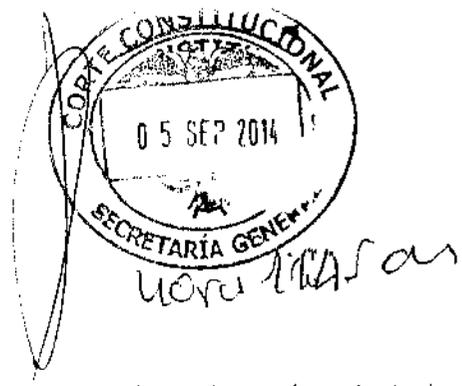


D-10453
ok

Señores

MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.



Referencia: **Demanda de inconstitucionalidad**

Yo, Jorge Eduardo Zamora Acosta, mayor y vecino de esta ciudad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No 1.032.443.807 de Bogotá D.C, actuando en ejercicio del derecho contemplado en el artículo 242-1 de la Constitución Política, a ustedes atentamente manifiesto que formulo la presente demanda de inconstitucionalidad en contra el artículo 137 (parcial) de la Ley 1437 de 2011 "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", para que el mismo sea declarado inexecutable, o, subsidiariamente, se adecue su contenido a los preceptos de la carta política.

Competencia

Es competente la Corte Constitucional para conocer de la presente demanda por disposición del artículo 214-4 de la Constitución Nacional, toda vez que el precepto demandado es una Ley de la República.

Norma Acusada

Se demanda parcialmente el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo". A continuación presento el artículo acusado resaltando y subrayando los apartes que se demandan:

"Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular **en los siguientes casos:**

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.

3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.

Normas Constitucionales infringidas
--

Acuso a los apartes del precepto normativo demandado de infringir lo dispuesto en el artículo 243 de la Constitución Política de Colombia. Este artículo es del siguiente tenor:

"ARTICULO 243. Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan

en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución.”

Fundamentos

Para el desarrollo de la presente demanda, en primer lugar, se explicará a grandes rasgos el contexto normativo y de aplicación de la norma demandada, para lo cual se abordará: (i) el contencioso de simple nulidad en la Ley 1437 de 2011; (ii) la tesis de los móviles y las finalidades conforme a la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado; y, (iii) la jurisprudencia constitucional sobre la materia, particularmente, la Sentencia C-426 de 2002.

En segundo lugar, con ayuda de las anteriores nociones jurídicas, se expondrá el concepto de la violación de la norma constitucional acusada de la siguiente manera: (i) configuración de la cosa juzgada material; y, (ii) análisis de los elementos que la conforman.

1.) Contexto normativo y de aplicación de la norma demandada

(i) El contencioso de simple nulidad en la Ley 1437 de 2011.

La Ley 1437 de 2011 contiene el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que entró a regir a partir del dos (2) de julio del año dos mil doce (2012).

La primera parte del Código, contempla aquellas normas aplicables a las autoridades en cuanto al procedimiento que deben observar en la realización de una determinada actuación administrativa, con miras a la garantía y protección de los derechos y libertades de las personas.

La segunda parte regula las actuaciones de los particulares ante la jurisdicción contencioso administrativa, definiendo su estructura, su objeto, las diferencias que podrán ponerse en su conocimiento, el procedimiento que tendrá que observar dentro de sus actuaciones y los medios de control de la actuación de la administración pública.

El contencioso de simple nulidad de que trata la norma demandada comporta un control de legalidad por parte de la jurisdicción contencioso administrativa frente a los actos administrativos de carácter general, y, de conformidad con la teoría de los móviles y las finalidades, también podrá

deprecarse la nulidad de los actos administrativos de carácter particular y concreto siempre que en ellos se encuentre un interés jurídicamente relevante para la comunidad.

El acto administrativo sujeto a control por parte de la jurisdicción, ha sido definido de la siguiente manera:

“Toda declaración de voluntad de una autoridad administrativa, proferida en la forma determinada por la ley o el reglamento que estatuye sobre relaciones de Derecho Público, en consideración a determinados motivos, con el fin de producir un efecto jurídico para satisfacción de un interés administrativo y que tenga por objeto crear, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva.

Lo anterior no obsta para que un acto administrativo tenga por objeto dictar una norma creadora de una situación general y abstracta de naturaleza objetiva, sujeta al control de los tribunales contencioso administrativos.” (Sala de lo Contencioso Administrativo —Sección Primera— sentencia de diciembre 3 de 1975.)

De la anterior definición, se sigue que existen dos tipos de actos administrativos, unos de carácter general y otros de carácter particular. Al respecto la jurisprudencia ha manifestado:

“A través de los primeros, se conocen aquellos actos administrativos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros.

Por el contrario, los segundos, son aquellos actos administrativos de contenido particular y concreto, que producen situaciones y crean efectos individualmente considerados.

