



LA CORTE CONSTITUCIONAL ENCONTRÓ QUE EL NUEVO MODELO INSTITUCIONAL DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA RAMA JUDICIAL ESTABLECIDO MEDIANTE EL ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2015, IMPLICA UNA SUSTITUCIÓN PARCIAL DE LOS PRINCIPIOS DE SEPARACIÓN DE PODERES, AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL QUE ENCUENTRAN EXPRESIÓN EN EL MODELO DE AUTOGOBIERNO JUDICIAL PREVISTO POR EL CONSTITUYENTE DE 1991

EXPEDIENTE D-10990 - SENTENCIA C-285/16 (Junio 1º)
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Normas acusadas

ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2015

(Julio 1º)

Diario Oficial No. 49.560 de 1 de julio de 2015

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

g) Se garantizarán, sin solución de continuidad, los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, mediante la incorporación, transformación o vinculación en cargos de las corporaciones judiciales o cualquier otro de igual o superior categoría, según lo defina la ley estatutaria. También se garantizan los derechos de carrera de los empleados del Consejo Superior de la Judicatura.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

ARTÍCULO 26. CONCORDANCIAS, VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.

Sustitúyase la expresión "Consejo Superior de la Judicatura" por la de "Comisión Nacional de Disciplina Judicial" en el artículo 116 de la Constitución Política.

Sustitúyase la expresión "Consejo Superior de la Judicatura" por la de "Consejo de Gobierno Judicial" en el artículo 156 de la Constitución Política.

Elimínese la expresión "y podrán ser reelegidos por una sola vez" en el artículo 264 de la Constitución Política.

Elimínese la expresión "Podrá ser reelegido por una sola vez y" en el artículo 266 de la Constitución Política.

La Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes mencionada en el artículo 178 de la Constitución Política, no será una de las comisiones permanentes previstas en el artículo 142 de la misma.

Sustitúyase la expresión "Consejo Superior de la Judicatura" con "Consejo de Gobierno Judicial" en el artículo 341 de la Constitución Política.

Sustitúyase el encabezado del Capítulo 7o del Título VIII con el de "Gobierno y Administración de la Rama Judicial".

Deróguese el artículo 261 de la Constitución Política y reenumérese el artículo 262 que pasará a ser el 261..

2. Decisión

Primero.- Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 15 del Acto Legislativo 02 de 2015, salvo en lo que tiene que ver con la derogatoria tácita del numeral 2º del artículo 254 de la Constitución, en relación con la cual la Corte se **INHIBE** de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda. En consecuencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, el artículo 254 de la Carta Política quedará así: "*Artículo 254. El Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado.*"

Segundo.- Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 16, así como los incisos 2º y 6º del artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015.

Tercero.- Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 17 del Acto Legislativo 02 de 2015, salvo en lo que tiene que ver con la derogatoria, tanto de la expresión "*o a los Consejos seccionales, según el caso*", como de los numerales 3º y 6º del artículo 256 de la Constitución, en relación con lo cual la Corte se **INHIBE** de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda.

Cuarto.- Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 18 transitorio del Acto Legislativo 02 de 2015, con excepción de los siguientes pronunciamientos:

- Se declara **EXEQUIBLE** el literal f), del numeral 1º, salvo en lo referente a la expresión "*También ejercerán la función prevista en el artículo 85, numeral 18, de la Ley 270 de 1996*", que se declara **INEXEQUIBLE**.

- Se declara **EXEQUIBLE** el literal g), del numeral 1º, en su totalidad.

- En relación con la expresión "*La autoridad nominadora para las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial será la Comisión Nacional de Disciplina Judicial*", prevista en el numeral 6, por las razones expuestas en esta providencia, la Corte se **INHIBE** de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda.

Quinto.- Declarar **INEXEQUIBLES** las remisiones al Consejo de Gobierno Judicial y a la Gerencia de la Rama Judicial contenidas en los artículos 8, 11 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015. En consecuencia, **DECLARAR** que en las disposiciones constitucionales a las que tales artículos aluden, la expresión "*Consejo de Gobierno Judicial*" se sustituye por "*Consejo Superior de la Judicatura*", y se suprime la expresión "*y adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial*".

