

COLOMBIA



Libertad y Orden

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, 18 de Agosto de 2006.

Doctor.

**Eduardo Enriquez Maya.**

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Respetado Doctor:

En cumplimiento de la función asignada por la presidencia de la Comisión Primera del Senado de la República rindo informe de ponencia para primer debate al proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2006 Senado “Por el cual se adiciona la Constitución Política de Colombia, Título VIII De la Rama Judicial, Capítulo 3 De la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Artículo 237”.

A continuación realizaré una revisión de conceptos pertinentes para la elaboración de la ponencia referida, los cuales se aplicarán al Acto Legislativo objeto de estudio y luego se concluirá su viabilidad.

COLOMBIA



Libertad y Orden

SENADO DE LA REPÚBLICA

### **Principio de Separación de Poderes.**

El principio de separación de poderes y el respeto por los derechos de las personas han sido considerados por la doctrina como elemento esencial de la existencia de los estados constitucionales.<sup>1</sup>

El artículo 113 de la Constitución Política define como ramas del poder público la legislativa, la ejecutiva y la judicial. División tripartita clásica en el derecho constitucional y la ciencia política.

Lo anterior de acuerdo con lo expuesto por el profesor Libardo Rodríguez, significa que Colombia ha adoptado un esquema de organización del poder público acorde con el expuesto por Montesquieu, tal como lo señala el autor del proyecto, con el reconocimiento de un solo poder, la colaboración entre sus diferentes ramas, que será explicado a continuación, y la ampliación del objeto y concepto de la rama ejecutiva .

---

<sup>1</sup> **Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano (26 de agosto de 1789)**

**Artículo 16.-** Toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución.



### **Colaboración entre las ramas del poder público.**

Relacionado con el principio anterior, nuestra Constitución en el mismo artículo 113 señala que “los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”.

Es decir, si bien es cierto nos encontramos en un Estado con separación de poderes y de funciones, estos deben colaborar en el ejercicio de las mismas para el cumplimiento de los fines estatales. De lo cual se concluye que no es este un principio absoluto en nuestro ordenamiento y por el contrario cuenta con un carácter relativo, lo cual permite que se colabore no solo entre ramas del poder público, sino entre los órganos que las conforman.

Así las cosas, la doctrina<sup>2</sup> ha distinguido dos formas de colaboración entre las ramas: La colaboración simple ha sido definida como aquellos eventos en los que una rama u órgano del poder realiza una actividad que contribuye al ejercicio de una función que corresponde a otra rama u órgano. Por su parte la colaboración plena consiste en el ejercicio de una función asignada a otro órgano o rama.

Un ejemplo de colaboración simple de la rama legislativa con la judicial es la aprobación del presupuesto de la rama judicial por parte del Congreso. Y de colaboración plena el juzgamiento de altos funcionarios por parte del Congreso en ejercicio de la función Judicial, como lo señala el profesor Rodríguez.

---

<sup>2</sup> Estructura del Poder Público en Colombia. Libardo Rodríguez. Editorial Temis. Novena Edición. 2004.

COLOMBIA



Libertad y Orden

SENADO DE LA REPÚBLICA

### **Autonomía Judicial.**

El artículo 228 de la Constitución Política dispone que las decisiones de la rama judicial serán independientes. Reforzando así, el principio de división de las ramas del poder público, independencia y autonomía.

Por su parte el artículo 230 dispone que los jueces en sus providencias solo están sometidos a la ley, entendida ley en sentido materia y no formal, de acuerdo con lo dispuesto por la Corte Constitucional.

Adicionalmente, la Constitución política prohíbe al Congreso, en el artículo 136, inmiscuirse , por medio de resoluciones o leyes , en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 1996 ha considerado:

"Como es sabido, el propósito fundamental de la función judicial dentro de un Estado de derecho, es el de impartir justicia a través de diferentes medios, como son la resolución de los conflictos que se susciten entre particulares, o entre éstos y el Estado, el castigo a las infracciones a la ley penal y **la defensa del principio de legalidad**. Para ello, la administración de justicia debe descansar siempre sobre dos principios básicos que, a su vez, se tornan esenciales: la independencia y la imparcialidad de los jueces.



La independencia, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones o, como lo indica la norma bajo estudio, a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, **sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales**. En este punto resulta de importancia anotar que el hecho de que alguna otra rama del poder (...)colabore en el buen funcionamiento de la administración de justicia -mediante el concurso económico, logístico o material- no significa, ni puede significar, que se le otorgue facultad para someter la voluntad y la libre autonomía del juez para adoptar sus decisiones. En igual sentido, debe decirse que la independencia se predica también, como lo reconoce la disposición que se estudia, respecto de los superiores jerárquicos dentro de la rama judicial. **La autonomía del juez es, entonces, absoluta**. Por ello la Carta Política dispone en el artículo 228 que las decisiones de la administración de justicia "son independientes", principio que se reitera en el artículo 230 superior cuando se establece que "Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley", donde el término "ley", al entenderse en su sentido general, comprende en primer lugar a la Constitución Política.

### **Potestad reglamentaria.**

El autor del proyecto de acto legislativo en la exposición de motivos hace las siguientes consideraciones con respecto a la potestad reglamentaria del gobierno, consagrada en el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política, que considero son pertinentes.

COLOMBIA



Libertad y Orden

SENADO DE LA REPÚBLICA

“Los decretos reglamentarios son aquellos que se expiden en uso de la potestad que tiene el ejecutivo para reglamentar la ley.” (ELEJALDE ARBELAEZ, Ramón. Curso de Derecho Constitucional General. Cámara de Representante a la Cámaras, Imprenta Nacional, Bogotá, 1996).