No obstante lo anterior, la indeterminación no se relaciona únicamente en punto del número de receptores de la decisión administrativa, sino que igualmente estos aparezcan individualizados.”¹

¹ Sentencia C-620-04, M.P: Jaime Araújo Rentería, consideración jurídica No. 1.

Ahora bien, para solicitar la simple nulidad de un acto administrativo particular y concreto, es decir, aquellos cuyos sujetos pasivos se encuentran individualizados, la prosperidad de dicha pretensión estará supeditada a la satisfacción de la denominada tesis de los móviles y las finalidades, la cual ha sido sostenida sistemáticamente por el Consejo de Estado. Sobre el punto podemos leer:

" Frente a la viabilidad de incoar la acción de simple nulidad para juzgar actos de carácter particular que creen, modifiquen o extingan derechos subjetivos, esta Corporación ha aceptado controvertir su legalidad "cuando esa situación conlleve un interés para la comunidad en general de tal naturaleza e importancia que desborde el simple interés de la legalidad en abstracto, por afectar de manera grave y evidente el orden público, social o económico..." o "...cuando se encuentre de por medio un interés colectivo o comunitario ... con incidencia trascendental ... e incuestionable proyección sobre el desarrollo y bienestar social y económico de gran número de colombianos...".²

Dicha tesis, cuyos efectos y perfiles habían sido decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, y que formaba un todo indivisible del artículo 84 del anterior C.C.A, fue recogida y adoptada en la ley 1437.

Los rasgos más relevantes del contencioso de nulidad contenido en la disposición en comento son presentados *in extenso* de la siguiente manera:

² C. Edo. Sección II subsección B. Sentencia del doce (12) de agosto de dos mil diez (2010). MP: GERARDD ARENAS MONSALVE. Ref. 68001-23-15-000-2008-00712-01(1560-09) citando la sentencia de 5 de octubre de 2006. Rad. 5622-02 en donde se reafirma, nuevamente, lo sustentado en la sentencia de 29 de octubre de 1996 con ponencia del Consejero Daniel Suárez Hernández: "En virtud de las anteriores consideraciones, y en procura de reafirmar una posición jurisprudencial en torno de eventuales situaciones similares a la que ahora se examina, estima la Sala que "además de los casos expresamente previstos en la ley, la acción de simple nulidad también procede contra los actos particulares y concretos cuando la situación de carácter individual a que se refiere el acto, comporte un especial interés, un interés para la comunidad de tal naturaleza e importancia, que vaya aparejado con el afán de legalidad, es especial cuando se encuentre de por medio un interés colectivo o comunitario, de alcance y contenido nacional, con incidencia trascendental en la economía nacional y de innegable e incuestionable proyección sobre el desarrollo y bienestar social y económico de gran número de colombianos." De otra parte, el criterio jurisprudencial así aplicado, habrá de servir como de control jurisdiccional frente a aquellos actos administrativos que no obstante afectar intereses de particulares, por su contenido y trascendencia impliquen, a su vez, el resquebrajamiento del orden jurídico y el desmejoramiento del patrimonio económico, social y cultural de la Nación."

“1.3 Medio de control de nulidad

Este medio de control, señalado en el artículo 137 del nuevo código, tiene su origen en el actual artículo 84 del Código Contencioso Administrativo.

¿Quién está facultado para ejercer éste medio de control y con qué fin se interpone?

El artículo señala que toda persona está facultada para ejercer este medio de control, directamente o por medio de representante, con el fin de obtener la declaración de nulidad de los actos administrativos de carácter general, de las circulares de servicios o de los actos de certificación y registro.

En esta oportunidad, el legislador, a diferencia del caso de la nulidad por inconstitucionalidad, ya no se refiere al ciudadano sino a cualquier persona. Esto, algunos lo hemos criticado, pues hubiera sido mejor permitir que sólo el ciudadano pudiera ejercer este medio de control o a lo sumo también las personas jurídicas, pero no los no ciudadanos ni las personas que no tuvieran legitimación para defender el orden jurídico colombiano, como los extranjeros, por ejemplo.

Adicionalmente, en buena hora, este artículo introduce un cambio importante al disponer que este medio de control, en principio está diseñado para juzgar los actos administrativos de contenido general. Conviene advertir que **la nueva redacción del artículo de la acción de nulidad acoge la doctrina de los móviles y finalidades**, que más que una doctrina ha sido una jurisprudencia útil para evitar el abuso de la acción de nulidad, en cuanto que se ha utilizado abusivamente para pedir la nulidad de actos de contenido particular cuando la acción propia para ventilar este tipo de actos ya caducó. **La Corte Constitucional, en su momento, declaró inexecutable la doctrina de los móviles y finalidades, pues en un muy mal entendimiento de esa jurisprudencia, la estimó regresiva. Puede verse sobre esto la sentencia C-426 de 2002 y las sucesivas sentencias del Consejo de Estado que la desobedecieron.** (Negritas fuera del texto)

¿Cuáles son las causales de nulidad del acto administrativo?