Sexto.- INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto de los cargos presentados contra el artículo 19 y el inciso 1º del artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015, por ineptitud sustantiva de la demanda, salvo en la derogatoria tácita del artículo 257 de la Constitución Política, la cual se declara **INEXEQUIBLE**.

3. Síntesis de la providencia

En esta sentencia la Corte resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra las disposiciones del Acto Legislativo 02 de 2015 que fijaron el nuevo esquema institucional de gobierno y administración de la Rama Judicial, así como de control disciplinario de los funcionarios y empleados judiciales. En particular, estos preceptos suprimieron la Sala Administrativa y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, sustituyéndolas, en el primer caso, por el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial, y en el segundo, por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

Para el accionante, la preceptiva demandada debía ser declarada inexecutable, en tanto había suprimido dos ejes fundamentales de la Carta Política que orientaron el diseño de la Rama Judicial, y que no podían ser eliminados por el constituyente secundario: los principios de independencia y de autonomía judicial que se habían plasmado en la estructura de autogobierno judicial. A su juicio, el nuevo modelo de gobierno y administración de la Rama Judicial reproducía el esquema pre-constituyente que había sido abandonado deliberadamente en la Carta Política de 1991, e introducía elementos que anulaban la independencia y la autonomía interna y externa de la Rama Judicial.

Frente a estas acusaciones, la Corte adoptó las siguientes determinaciones:

En primer lugar, la Sala Plena no se pronunció sobre la exequibilidad de los preceptos de la reforma que dispusieron la eliminación de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y la creación de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en la medida en que la demanda no formuló acusaciones específicas en contra de estas

disposiciones, ni las mismas podían quedar comprendidas dentro de los cargos que, de manera global, se predicaban de la supresión del Consejo Superior de la Judicatura. Asimismo, la Corte se abstuvo de pronunciarse sobre la supresión de los consejos seccionales de la judicatura, así como sobre las disposiciones transitorias del Acto Legislativo demandado que fijaban las reglas relativas a los mismos, en tanto tales instancias son de creación legal por delegación de la propia Constitución, y por ende, las reglas que modifican su estructura o funcionamiento no tienen la potencialidad de suprimir un eje axial de la Carta Política.

Por el contrario, la Corte sí evaluó la constitucionalidad de las disposiciones del Acto Legislativo que fijaron el nuevo modelo de gobierno y administración de la Rama Judicial, ya que frente a este componente de la reforma sí se formularon acusaciones específicas que apuntaban a un desbordamiento de la competencia del constituyente secundario para adoptar unas medidas que pudiesen comportar una sustitución parcial de la Constitución.

Para la Sala, el nuevo esquema institucional implica una sustitución parcial de los principios de separación de poderes, autonomía e independencia judicial que encuentran expresión en el modelo de autogobierno judicial previsto por el constituyente de 1991. Concluyó la Corte que, en consonancia con lo anterior, el Congreso de la República se había excedido en el ejercicio del poder de reforma constitucional, razón por la cual las disposiciones correspondientes debían ser declaradas inexecutable.

Puntualizó la Corte que, no obstante que la competencia reformadora del Congreso no lo inhibe para introducir modificaciones al esquema de autogobierno judicial previsto en la Constitución de 1991 e incluso para suprimir órganos del mismo si lo estima necesario, aquella no lo habilita para sustituir o suprimir los principios básicos de configuración de dicho esquema, que se consideran ejes axiales de la Constitución de 1991. Dicho en otras palabras, el Congreso conserva plena competencia para reformar funciones y órganos de la Rama Judicial, mediante Actos Legislativos, siempre y cuando respete los principios definitorios de la identidad de la Constitución de 1991.

Es así como este tribunal estimó, por un lado, que el principio de autogobierno es un componente estructural del ordenamiento superior, en tanto la existencia de un órgano autónomo y separado dentro de la propia Rama Judicial, encargado de gestionar el funcionamiento de la misma, constituye un presupuesto de la independencia de los jueces, independencia que, por su parte, es una manifestación del principio de separación de poderes y una condición para la materialización de los derechos fundamentales. Así las cosas, el autogobierno judicial es un principio esencial de la Carta Política que no puede ser suprimido ni sustituido por el constituyente secundario.

