



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.

Honorables

MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Magistrado ponente: **JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB**

E.S.D.

Referencia: **Expediente número D-10539**. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 111 Numeral 7 (PARCIAL) y 249 (PARCIAL). Actor: **ASDRUBAL CORREDOR VILLATE**.

Asunto: **intervención ciudadana** según Decreto 2067 de 1991 artículo 7.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**; **JAVIER ENRIQUE SANTANDER DIAZ** y **EDGAR VALDELEON PABON** actuando como ciudadanos y estudiantes de la **Facultad de Derecho de la Universidad Libre** identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

FUNDAMENTOS DE LA INTERVENCION

Es deber del Observatorio presentar un análisis del fondo del asunto apoyando la **CONSTITUCIONALIDAD** de los artículos demandados. En el presente caso, el demandante **ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**, demanda la Inconstitucionalidad de la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 111 N° 7 (PARCIAL) y 249 (PARCIAL).

Disposiciones demandadas:

“ARTÍCULO 111. FUNCIONES DE LA SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Sala de lo Contencioso administrativo en pleno tendrá las siguientes funciones:

*7. Conocer del recurso extraordinario especial de revisión de las sentencias de pérdida de investidura de los congresistas. **En estos casos, los Magistrados***

del Consejo de Estado que participaron en la decisión impugnada no serán recusables ni podrán declararse impedidos por ese solo hecho

*“ARTÍCULO 249. COMPETENCIA. De los recursos de revisión contra las sentencias dictadas por las secciones o subsecciones del Consejo de Estado conocerá la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo **sin exclusión de la sección que profirió la decisión.**” (Lo resaltado es nuestro).*

El problema jurídico planteado por el actor puede entenderse de la siguiente manera: ¿Es constitucional que no puedan ser recusados los consejeros de Estado que en sala plena de lo Contencioso Administrativo conozcan de la revisión de una sentencia, cuando antes ya habían conocido el fallo objeto del recurso especial de revisión? Procederemos a evaluar este interrogante con los argumentos del actor y posteriormente plasmaremos nuestros argumentos para realizar el respectivo análisis.

En un primer estadio, el demandante aduce que las normas señaladas, en palabras de este *“vulnera principios estructurales de la función que debe cumplir la rama judicial en el estado de derecho, como lo son la independencia e imparcialidad”*. Argumenta lo anterior diciendo en resumen, que la imposibilidad de recusar a un consejero en sala plena cuando resuelvan el recurso especial extraordinario de revisión, en estos eventos es violatorio de distintos estamentos constitucionales y legales tanto de orden nacional como internacional. Dice el actor que las causales de impedimento y recusación son instrumentos jurídicos establecidos para la protección de principios como la imparcialidad y la independencia judicial, y que de proferirse una providencia judicial con esta clase de vicios se atentaría en contra del mismo Estado social de derecho. Aduce que la taxatividad de estas causales hace que los *“jueces y magistrados no pueden participar en asuntos en los que tengan interés directo o en los que deban juzgar actos expedidos por ellos mismos”*, haciendo referencia el demandante a los eventos en los cuales los consejeros de Estado conocen de la sentencia que ellos mismos expedieron en instancias anteriores y que ahora es objeto de revisión. (Lo resaltado es nuestro).

Dice además que *“resulta innegable que tanto los Magistrados que aprobaron el fallo revisado, como aquellos que eventualmente hayan salvado el voto frente al mismo, tienen una idea preconcebida sobre el caso debatido gracias a la aproximación que tuvieron frente a ese asunto”*. Así *“Los magistrados que aprobaron el fallo objeto de revisión no podrían estudiar el recurso extraordinario”* porque *“por razones de amor propio lo cual es apenas comprensible-, difícilmente podrían inclinarse por la posición contraria a la que asumieron en el fallo materia de revisión.”* Y agrega el actor diciendo que *“las normas jurídicas impugnadas transgreden en forma directa, cierta, actual y real los principios de independencia e imparcialidad en la Administración de*

Justicia” ya que la ley 1.437 de 2011 permite que “en la decisión participen los Magistrados del H. Consejo de Estado que intervinieron en la expedición del fallo a revisar, sin que deban expresar su impedimento por esa circunstancia y sin que los sujetos procesales tengan la posibilidad de formular recusación en contra suya.”(Lo resaltado es nuestro).