El mismo artículo establece que la nulidad de un acto administrativo de carácter general procede cuando se configure alguna de las clásicas causales que actualmente contempla el artículo 84 del C.C.A. Conviene advertir que estas causales también se alegan para pedir la nulidad del actos administrativo (sic) de carácter particular y concreto. De hecho, el acto administrativo particular, que es bien diferente del acto administrativo general, es más proclive a incurrir en todas las causales de nulidad a que alude este nuevo artículo. Las causales de nulidad del acto administrativo tienen directa relación con los elementos del acto administrativo. La ley nos presenta los elementos del acto en forma negativa o viciada, pero detrás de esas nulidades lo que aparece es el conjunto de condiciones necesarias para que exista válidamente un acto: competencia, formas y procedimientos, incluido el derecho de audiencia y defensa para los actos punitivos o contrarios a los derechos de las personas, la motivación, la finalidad y el contenido y objeto. Dichas causales de nulidad son:

- 1) *Cuando el acto haya sido expedido con infracción de las normas en que deberían fundarse. (Vicio de contenido)*
- 2) *Cuando quien expida el acto no tenga competencia para hacerlo. (Vicio de competencia)*
- 3) *Cuando el acto se expida en forma irregular, es decir con violación del derecho al debido proceso. (Vicio de forma y procedimiento)*
- 4) *Cuando en su expedición se desconocen los derechos de audiencia y defensa del interesado; causal ad hoc de la expedición irregular, o,*
- 5) *Cuando el acto se expida mediante falsa motivación o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (Vicios de motivo y de finalidad)*

¿Puede interponerse es medio de control contra actos administrativos de contenido particular?

El medio de control de nulidad, siguiendo una versión de la doctrina de los móviles y finalidades, también puede invocarse para obtener la nulidad de los actos administrativos de carácter particular. Si la Ley 167 de 1941, siguiendo una tradición que ya venía de antes, hubiera dejado la acción de simple nulidad para los actos

administrativos generales y la acción de plena jurisdicción, así se llamaba en esa época, para los actos de contenido particular, no habría nacido la doctrina de los móviles y finalidades y hubiera impuesto orden en el uso de las acciones. El hecho es que dicha ley consagró la acción de nulidad sin especificar que procedía sólo contra actos de contenido general y ahí se originó el problema que pretende resolver el nuevo código. **Con todo, este medio de control sólo procederá en los siguientes casos contra actos particulares:**

- **Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.**
- **Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.**
- **Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.**
- **Cuando la ley lo consagre expresamente.**

Si de la demanda se desprende que se persigue el restablecimiento automático del derecho, se debe ejercer el control de nulidad y restablecimiento del derecho.³ (Negrillas y subrayados nuestros)

De esta exposición, es fácil deducir que el Consejo de Estado ha asumido una postura reticente frente a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en particular la Sentencia C-426 de 2002, a tal punto que decidió hacer caso omiso de dicho fallo, el cual, como es sabido, goza de efecto general *erga omnes* y resulta ser vinculante para todos los operadores jurídicos.

Dichos efectos de la jurisprudencia en sede de control abstracto son tratados por la Corte Constitucional de la siguiente manera:

"En lo relativo a los fallos en los que la Corte ejerce el control concreto de constitucionalidad, también se reconoce su carácter vinculante para las autoridades judiciales y administrativas. Esto en el entendido que dichas decisiones, aunque son adoptadas frente a un asunto particular,

³ Varios autores. *Memorias Seminario Internacional de presentación del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011*. Contraloría General de la República, Bogotá, 2011, págs. 296 a 298. (ISBN: 978-958-9351-82-6)

no tienen efectos simplemente inter partes, puesto que en dichos fallos la Corte determina el contenido y alcance de los derechos constitucionales. Así, como se ha explicado en esta sentencia, si se parte de la base que (i) las reglas de derecho solo logran su armonización concreta luego de su interpretación; y (ii) la hermenéutica adelantada por las autoridades judiciales investidas de las facultad de unificar jurisprudencia, tiene carácter vinculante; entonces las razones de la decisión de los fallos proferidos en ejercicio del control concreto son un parámetro obligatorio para la aplicación, por parte de las autoridades, de las normas constitucionales en los casos sometidos a su escrutinio.”⁴

ii) La tesis de los móviles y las finalidades conforme a la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado

Esta tesis ha sido profusamente defendida por el Consejo de Estado, como se puede observar en la siguiente reconstrucción:

“En consideración al pronunciamiento de constitucionalidad condicionada antes citado (se refiere a la Sentencia C-426 de 2002), la Sala Plena de esta Corporación en sentencia de 4 de marzo de 2003. M.P. Manuel Santiago Urrueta Ayola reiteró, que la teoría de los motivos y finalidades permite mediante el ejercicio de la acción de simple nulidad el estudio de la legalidad de actos administrativos de carácter particular, únicamente en los casos previstos en la ley, y cuando el acto administrativo acusado comporte un especial interés para la comunidad de tal naturaleza e importancia, que vaya aparejado con el afán de legalidad, en especial cuando: “se encuentre de por medio un interés colectivo o comunitario, de alcance y contenido nacional, con incidencia trascendental en la economía nacional y de innegable e incuestionable proyección sobre el desarrollo y bienestar social y económico de gran número de colombianos.”.

Cabe señalar que, con posterioridad a este último pronunciamiento, la Corporación, ha venido reiterando la teoría antes expuesta. Al respecto, es oportuno traer a colación lo expresado en la sentencia de 8 de marzo de 2005 Rad. 2001-00145-01 IJ, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: “En cuanto a que no obstante que se esté en presencia de actos

⁴ Sentencia 634-11, MP. Luis Ernesto Vargas Silva, consideración jurídica No. 17.

creadores de situaciones jurídicas individuales, es procedente controvertir su legalidad por vía de la acción de simple nulidad "cuando esa situación conlleve un interés para la comunidad en general de tal naturaleza e importancia que desborde el simple interés de la legalidad en abstracto."

En este mismo sentido, el Despacho que sustancia la presente causa mediante sentencia de 22 de mayo de 2008 precisó que "De conformidad con la Teoría de los Motivos y Finalidades, sostenida por esta Corporación, no es la naturaleza del acto que se demanda el que determina el tipo de acción incoada sino los objetivos y las consecuencias que de ella se derivan, las que finalmente estructuran la clase de acción propuesta. La acción objetiva de nulidad tiene como finalidad única la de tutelar el orden jurídico y la legalidad abstracta y la subjetiva de nulidad y restablecimiento, adicional a lo anterior, el restablecimiento del derecho y la reparación del daño."⁵ (Paréntesis fuera del texto)

Los motivos que llevaron al desconocimiento del precedente constitucional en el mencionado fallo del 4 de marzo de 2003. (M.P. Manuel Santiago Urrueta Ayola), los sintetiza RAMIREZ de la siguiente manera:

"La Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia de 4 de marzo de 2003, con ponencia del Doctor Manuel Santiago Urueta Ayola, al decidir la acción de nulidad de que trata el artículo 84 del C.C.A., ejercida por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, refutó la sentencia de la Corte Constitucional por las siguientes razones:

- 1. Desconoce el carácter de orden público de las normas procesales, al permitirle al actor escoger a voluntad el juez de conocimiento de su causa, alterando así las reglas de competencia.*
- 2. Institucionaliza la vía de hecho al considerar que puede existir un pronunciamiento judicial respecto a la legalidad en abstracto del acto particular manteniendo intangible el derecho, es decir, que en los casos en que proceda la nulidad la situación particular queda sin respaldo jurídico.*

⁵ C. Edo. Sección II subsección B. Sentencia del doce (12) de agosto de dos mil diez (2010). MP: GERARDO ARENAS MONSALVE. Ref. 68001-23-15-000-2008-00712-01(1560-09).

3. *Pasa por alto la figura del decaimiento del acto administrativo cuando desaparecen sus fundamentos de hecho y de derecho porque obliga a mantener situaciones particulares que se originan en el acto declarado nulo.*
4. *No tiene en cuenta la legitimación en la causa de la parte demandante al permitirle a cualquier ciudadano incoar la acción de nulidad contra actos de carácter particular.*
5. *Desconoce el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.*
6. *Desnaturaliza el procedimiento de la vía gubernativa en **actos** administrativos particulares.*
7. *Confunde los intereses general y particular al desconocer que las normas procesales son de orden público y por tanto no **pueden** ceder al interés del actor.*
8. *Desconoce las normas legales sobre nulidad contra **actos** administrativos de contenido particular al permitir que estos también sean demandados a través de la acción de nulidad simple sin tener en cuenta las distinciones hechas por el propio legislador.*

Luego de las anteriores precisiones, la Sala Plena concluyó que el acto acusado creó una situación jurídica de carácter particular consistente en el reconocimiento de una personería jurídica que no es controvertible, según la ley y la jurisprudencia de la Corporación, a través de la acción de simple nulidad por no comportar "un interés para la comunidad de tal naturaleza e importancia, que vaya aparejado con el afán de legalidad", y en tal sentido, no merece la aplicación del contencioso objetivo, en los términos de la sentencia de 29 de octubre de 1996."⁶

Dichas posturas de la jurisprudencia del Consejo de Estado han sido uniformes, y permiten comprender la colisión de ideas sobre el punto.

iii.) El análisis en sede de control abstracto de la tesis de los móviles y las finalidades: la Sentencia C-426 de 2002.