Y por otro lado, se llegó a la conclusión de que la reforma constitucional había suprimido este principio, en la medida en que creó una nueva institucionalidad conformada por el Consejo de Gobierno Judicial y por el Gerente de la Rama Judicial, encargada formalmente de gobernar y administrar la Rama Judicial, pero que materialmente carece de las condiciones para asumir este rol; es así como en la reforma se diseñó un sistema disfuncional, que impide la gestión autónoma de la Rama Judicial, entre otras cosas, porque se institucionalizó un esquema de interferencias internas y externas en la conformación y en el funcionamiento del Consejo de Gobierno Judicial, se produjeron fracturas dentro de este organismo y se generó su dependencia material frente a la Gerencia de la Rama Judicial, se asignaron roles de gobernanza a actores que cumplen fundamentalmente funciones jurisdiccionales, y se introdujeron dinámicas corporativistas y gremiales en el funcionamiento de estos organismos.

A juicio de la Corte, esta afectación del auto-gobierno se produjo por dos vías: (i) de una parte, porque el Acto Legislativo establece un modelo que formalmente atribuye las funciones de gobierno y administración de la Rama Judicial a dos instancias que integran este mismo poder, pero que también contiene los elementos para que la realización de este cometido no sea posible; de este modo, se afectaría la dimensión positiva de la autonomía institucional de Poder Judicial, en tanto bajo el nuevo esquema el poder judicial carece de

las condiciones para auto-dirigirse; (ii) y de otro lado, porque el Acto Legislativo institucionaliza un esquema de interferencias en la labor de autogobierno judicial, tanto por parte de actores ajenos a la propia Rama, como por parte de actores que la integran; y de este modo, se afectaría la dimensión negativa de la autonomía institucional del Poder Judicial.

Con respecto a la primera de estas modalidades de afectación, la Corte encontró que el acto Legislativo prevé un esquema disfuncional, y que esta disfuncionalidad surge, principalmente, de una acrítica asignación de funciones de gobierno y de administración a diversas instancias, distintas en su origen y configuración, pero que confluyen en el Consejo de Gobierno Judicial. La participación de los funcionarios y empleados de la rama en el consejo de Gobierno, dada la complejidad de las funciones que les fueron asignadas genera una incompatibilidad irresoluble entre los roles que se les atribuyen, judiciales y administrativos, y desnaturaliza en la práctica el medio de autogobierno adoptado por el poder de reforma.

A juicio de la Corte, el diseño del modelo de dirección y administración de la Rama Judicial, torna inviable el autogobierno judicial por cuanto, además de lo ya expresado, factores como la incorporación de dinámicas gremialistas y corporativistas -dado que la dirección de la Rama Judicial se encuentra en cabeza de un órgano segmentado y no cohesionado, cuyos integrantes actúan en su calidad de voceros o de representantes del sector o del órgano judicial del que hacen parte-, o el alto nivel de rotación de quienes integran el Consejo de Gobierno Judicial, hacen inoperante la configuración del órgano para el cumplimiento de sus funciones.

En relación con la segunda modalidad de afectación, advirtió la Corte que la misma se genera en la medida en que el propio Acto Legislativo institucionaliza la intervención directa de las instancias gubernamentales y de distintos actores de la rama judicial que tienen un rol institucional diferente, sin que por otro lado se precisen los términos de esta participación, y sin que se diseñen mecanismos orientados a evitar que esta intervención se traduzca en una erosión en la capacidad de auto-gestión del Poder Judicial.

Por estos motivos, la Corte concluyó que las disposiciones del Acto Legislativo 02 de 2015 que consagraron este nuevo modelo, debían ser declaradas inexecutable, a consecuencia de lo cual se produce la reviviscencia de las normas constitucionales que dan fundamento a la existencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Por otra parte, como quiera que en el Acto Legislativo 02 de 2015 se había previsto la intervención del Consejo de Gobierno Judicial en la conformación de la Comisión de Aforados y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se consideró que, como en virtud de la decisión adoptada en este fallo, este Consejo deja de existir y sus funciones quedan radicadas nuevamente en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura, conformado ahora por una única sala, debía aclararse que tales funciones serían asumidas por este último organismo, para permitir la conformación y el funcionamiento de las referidas instancias.

