de los recursos ordinarios y su reglamentación puede ser perfectamente desarrollada por la Corte Suprema de Justicia en virtud de la cláusula general de competencias de artículo 121 de la Constitución y las competencias que esta Corporación tiene como cabeza de la jurisdicción ordinaria según lo dispuesto en los artículo 235.6 y 235.7 de la Carta.

47. Aunado a lo anterior, la Sala considera que las normas en cuestión cumplen con el requisito de razonabilidad señalado por el cuarto criterio descrito en el fundamento 43. Respecto del artículo 184 de la Ley 906 de 2004 -y como se explicó en el capítulo precedente-, es proporcional y razonable introducir un estándar de finalidad para la selección de los recursos de casación, pues es una garantía procesal que evita que las formalidades del derecho sean un límite

[78] Código General del Proceso. Artículo 11. INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES. Al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del presente código deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales y generales del derecho procesal garantizando en todo caso el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad de las partes y los demás derechos constitucionales fundamentales. El juez se abstendrá de exigir y de cumplir formalidades innecesarias.
[79] Código General del Proceso. Artículo 333. FINES DEL RECURSO DE CASACIÓN. El recurso extraordinario de casación tiene como fin defender la unidad e integridad del ordenamiento jurídico, lograr la eficacia de los instrumentos internacionales suscritos por Colombia en el derecho interno, proteger los derechos constitucionales, controlar la legalidad de los fallos, unificar la jurisprudencia nacional y reparar los agravios irrogados a las partes con ocasión de la providencia recurrida.

desproporcionado para el acceso a la administración de justicia y reconoce la nueva naturaleza de la casación como un procedimiento que protege los derechos fundamentales.

48. Con respecto al artículo 347 de la Ley 1564 esta Corporación considera que la posibilidad de rechazar una solicitud de selección de un recurso de casación en materia civil por identidad esencial de hechos es razonable ya que, primero, el recurso tiene un carácter extraordinario y, segundo, su limitación no afecta el debido proceso constitucional pues como ya se dijo todas las actuaciones que se desprendan de la selección deben ser motivadas, tanto en el proceso penal como en el civil. En esa medida, el auto que tome la decisión sobre la selección debe estar debidamente argumentado -como lo advirtió el Ministerio de Justicia en su intervención- por las obligaciones generales y específicas que el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Penal imponen a todos en los procesos de esa naturaleza. Por lo tanto, no es cierto que se vulnere la libertad de configuración legislativa -y en consecuencia el derecho al debido proceso, a la dignidad y los límites de la administración pública- ya que las normas impugnadas no aumentan arbitrariamente el margen de discrecionalidad de los jueces

H. Improcedencia de la solicitud de modulación de la sentencia.

49. Dicho esto, es preciso realizar una breve consideración acerca de las solicitudes realizadas por el Ministerio Público acerca de la exequiblidad condicionada del artículo 347 de la Ley 1564 de 2012 y la inexequiblidad parcial del artículo 184 de la Ley 906. Para empezar, la Sala solo quiere reiterar de manera general el alcance de las sentencias interpretativas o condicionadas. Estas sentencias -dentro de los tipos de fallos desarrollados por la Corte[80]- pretenden eliminar interpretaciones inconstitucionales que se puedan derivar de la aplicación de un texto legal[81].

50. Bajo esta premisa, la Sala no encuentra que la solicitud del Ministerio Público con respecto al artículo 347 del Código General del Proceso sea admisible para eliminar una interpretación inconstitucional del texto demandado. Para la

[80] La tipología de los fallos de la Corte ha sido analizado de manera extensa por la doctrina. Una referencia doctrinal relevante se puede encontrar en: Solano González, Edgar. **La modulación de los efectos de las sentencias de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional** en: Montealegre Lynett, Eduardo y Cèpeda, Manuel José (editores). **Teoría Constitucional y políticas públicas: Bases críticas para una discusión.** Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2007.
[81] La Corte Constitucional, ha ejercido dicha facultad en numerosas oportunidades. Frente al particular se pueden ver, entre otras, las sentencias C-545/92; C-473/94; C-496/94 y C-109/95.

Procuraduría, la norma solo es constitucional bajo el entendido de que el criterio de identidad de hecho solo puede ser un argumento para justificar la no selección de un recurso de casación, cuando las decisiones de instancia coincidan con el precedente de la Corte Suprema de Justicia. La Corte considera que la norma debe leerse en concordancia con el artículo 333 del mismo Estatuto que establece que una de las finalidades del recurso de casación civil es la unificación de la jurisprudencia nacional. Ante la eventualidad señalada por el Ministerio Público, el criterio de identidad no se podría aplicar pues no operaría el presupuesto señalado por el artículo demandado ya que una sentencia que de fondo no decida de la misma manera que la regla establecida por el Tribunal de Casación no es idéntica en lo absoluto a ese precedente. Por eso, la Sala considera que no es necesario acudir a la teoría de la modulación de los fallos de la Corte Constitucional para desarrollar una interpretación constitucional que ya se encuentra desarrollada con claridad en la ley.