⁶ Ramírez de Páez, Bertha Lucía. *Teoría de los móviles y finalidades y su influencia en el nuevo Código contencioso*. En: "Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo código. Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011". Banco de la República y Consejo de Estado, Bogotá, 2012, p. 170 y 171. (ISBN: 978-958-664-262-0)

Como se ha explicado en la exposición realizada de la norma demandada, en ella se incluyeron una serie de requisitos que replicaron la tesis de los móviles y las finalidades. Dicha tesis, dado su carácter sistemático y reiterado, y siguiendo la teoría del derecho viviente⁷, fue objeto de estudio en sede de control abstracto dado que el artículo 84 del anterior C.C.A no incluía estos presupuestos para la procedencia del contencioso de simple nulidad, al menos de lo que se desprende de su tenor literal, ya que, si se le interpreta de conformidad con el derecho que es realmente vivido por los ciudadanos dichos requisitos de la doctrina de los móviles y las finalidades formaban una unidad normativa indivisible con dicho artículo. El artículo mencionado preceptuaba:

"Toda persona podrá solicitar por sí o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos.

Procederá no sólo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro."

La sentencia C-426 de 2002 estudió la interpretación que de dicho artículo venía dando el Consejo de Estado, confrontándola con los derechos de acceso a la administración de justicia o tutela judicial efectiva y al debido proceso, de que tratan, respectivamente, los artículos 229 y 29 de la Constitución Política de

⁷ Sentencia C-569 de 2004: "La doctrina del derecho viviente, acogida por esta Corte, pero desarrollada igualmente por otros tribunales constitucionales⁷, busca dos propósitos esenciales: (i) armonizar el carácter abstracto del control constitucional con los significados concretos y efectivos que adquieren las disposiciones jurídicas demandadas en la práctica jurídica y social; y (ii) armonizar el reconocimiento y protección de la autonomía de los funcionarios judiciales en la interpretación de la ley (CP arts 228 y 230) con la función que corresponde a esta Corte de guardar la integridad y supremacía de la Constitución (CP art. 241). Según esta doctrina del derecho viviente, la manera como los operadores jurídicos, los grandes doctrinantes y en especial la jurisprudencia han entendido el texto normativo demandado debe ser tenida en cuenta por el juez constitucional para fijar el sentido mismo de la disposición acusada, sobre todo si dicha "interpretación jurisprudencial y doctrinaria representa una orientación dominante bien establecida"⁷, por cuanto de esa manera no sólo el juez constitucional reconoce y respeta las interpretaciones legales adelantadas por los funcionarios judiciales sino que, además, el control constitucional recae sobre el derecho realmente vivido por los ciudadanos, y no sobre contenidos hipotéticos, que podrían eventualmente inferirse del texto acusado, pero que no han tenido ninguna aplicación práctica."

Sobre la doctrina del derecho viviente, ver, entre otras, las sentencias C-557 de 2001, C-955 de 2001, C-875 de 2003, C-901 de 2003, C-459 de 2004 y C-569 de 2004

Colombia. En su análisis, Corte Constitucional encontró que dicha tendencia jurisprudencial (como componente normativo material del artículo 84 del anterior C.C.A) atentaba contra los mencionados derechos fundamentales de una manera desproporcionada, evitando así que un ciudadano o un particular pudieran someter a un mero control de legalidad (derecho reconocido a los particulares para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico -art. 89 C.N.⁸) los actos de carácter particular y concreto que no cumplieran con los requisitos que venía predicando el máximo tribunal de lo contencioso administrativo. Sobre el punto manifestó:

"En esos términos, si la pretensión procesal del administrado al acudir a la jurisdicción se limita tan sólo a impugnar la legalidad del acto administrativo, no existe razón para desconocerle el interés por el orden jurídico y privarlo del acceso a la administración de justicia, por la fútil consideración de que la violación alegada provenga de un acto de contenido particular y concreto que también afecta derechos subjetivos. Resultaría insólito y contrario al Estado de Derecho que la Administración, acogiéndose a criterios netamente formalistas que no interpretan fielmente los textos reguladores sobre la materia, se pueda sustraer del régimen legal que gobierna la actividad pública y, de contera, del control judicial de sus propios actos, como si unos -los de contenido general- y otros -los de contenido particular- no estuvieran sometidos al principio de legalidad.

(...)