Entendidas las pretensiones del actor y sus argumentos, procederemos a referirnos acerca de lo ya comentado:

1. RECURSO DE REVISION

Según la teoría general del proceso, la revisión procesal, es un recurso extraordinario que busca “subsana los errores cometidos por el juzgador cuando la decisión se funda en un hecho que aparece probado en el proceso, pero que es contrario a la realidad, en razón de que la prueba respectiva es declarada falsa por la justicia penal y, excepcionalmente, por circunstancias que impiden ejercer el derecho de defensa”¹.

Siguiendo a la Corte Constitucional en Sentencia T-673/12², dice al respecto que *“El recurso de revisión está dirigido a atacar la intangibilidad e inmutabilidad de las sentencias ejecutoriadas, en especial de aquellas que ponen fin a los procesos. La revisión constituye una excepción a los efectos que produce la cosa juzgada. No obstante, se ha admitido su procedencia extraordinaria en la medida en que las causales taxativas de revisión tienen como propósito salvaguardar el principio de justicia material que debe inspirar toda decisión judicial, que prescribe la permanencia en el ordenamiento jurídico de decisiones injustas.*

Este mecanismo de defensa judicial, constituye un mecanismo excepcional que, no obstante la autoridad de la cosa juzgada que ampara las sentencias ejecutoriadas, está diseñado para enmendar errores o ilicitudes en la expedición de la sentencia en el marco de las expresas causales que autorizan su interposición. Es una verdadera acción impugnatoria con efectos rescisorios, en la cual no hay lugar a la reapertura del debate jurídico o probatorio, ni espacio para discutir el sentido del razonamiento del juez dirigido a adoptar una decisión determinada, sino únicamente

¹ AZULA CAMACHO, Jaime. Manual de Derecho Procesal, Tomo II Parte General, 7ma Edición, Bogotá, Temis, pág. 397.

² Corte Constitucional Colombiana, M.P Mauricio González Cuervo, Sentencia T-673 del 24 de Agosto de 2012, Bogotá, D.C.

presentación de cargos relativos a extremas injusticias o ilicitudes dentro de la decisión.”

El recurso de revisión, mírese desde el área del derecho que se desee, es un recurso extraordinario que procede solo en eventos sobrevinientes a un proceso que hizo transito a cosa juzgada, y que si bien los acontecimientos posteriores a esta, si son probados por cualquier sujeto procesal o quien tenga interés jurídico, pueden cambiar el curso natural del proceso inicial, haciendo énfasis que los eventos nuevos, no se discutirán materialmente aspectos del proceso primario, sino se limitan a corroborar la existencia de una o varias de las causales que taxativamente la ley trae para que sean revisadas extraordinariamente las sentencias.

En cuanto a la revisión estipulada en la Ley 1.437 de 2011, se plantea con ella que al ser alegada extraordinariamente se hará por ciertas causales que la misma trae en su articulado. Su trámite y decisión se realizara en sala plena de lo contencioso administrativo, con todos los consejeros de Estado que pertenezcan a esa sala.

El Observatorio de Intervención Ciudadana considera que es acorde a la Constitución que no se puedan recusar a consejeros y no puedan declararse impedidos por el solo hecho de haber avocado conocimiento y haber decidido el proceso objeto del recurso de revisión. Esto porque los fundamentos del recurso extraordinario de revisión son distintos y ajenos a los fundamentos base de la decisión inicial, es decir, que los elementos probatorios, los supuestos facticos y los elementos de derecho del proceso objeto del recurso extraordinario son completamente diferentes a los argumentos y pruebas que constituyen la causal que se invoque en una revisión; Y que si bien es cierto el recurso lo decidirán todos los consejeros de Estado, incluso aquellos que decidieron el caso inicial, tal como lo prevé la norma, no constituye una afectación a la independencia e imparcialidad de los jueces puesto que el debate jurídico es totalmente distinto al que se invocó en el proceso primigenio.

En razón a lo anterior, tanto el artículo 111 numeral 7 (PARCIAL) como el artículo 249 parcial, se consideran acorde al ordenamiento Constitucional, puesto que el recurso de revisión no es para reabrir el debate procesal llevado a cabo en primer momento, así las cosas, no puede hablarse de una ruptura a los principios de independencia e imparcialidad, pues lo hechos a los que se avocan los magistrados del Consejo de Estado en a la plena de lo contencioso administrativo al momento de resolver el recurso extraordinario especial de revisión tienen un fundamento factico y de derecho supremamente diferentes a los alegados en el proceso objeto del recurso.

2. INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD JUDICIAL.

Frente a las disposiciones acusadas, estima el Observatorio que las normas son constitucionales, pues no rayan en los principios de independencia e imparcialidad.

Lo anterior en razón de que la ruptura de los principios de independencia e imparcialidad de la justicia se predicen exclusivamente de los funcionarios judiciales como personas, pues las causales taxativas en la ley se refieren a relaciones personales que tienen los sujetos procesales entre sí y que por ende pueden perturbar el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, en ese sentido, la constitucionalidad de la ley resulta palpable, pues los artículos demandados son de contenido netamente jurídico y además ajenos al conocimiento del recurso extraordinario especial de revisión, pues como se dejó plasmado anteriormente, son hechos ajenos a lo probado tanto en el proceso de pérdida de investidura como cualquier proceso de diferente materia que conozcan las secciones y subsecciones del Consejo de Estado y que sean objeto del recurso especial extraordinario de revisión, razón por la cual, no se quebranta la independencia e imparcialidad amparados en el artículo 29 de la Constitución Política, pues los magistrados de la sala plena de lo Contencioso Administrativo al conocer del recurso extraordinario especial de revisión, no fallan de acuerdo con el primigenio proceso de pérdida de investidura, lo que se hace es una valoración de la sentencia frente a la causal de revisión invocada con las nuevas pruebas, nuevos hechos facticos que fueron imposibles de demostrar en el proceso de pérdida de investidura o cualquier otro proceso emanado de las secciones o subsecciones del Consejo de Estado y que son objeto del recurso especial extraordinario de revisión para así deducir su procedibilidad. En ese orden de ideas, no hay quebrantamiento de la imparcialidad y la independencia judicial, puesto que son hechos nuevos y nuevas circunstancias, que los magistrados del Consejo de Estado no conocen y por consiguiente, su razón y su juicio no puede estar perturbado ni viciado al momento de fallar dicho recurso de revisión.

Si se pensara en que se afecta la imparcialidad y la independencia de los magistrados del Consejo de Estado al desarrollar esta función, se cometería el error de presumir la mala fe de los consejeros de Estado al momento de dictar sentencia en el proceso de revisión. Así las cosas y por las razones expuestas consideramos que las disposiciones demandadas son constitucionales.

3. IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES.

El que un juez de la república se declare impedido o una parte recuse a un administrador de justicia, son el reflejo de lo garantista que es el Estado colombiano, frente a la posibilidad de los asociados y el derecho que estos tienen de acceder a una administración de justicia imparcial e independiente. Estos son circunstancias que si bien no atacan al proceso directamente, indirecta y subjetivamente se ven afectadas las partes procesales así el juez con una de las partes o con ambas. Por ese factor de cercanía personal o entrelazada del juez con las partes, puede ser factor para recusar o declarar impedido a un juez.

Dichas circunstancias son a manera de ejemplo: filiación entre el juez y uno de los sujetos procesales, el que las partes lleven o estén desarrollando negocios, pleitos pendientes, asesorías legales, un grado de enemistad, de parentesco, o profunda amistad entre las partes, entre otras que trae la ley taxativamente y que la jurisprudencia y la doctrina las explican.

Las partes pueden recusar a magistrados del Consejo de Estado por las circunstancias anteriormente reseñadas, es más, no hay prohibición expresa en la ley en la que diga tal anomalía jurídica. A lo que se refieren dichas disposiciones es que: no podrán recusarse a los magistrados del Consejo de Estado por el simple hecho de que aquellos hayan decidido procesalmente el curso del proceso anterior, fundamento del recurso especial y extraordinario de revisión. Esa razón es de recibo legalmente ya que jurídicamente un recurso de revisión se entiende en términos sencillos como un “nuevo proceso, con un juez natural aún más colegiado y garantista”, que decidirán extraordinariamente una petición con hechos, pruebas nuevas y fundamentos de derecho nuevos y ajenos al primer proceso. Y si la parte actora solicita que uno o varios consejeros se declaren impedidos o estos formulen el debido escrito de recusación, lo deberá fundamentar con otras bases jurídicas distintas al “preconocimiento” que tienen algunos jueces del caso que es objeto del recurso de revisión. En síntesis, sí procede la recusación de un consejero de Estado en cualquiera de los eventos señalados en la ley, pero no procederá una recusación si esta es fundamentada teniendo en cuenta la actuación del consejero en el proceso que dio lugar al recurso de revisión, ya que la ley dicta que para la revisión extraordinaria de una sentencia, la sala sea conformada por el pleno de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado y dicho mandamiento no trasgrede directa ni eficazmente la Constitución Política, y si se recusare un magistrado, la razón jurídica tendrá que ser distinta y referida a las causales que dicte la ley.

4. LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional se ha pronunciado acerca del alcance del numeral 2 del artículo 151 constitucional diciendo: *“5...esta Corte ha observado que según lo previsto por el artículo 150-2 de la C.P., le corresponde al Congreso de la República “[e]xpedir los códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”. Con base en esta competencia y en general en la importancia que la ley posee como fuente del Derecho, el Legislador goza, por mandato constitucional, “de amplia libertad para definir el procedimiento en los procesos, actuaciones y acciones originadas en el derecho sustancial”. A partir de ella, le corresponde “evaluar y*

definir las etapas, características, términos y demás elementos que integran cada procedimiento judicial³.

De lo anterior se desprende que el legislador posee una amplia facultad otorgada por el constituyente primario al momento de regular materias tanto en legislaciones de orden sustantivo, como procesal; como expresión de dicha facultad el legislador configuro en materias tanto de impedimentos y de recusaciones, y en lo concerniente al conocimiento de recursos extraordinarios como el recurso especial de revisión, una prohibición de declararse impedido o la posibilidad de ser recusado cuando en distintos eventos un consejero haya hecho sala en primera o única instancia por razones de “pre-juzgamiento”. Así esta prohibición legislativa es plena muestra del debido proceso y del garantismo legislativo, puesto que taxativamente la misma Ley 1437 de 2011, en su artículo 11 o en el artículo 130 y demás disposiciones legales afines, tratan la posibilidad que tiene un asociado para recusar a una autoridad administrativa o a un administrador de justicia cuando hayan motivos para ello.

CONCLUSIONES

1. El recurso extraordinario de revisión es un mecanismo excepcional y ajeno al debate jurídico que se llevó a cabo en el proceso objeto de dicho medio impugnatorio, bien sea que su origen sea en una sección o en la sala de lo contencioso en pleno, su autonomía se deriva de los hechos, pruebas y fundamentos de derecho con los que se argumenta.
2. La independencia e imparcialidad judicial, en conjunto con la presunción de buena fe, son los principios fundamentales que rigen la actividad judicial, y más en estos casos, donde se intenta cumplir con el objeto del recurso extraordinario especial de revisión, el cual es asegurar la justicia material de los asociados y por ende, acomodar los hechos probados y los presupuestos facticos a la realidad. Por esa razón, mal puede concluir el demandante en presumir la mala fe de los magistrados del Consejo de Estado alegando ruptura de los principios de independencia e imparcialidad, cuando jurídicamente lo que se está logrando con dicho mecanismo es la justicia material.
3. Los impedimentos y recusaciones como garantía procesal, se predicán de las relaciones personales que sostengan aquellos que intervienen como sujetos procesales entre ellos mismos; y no se predicará de un conocimiento que haya tenido previamente un consejero de Estado que haya decidido ese fallo en su determinada sección o lo hayan decidido en sala plena, según el caso, puesto que tanto los magistrados del Consejo de Estado como cualquier autoridad judicial están sometidos al imperio de la Constitución y la Ley.

³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-203 del veinticuatro (24) de marzo de dos mil once (2011). Magistrado Ponente: JUAN CARLOS HENAO PEREZ, Bogotá, DC.

4. Por los argumentos y fundamentos enunciados, solicitamos a la Honorable Corte Constitucional que en el presente caso declare la EXEQUIBILIDAD de los artículos 111 N° 7 (PARCIAL) y 249 (PARCIAL) de la Ley 1437 de 2011.

De los honorables magistrados,

J. KENNETH BURBANO VILLAMARIN

Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá

Calle 8 5-80 piso segundo. Tel. 3821046-48

www.unilibre.edu.co observaciudadanoderecho@unilibre.edu.co

Cel. 3153465150. Bogotá, D.C. Colombia, Sur América

EDGAR VADELEON PABÓN

Estudiante Facultad de Derecho Universidad Libre de Bogotá.

Miembro semillero Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

stingia94@hotmail.com Cel. 3132535538

JAVIER ENRIQUE SANTANDER DÍAZ

Estudiante Facultad de Derecho Universidad Libre de Bogotá.

Miembro semillero Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

quiquesan@hotmail.com Cel. 3104861528