51. Del mismo modo, la Corte considera que la solicitud de inexequiblidad parcial hecha por la Procuraduría resulta improcedente. Esto, ya que el alcance que le da a la expresión *"algunas"* no tiene la consecuencia normativa que señala. Dicha expresión no implica que el juez de casación pueda desarrollar una suerte de jerarquía de los fines del recurso sino que el demandante debe acreditar que por lo menos uno de ellos se cumple para justificar la selección de su caso. No se trata entonces de una regla restrictiva sino que es una norma que claramente señala las cargas de argumentación en cabeza del peticionario.

52. En conclusión, la Sala reitera que las normas demandadas son el resultado de un ejercicio razonable y proporcional de la libertad de configuración normativa del Legislador que no viola el derecho a la dignidad humana, al debido proceso constitucional y los límites de la función pública.

I. Conclusiones

53. La Corte concluye que no se puede aplicar el fenómeno de la cosa juzgada material sobre el artículo 347 de la Ley 1564 de 2012 como fue alegado por los demandantes, pues no existe una identidad entre esta norma y los artículos 226A de la Ley 553 de 2000 y el artículo 214 de la Ley 600 del 2000 declarados inexequibles por la sentencia C-252 de 2001.

54. Por otra parte, la Sala advierte que la norma demandada que incorpora las finalidades de la casación como parámetro de selección de dichos recursos en la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia no vulnera el derecho a la dignidad

humana (artículo 1) a la igualdad (artículo 13), el respeto al debido proceso (artículo 29) y la limitación de la función pública (artículo 123) consagrados en la Constitución. Este artículo es el resultado de un ejercicio razonable de la libertad de configuración legislativa del Congreso. Los fines de la casación, en el nuevo régimen constitucional, son una garantía sustancial para proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. En ese sentido, se justifica la diferencia entre las peticiones de los ciudadanos que cumplen con los requisitos de admisión y las que no lo hacen. Por lo demás, se advierte que con el cumplimiento de alguna de las finalidades bastaría para la admisión del recurso por lo que cualquier caso donde se hayan vulnerado los derechos fundamentales de un ciudadano tendrá que ser revisado en sede de casación por la Corte Suprema de Justicia.

55. Igualmente, la introducción de un mecanismo de insistencia en dicho proceso es parte del ejercicio razonable de la libertad de configuración legislativa y el desarrollo de reglas de procedimiento para ejercerlo a través de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia hace parte de la autonomía judicial reconocida constitucionalmente a esa Corporación a partir de la cláusula general de competencias del artículo 121 de la Constitución y las competencias que tiene dicho Tribunal como cabeza de la jurisdicción ordinaria de acuerdo a los artículo 235.6 y 235.7 de la Carta.

53. Para la Corte *el estándar de finalidades y el criterio de identidad de hecho*, que incorporan los artículos 184 de la Ley 906 de 2004 y 347 del Código General del Proceso a los procesos de selección de casación no constituye un abuso de la libertad de configuración legislativa por lo que tampoco se puede predicar que las mismas vulneran el derecho al debido proceso, a la dignidad humana y los límites de la función pública.

J. Regla jurisprudencial:

56. Para claridad metodológica y facilitar la lectura de la *ratio decidendi* de esta sentencia, antes de presentar la decisión, la Sala quiere resumir de la siguiente manera la regla judicial que aplica en este caso, advirtiendo que no se trata de un precedente nuevo sino simplemente una reiteración de las reglas jurisprudenciales desarrolladas previamente por esta Corporación y que se encuentran en las sentencias citadas en esta providencia.

Las facultades que tiene el Legislador dentro de su libertad de configuración legislativa son amplias con respecto a la regulación del recurso extraordinario de casación. Sin embargo, sus decisiones en materia procesal -especialmente en

temas penales y civiles- deben observar los criterios de proporcionalidad, razonabilidad, protección de derechos fundamentales y de prevalencia del derecho sustancial sobre lo formal, para que se ajusten a los mandatos constitucionales. En ese sentido el Legislador puede imponer criterios más restrictivos por tratarse de un recurso extraordinario, como los relacionados o supeditados a los fines de la casación, pero estos no pueden ir en contravía de las garantías constitucionales derivadas del derecho al debido proceso y del derecho acceder de manera eficiente y oportuna a la administración de justicia.

VII. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** las expresiones *"que admite recurso de insistencia", "o cuando de su contexto se advierta fundadamente que no se precisa del fallo para cumplir algunas de las finalidades del recurso"* y "*Sin embargo, atendiendo a los fines de la casación, fundamentación de los mismos, posición del impugnante dentro del proceso e índole de la controversia planteada, deberá superar los defectos de la demanda para decidir de fondo"* contenidas en el artículo 184 de la Ley 906 de 2004.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** el numeral primero del artículo 347 de la Ley 1564 de 2012.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. Cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Presidente

LEGIS LEGISmóvil
La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada
Con salvamento parcial de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado
Ausente con permiso

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO
Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado
Ausente en comisión

JORGE IGNACIO PRETELET CHALJUB
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Magistrada (E)

ANDRES MUTIS VANEGAS
Secretario General (E)