...cuando una persona con interés directo pretenda demandar un acto de contenido particular y concreto, podrá alternativamente acudir al contencioso de anulación por dos vías distintas. Invocando la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (C.C.A. art. 85), caso en el cual lo hace motivada por el interés particular de obtener el restablecimiento del derecho o la reparación del daño antijurídico como consecuencia de la declaratoria de la nulidad del acto. En la medida en que esta acción no se intente o no se ejerza dentro de los cuatro meses de que habla la ley (C.C.A. art. 136-2), quien se considere directamente afectado o un tercero, podrán promover la acción de simple nulidad en cualquier

⁸ ARTICULO 89. Además de los consagrados en los artículos anteriores, la ley establecerá los demás recursos, las acciones, y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas. (Subrayas fuera del texto)

tiempo (C.C.A. arts. 84 y 136-1), pero única y exclusivamente para solicitar de la autoridad judicial la nulidad del acto violador, dejando a un lado la situación jurídica particular que en éste se regula, para entender que actúan por razones de interés general: la de contribuir a la integridad del orden jurídico y de garantizar el principio de legalidad frente a los excesos en que pueda incurrir la Administración en el ejercicio del poder público. En estos casos, la competencia del juez contencioso administrativo se encuentra limitada por la pretensión de nulidad del actor, de manera que, en aplicación del principio dispositivo, aquél no podrá adoptar ninguna medida orientada a la restitución de la situación jurídica particular vulnerada por el acto. Ahora bien, si se acusa un acto de contenido particular y concreto por vía de la acción de simple nulidad, y la demanda no se interpone por el titular del derecho afectado sino por un tercero, es imprescindible que el juez contencioso vincule al proceso al directamente interesado, con el fin de que éste intervenga y pueda hacer efectivas las garantías propias del derecho al debido proceso.

Siguiendo este razonamiento, en el entendido que la procedencia de una u otra acción está determinada por la pretensión que se formule ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es menester precisar que cuando se demanda por vía de la acción de simple nulidad un acto de contenido particular y concreto que crea o reconoce un derecho subjetivo, pese a que el mismo haya sido declarado nulo en la respectiva sentencia, el juez de la causa está obligado a mantener intangible el derecho en cuestión ya que, como se ha venido explicando, el pronunciamiento judicial en estos casos es única y exclusivamente de legalidad en abstracto. Téngase en cuenta que, una vez vencido el término de caducidad previsto en la ley para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento sin que ésta se haya impetrado -que es de cuatro meses si se trata de un particular o de dos años si quien demanda es una persona de derecho público-, el derecho subjetivo reconocido en el respectivo acto administrativo adquiere firmeza jurídica y se torna inmodificable, de manera que, frente a la posible declaratoria de simple nulidad del acto, la cual puede promoverse en cualquier tiempo, deben hacerse prevalecer los

*principios de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima en favor del titular del derecho previamente reconocido.*⁹

Por dichas consideraciones, el máximo tribunal constitucional declaró exequible el artículo 84 del anterior C.C.A *"siempre y cuando se entienda que la acción de nulidad también procede contra los actos de contenido particular y concreto, cuando la pretensión es exclusivamente el control de la legalidad en abstracto del acto, en los términos de la parte motiva de esta Sentencia."*¹⁰, circunstancia que a nuestro juicio se materializa en la inconstitucionalidad de la tesis de los motivos y de las finalidades, la cual, como conceptúa la Corte, resulta ser desproporcional y le impone al ciudadano una carga que hace nugatorio el derecho de acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

En este sentido, es importante relieves que dicho condicionamiento de la norma es vinculante, ya que emana de una Sentencia en sede de control abstracto cuyos efectos resultan ser imperativos y obligatorios. De conformidad con dicho criterio la jurisprudencia ha manifestado:

"Igualmente, si la parte resolutive de la providencia contiene un condicionamiento que especifica el entendimiento que debe dársele a la norma, dicho condicionamiento participa del carácter obligatorio de la decisión. En este sentido, es indispensable tener en cuenta lo dicho por la jurisprudencia, según lo cual el condicionamiento de las sentencias de constitucionalidad no es un simple añadido de la parte resolutive, de inferior jerarquía que la decisión misma, sino el requisito hermenéutico sobre el cual se fundamenta la exequibilidad de la norma. Así lo reconoció la Sentencia T-832 de 2000, que a continuación se cita.