En este orden de ideas, la Corte resolvió: (i) inhibirse de pronunciarse sobre las previsiones del Acto Legislativo 02 de 2015 que suprimieron la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y crearon la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, así como sobre los apartes normativos relativos a los consejos seccionales de la judicatura; (ii) declarar la inexecutable de las previsiones del Acto Legislativo 02 de 2015 que fijaron el nuevo modelo de gobierno y administración de la Rama Judicial, y que, en particular, ordenaron la supresión de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la creación del Consejo de Gobierno Judicial y de la Gerencia de la Rama Judicial; (iii) declarar que las funciones asignadas en el Acto Legislativo 02 de 2015 al Consejo de Gobierno Judicial, con participación de la Gerencia de la Rama Judicial serían asumidas por el Consejo Superior de la Judicatura.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado **Alejandro Linares Cantillo** se apartó de la anterior decisión, por cuanto, en su concepto, la decisión de la Corte adoptada en esta oportunidad resulta equivocada por las siguientes razones.

En primer lugar, la demanda presentada no cumplía las condiciones necesarias para motivar un pronunciamiento de fondo y que han sido reiteradamente expuestas por la jurisprudencia constitucional. En efecto, el demandante (i) no explicó ni caracterizó de manera suficiente, el eje definitorio de la Carta que presuntamente fue reemplazado por el Acto Legislativo 02 de 2015, (ii) no explicó, más allá de referencias accidentales, el impacto de dicho Acto Legislativo en la independencia y autonomía de la rama judicial y (iii) no explicó por qué, después de la reforma, la Constitución adoptada en 1991 era ya irreconocible. La demanda, por el contrario, (iv) erigió a la Sala Administrativa en un órgano intangible y, de esa manera, pareció proponer que su regulación era pétrea, a pesar de que la Corte ha negado que ello sea así. Así las cosas, este Tribunal ha debido inhibirse de pronunciarse de fondo, tal y como lo hizo en la sentencia C-053 de 2016 respecto de una demanda que, sin lugar a dudas, desarrollaba una argumentación más sólida.

En segundo lugar, incluso aceptando en gracia de discusión, que la acusación ciudadana cumpliera las condiciones necesarias para que este Tribunal adoptara una decisión de fondo, es claro que el Acto Legislativo no sustituía ninguno de los acuerdos constituyentes básicos reconocidos en la Constitución de 1991. En efecto, la reforma contemplaba un nuevo diseño orgánico, que no reemplazaba y tampoco ponía en riesgo la independencia y autonomía de la Rama Judicial. Dicha independencia y autonomía, sin duda central en el modelo constitucional vigente, admite diversas formas de realización a pesar de lo cual la Corte erige en intangible el diseño aprobado en 1991.

En tercer lugar, el Congreso, con fundamento en el artículo 374 de la Carta tiene el poder para reformar todos los artículos de la Constitución (salvo el artículo 197, según lo dispuesto en su inciso primero), lo que comprende a la administración de justicia. Ante esta competencia, expresamente conferida por el constituyente, el juez constitucional debe actuar con especial prudencia y auto restricción (*self-restraint*), sujetando su control a los estrictos y precisos términos del artículo 241 de la Constitución, que en su numeral 1º le fija una competencia limitada a la hora de hacer el control de las reformas constitucionales, lo que además, es reiterado en el artículo 379 superior. La decisión de la que me aparto reduce excesivamente la competencia del poder de reforma constitucional e impide, tal y como ha ocurrido desde 1977, adoptar enmiendas constitucionales en torno a la rama judicial. En esta decisión la mayoría convierte en argumentos jurídicos juicios de oportunidad y conveniencia, propios de un debate político, que, en virtud del principio democrático deben adelantarse ante el Congreso -quien por lo demás ostenta el poder de reforma constitucional-, y que escapan a las competencias de esta Corte, a la cual le ha sido confiado un control estrictamente jurídico, sometido a estrictos parámetros prefijados por el Constituyente.