“Materialmente, la función reglamentaria tiene por objeto realizar actos jurídicos subjetivos. Formalmente, consiste en realizar actos necesarios para el cumplimiento de las leyes y lograr el bien común de los asociados.”

“Se distinguen de la ley en que no estatuyen, como ésta, de un modo permanente y general, sino para casos eventuales y aislados. Hacer cumplir los mandatos de las autoridades constituidas y las disposiciones de las leyes, es vigilar y guardar el orden público, que consiste justamente en la observancia de esas leyes y mandatos. Mantener y defender el orden es, pues, el primer atributo del poder ejecutivo. Para hacer ejecutar son necesarios los medios de ejecución.” (LINARES QUINTANA, Segundo V. Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional. Buenos Aires, Ediciones Alfa, 1963).

“La función administrativa se exterioriza a través de actos y hechos concretos de los gobernantes bajo las directrices de un fin preestablecido en la ley o confiado directamente por una norma constitucional”. (SAA VELASCO, Ernesto. Ob. cit.)



### **Acción de Nulidad.**

Esta acción busca la declaratoria de nulidad de los actos administrativos que incurran en un vicio, entre otros la violación de la ley, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 84 de Código Contencioso Administrativo.

Adicionalmente prevé el Código, en el artículo 152, la posibilidad de solicitar en el curso de un proceso de nulidad, la suspensión provisional de los actos administrativos objeto de esta acción.

### **Objeto del Proyecto de Acto Legislativo.**

El autor señala que en la exposición de motivos, que el objeto del proyecto de acto legislativo es la creación de un mecanismo para *interrumpir la aplicación de los decretos reglamentarios que vulneren el contenido material de una ley*, cuando el ejecutivo en uso de la potestad reglamentaria que le confiere la Constitución, **no** atiende al contenido material de la ley, a los intereses y fines que regula y los instrumentos que propone para su realización, contraviniendo su “espíritu” y obrando contra lo mandado.

El autor considera que “La **finalidad es limitar los desafueros del ejecutivo cuando, al reglamentar, ignora las directrices trazadas por la ley. Se pretende institucionalizar un mecanismo expedito que interrumpa con celeridad las desviaciones de la función reglamentaria.**”



### **Pliego de Modificaciones**

Con el objeto de precisar el sentido y objeto del Acto Legislativo y de ajustarlo a la técnica legislativa se proponen las siguientes modificaciones:

- Se elimina el “Ipso facto”, por cuanto no respetaría la autonomía e independencia de la rama judicial en lo que tiene que ver con las decisiones judiciales que a ella le compete.
- Se adiciona “transitoriamente” en concordancia con lo dispuesto para la suspensión provisional de los actos administrativos y “preferente” con el propósito de dar especialidad a la competencia.
- Se adiciona la partícula “reglamentarios” a los decretos que serán objeto de esta competencia con el fin de precisar el objeto de la misma, la cual solo procedería para los actos administrativos de esta categoría.
- Se elimina la referencia al numeral 2 del artículo 237, por cuanto se refiere a los decretos con fuerza de ley y la acción de nulidad por inconstitucionalidad, lo cual no se relaciona con el objeto del Acto Legislativo.
- Se circunscribe el ejercicio de la competencia al marco de procesos de nulidad que se encuentren en curso por ser la jurisdicción contencioso administrativa rogada.
- Finalmente se podrá utilizar esta competencia hasta tanto una ley defina los parámetros para ese fin.

COLOMBIA



Libertad y Orden

SENADO DE LA REPÚBLICA

### **Conclusión.**

De los argumentos expuestos por el autor y los conceptos presentados en esta ponencia, se desprende que esta iniciativa busca generar un mecanismo de colaboración simple entre las ramas del poder público sin la intención de menoscabar su autonomía e independencia. Así las cosas, se faculta a las cámaras legislativas para solicitar al Consejo de Estado la suspensión provisional, pero de manera preferente, de los decretos que el Gobierno Nacional expida en ejercicio de la función reglamentaria, todo dentro del marco de la acción de nulidad. Su regulación en detalle se deja a la ley.

### **Proposición.**

Por las anteriores consideraciones solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, se de primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2006 Senado “Por el cual se adiciona la Constitución Política de Colombia, Título VIII De la Rama Judicial, Capítulo 3 De la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Artículo 237”, con las modificaciones propuestas.

Atentamente,

**Gina Maria Parody D'Echeona**

**Senadora de la República**

COLOMBIA



Libertad y Orden

SENADO DE LA REPÚBLICA

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO AL TEXTO PARA PRIMER DEBATE.**

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

No. 01 DE 2006 – SENADO

“Por el cual se adiciona la Constitución Política de Colombia, Título VIII De la Rama Judicial, Capítulo 3 De la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Artículo 237”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

**Artículo 1.** Adiciónese la Constitución Política de Colombia, Título VIII De la Rama Judicial, Capítulo 3 De la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Artículo 237 con el siguiente numeral:

“**Artículo 237.** Son atribuciones del Consejo de Estado: “

(...)

COLOMBIA



Libertad y Orden

SENADO DE LA REPÚBLICA

**7. Suspender transitoriamente y de manera preferente, a solicitud de las Cámaras Legislativas, la aplicación de los decretos reglamentarios que vulneren el contenido material de una ley, en el curso de procesos de nulidad que se adelanten contra los mismos. De acuerdo con lo que la ley disponga.**

**Artículo 2.** El presente Acto Legislativo, rige a partir de su promulgación.

**Gina Maria Parody D'Echeona**

**Senadora de la República.**