⁹ Consideración jurídica 7.14 y 7.22 y 7.23

¹⁰ Acerca del alcance de una Sentencia interpretativa o condicionada la Corte constitucional ha manifestado: *"Si una disposición legal está sujeta a diversas interpretaciones por los operadores jurídicos pero todas ellas se adecúan a la Carta, debe la Corte limitarse a establecer la exequibilidad de la disposición controlada sin que pueda establecer, con fuerza de cosa juzgada constitucional, el sentido de la norma legal, ya que tal tarea corresponde a los jueces ordinarios. Pero si la disposición legal admite varias interpretaciones, de las cuales algunas violan la Carta pero otras se adecúan a ella, entonces corresponde a la Corte proferir una constitucionalidad condicionada o sentencia interpretativa que establezca cuáles sentidos de la disposición acusada se mantienen dentro del ordenamiento jurídico y cuáles no son legítimos constitucionalmente. En este caso, la Corte analiza la disposición acusada como una proposición normativa compleja que está integrada por otras proposiciones normativas simples, de las cuáles algunas, individualmente, no son admisibles, por lo cual ellas son retiradas del ordenamiento"* (Sentencia C-690 de 1996, Fundamento 4. En el mismo sentido, ver sentencias C-496 de 1994, Fundamento Jurídico No 2 y sentencia C-426 de 2002, Fundamento 3.10.) (Negrillas fuera del texto)

Esos condicionamientos de los fallos en materia de constitucionalidad no implican agregado ni comentario o complemento de lo actuado por el legislador, sino, dentro del ámbito propio de la primordial atribución de la Corte, la declaración que ella hace de que, entendido o aplicado el mandato legal en unos términos que, según la respectiva sentencia, no se ajustan a los valores, principios o normas fundamentales, es inexecutable. Dictado del cual se sigue, necesariamente, que la exequibilidad -ejecutabilidad de la norma- no es plena, ni absoluta, sino parcial y relativa; lo que ha resuelto el juez constitucional en tales eventos no es nada distinto de la exequibilidad de la disposición siempre que se conserve un cierto contenido y un entendimiento definido de ella, unida a la inexecutable de cualquier otro enfoque de la preceptiva cotejada con la Carta, por haberlo hallado contrario a sus mandatos.

El condicionamiento, pues, no es algo aledaño, anexo o accidental al fallo de exequibilidad que la Corte profiere, y goza, en consecuencia, de la obligatoriedad integral de aquél, puesto que participa, por su misma esencia, del contenido judicial que le es propio. (Sentencia T-832 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo)

Así pues, dado que la parte resolutive de las sentencias de la Corte, incluso la de las sentencias condicionadas, es obligatoria para todas las autoridades, incurre en arbitrariedad por desconocimiento de una disposición vinculante al funcionario judicial que toma una decisión por fuera de esa preceptiva. Ello por cuanto que, "[d]esconocer tal mandato vulnera abiertamente la propia Constitución (art. 243) y desatiende el clarísimo e imperativo mandato del legislador estatutario, con las consiguientes responsabilidades para el funcionario o corporación que obre en tal sentido"^{11, 12}

Siendo así las cosas, la interpretación de la tesis de los móviles y las finalidades fue expulsada del ordenamiento jurídico nacional, decisión que hizo tránsito a cosa juzgada y que impide que pueda volverse a replicar su contenido dentro de la legislación.

2. Concepto de la violación de la norma constitucional

¹¹ Sentencia T-1181 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

¹² Sentencia T-836-04, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, consideración Jurídica No. 4.

i.) Configuración de la cosa juzgada material.

Sobre el precepto normativo demandado ya hubo expreso pronunciamiento constitucional en contrario, configurándose así el efecto de la cosa juzgada material. Por ende, la actuación del legislador padece de un vicio de competencia toda vez que reprodujo el contenido material de un acto jurídico declarado inexecutable.

Al respecto de la cosa juzgada material la sentencia C-228 de 2002 manifestó:

“Los efectos de la cosa juzgada constitucional material en una sentencia de exequibilidad

El inciso segundo del artículo 243 de la Carta Política establece lo siguiente:

Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución.

De conformidad con la disposición constitucional citada, para determinar si se está en presencia del fenómeno de la cosa juzgada material, es preciso examinar cuatro elementos:

1. *Que un acto jurídico haya sido previamente declarado inexecutable.*
2. *Que la disposición demandada se refiera al mismo sentido normativo excluido del ordenamiento jurídico, esto es, que lo reproduzca ya que el contenido material del texto demandado es igual a aquel que fue declarado inexecutable. Dicha identidad se aprecia teniendo en cuenta tanto la redacción de los artículos como el contexto dentro del cual se ubica la disposición demandada, de tal forma que si la redacción es diversa pero el contenido normativo es el mismo a la luz del contexto, se entiende que ha habido una reproducción.¹³*

¹³ Ver entre otras las sentencias C-427 de 1996. MP: Alejandro Martínez Caballero, donde la Corte señaló que el fenómeno de la cosa juzgada material se da cuando se trata, no de una norma cuyo texto normativo es exactamente igual, es decir, formalmente igual, sino cuando los contenidos normativos son iguales.