Por su parte, los magistrados **María Victoria Calle Correa y Alberto Rojas Ríos** salvaron parcialmente el voto. Coincidieron con la decisión de la Corte en cuanto a que la creación del Consejo de Gobierno Judicial sustituyó elementos definitorios de la identidad de la Constitución, pero discrepa parcialmente del modo como resolvió integrar los vacíos normativos dejados por la declaratoria de inexecutable de las disposiciones que regulaban el nuevo organismo. Comparten la reviviscencia del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, pues se ajusta a la jurisprudencia que en ausencia de un organismo creado por poderes constituidos, a cargo de cumplir funciones imperiosas como el gobierno y administración de la Rama Judicial, entren en vigor las normas anteriores que regulaban el funcionamiento de un organismo homólogo.

No obstante, dado que en ausencia del Consejo de Gobierno la Constitución no prevé quién debe elaborar las listas de las cuales se elegirán los miembros de la Comisión de Aforados y cuatro integrantes de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, era preciso tomar una decisión orientada a definir qué ocurriría con estos organismos. En opinión de la mayoría, era preciso que la Corte directamente definiera ese aspecto y, en tal virtud, estableció que quien debe crear estas listas en el futuro es la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Para los magistrados **Calle Correa y Rojas Ríos**, esta decisión excedía la

reviviscencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior, toda vez que este órgano nunca tuvo el poder de elaborar las listas para elegir a los investigadores de los aforados de la Rama Judicial, y a los jueces disciplinarios de quienes integran esta última. Una determinación de esa naturaleza presuponía poder constituyente, del cual esta Corte – órgano constituido sin facultades de reforma- objetivamente carece. Lo que estaba dentro de las competencias de la Corte era declarar, sin perjuicio de la reviviscencia del Consejo Superior, que para entrar en funcionamiento es preciso una reforma constitucional que establezca quién elabora las listas para elegir a los miembros de la Comisión de Aforados y a cuatro integrantes de la Comisión de Disciplina Judicial, mientras ocurre lo cual persistirá el diseño de la Constitución de 1991.

Señalaron que el ejercicio de un control constitucional por vicios de competencia se inscribe en uno de los debates más álgidos e interesantes del derecho constitucional contemporáneo: la tensión que se presenta entre, por una parte, el principio democrático (regla de la mayoría) y la necesidad de ajustar un texto normativo a las cambiantes realidades económicas, sociales, políticas y culturales de una sociedad, y por la otra, la exigencia de preservar la esencia de lo que constituye uno de los mayores valores de nuestra civilización occidental: la construcción de un Estado Social de Derecho fundado sobre el respeto por la dignidad humana y los derechos fundamentales. En este orden de ideas, el ejercicio del control constitucional por vicios de competencia no es sólo de carácter excepcional, sino que debe llevarse a cabo de forma tal que no se desconozcan las competencias del poder constituyente. Por lo cual, su ejercicio debe complementarse con autocontención judicial (*self-restraint*). Desde sus orígenes en el derecho comparado¹, la doctrina de la autocontención judicial se ha orientado a limitar el grado de subjetivismo que puede acompañar las decisiones de los jueces respecto a la extensión de sus ámbitos competenciales. En materia de control constitucional por vicios de competencia, la aplicación de la referida doctrina resulta más que necesaria, dado que no es dable a los jueces asumir el papel de constituyentes, extendiendo las competencias de los órganos creados por la Constitución de 1991. Resulta, sin lugar a dudas, un contrasentido adelantar el referido control judicial, previsto para preservar la integridad de los ejes definitorio de la Carta Política y, al mismo tiempo, proceder a reescribir los textos de algunos de sus artículos primigenios.

El magistrado **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** anunció la presentación de una aclaración de voto, respecto a algunos aspectos de la aptitud de la demanda de inconstitucionalidad formulada en esta oportunidad contra varias disposiciones del Acto Legislativo 2 de 2015.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta

¹ Jorge Portocarreño, “The Role of Formal Principles in Determining the Scope of the Constitutional Control”, *Revista Derecho del Estado*, Núm. 27, 2011.