3. Que el texto de referencia anteriormente juzgado con el cual se compara la "reproducción" haya sido declarado inconstitucional por "razones de fondo", lo cual significa que la ratio decidendi de la inexecutable no debe haber reposado en un vicio de forma.
4. Que subsistan las disposiciones constitucionales que sirvieron de fundamento a las razones de fondo en el juicio previo de la Corte en el cual se declaró la inexecutable.¹⁴

Cuando estos cuatro elementos se presentan, se está ante el fenómeno de la cosa juzgada constitucional material y, en consecuencia, la norma reproducida, también debe ser declarada inexecutable por la violación del mandato dispuesto en el artículo 243 de la Constitución Política, pues éste limita la competencia del legislador para expedir la norma ya declarada contraria a la Carta Fundamental."¹⁵

ii.) Análisis de los elementos que conforman la cosa juzgada material

Así pues, se entrara en el estudio de los requisitos enunciados en la citada sentencia a la luz de la norma que se demanda.

1. Que un acto jurídico haya sido previamente declarado inexecutable.

Respecto de este requisito consideramos que la postura jurisprudencial que sostiene la tesis de los móviles y las finalidades fue declarada inconstitucional en la Sentencia C-426 de 2002.

¹⁴ En la sentencia C-447/97, MP. Alejandro Martínez Caballero, donde la Corte sostuvo que "la cosa juzgada material no debe ser entendida como una petrificación de la jurisprudencia sino como un mecanismo que busca asegurar el respeto al precedente. Todo tribunal, y en especial la Corte Constitucional, tiene la obligación de ser consistente con sus decisiones previas. Ello deriva no sólo de elementales consideraciones de seguridad jurídica -pues las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles- sino también del respeto al principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. (...) Por ello la Corte debe ser muy consistente y cuidadosa en el respeto de los criterios jurisprudenciales que han servido de base (ratio decidendi) de sus precedentes decisiones. Esto no significa obviamente que, en materia de jurisprudencia constitucional, el respeto al precedente y a la cosa juzgada constitucional deban ser sacralizados y daban prevalecer ante cualquier otra consideración jurídica, puesto que ello no sólo puede petrificar el ordenamiento jurídico sino que, además, podría provocar inaceptables injusticias."

¹⁵ Sentencia C-228 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett, consideración jurídica No. 6.2.

Al respecto, en aclaración de voto de la Sentencia T-836-04, (fundamento jurídico No. 2) UPRINMY destaca:

*“La sentencia C-426 de 2002 se basa en tres tesis básicas: (i) que la Corte Constitucional puede, en ciertas circunstancias, controlar la constitucionalidad de la interpretación de las disposiciones legales; (ii) que por ende, si una interpretación contradice principios y derechos constitucionales, como el derecho de acceso a la justicia (CP art. 228), entonces es deber del juez constitucional expulsar del ordenamiento jurídico dicha hermenéutica; (iii) y que aplicando esa tesis, **debe entenderse que la doctrina de los motivos y finalidades desarrollada por el Consejo de Estado para interpretar la posibilidad de interponer acciones de simple nulidad contra actos administrativos individuales es contraria a la Carta.** A partir de esas premisas, la sentencia concluye que la constitucionalidad del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo debe ser condicionada, a fin de precisar que la acción de nulidad también procedé contra actos individuales y concretos cuando la pretensión es exclusivamente el control de legalidad en abstracto del acto demandado.” (Negritas y subrayas por fuera del texto original).*

Del mismo modo, y siguiendo la teoría del derecho viviente acogida por el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional, el importante efecto jurídico que permite su control constitucional es el de tener por norma positiva la interpretación unívoca y revestida de autoridad que le han dado sus intérpretes. En este sentido se ha expresado lo siguiente:

*“En efecto, **lo que persigue la doctrina del derecho viviente en el contexto del control de constitucionalidad, es equipar la norma jurídica con el acervo doctrinario y jurisprudencial de su hermenéutica,** de modo que si éste se encuentra claramente establecido y ofrece rasgos de coherencia y unidad, deba el juez constitucional admitirlo como el sentido en que dicha preceptiva ha de ser interpretada, al momento de decidir sobre su exequibilidad.*

De este modo, no tendrían igual jerarquía o similar peso argumentativo, las interpretaciones meramente teóricas que pudieran derivarse de la llana redacción de la disposición atacada, en frente de las

interpretaciones que doctrinarios y jueces de la jurisdicción han ofrecido en su calidad de expertos y estudiosos del sistema jurídico. Ello, claro está, no obstante que el juez constitucional conserve su total autonomía para definir si, incluso la interpretación más reputada de la norma, contraría los mandatos del estatuto constitucional. Así las cosas, la doctrina del derecho viviente actúa como interpretación razonable en los juicios de inconstitucionalidad.”¹⁶ (Negritas y subrayas por fuera del texto original).

Dada la confrontación realizada por la Corte Constitucional de los elementos de la tesis de los móviles y las finalidades, es necesario concluir que este acto jurídico fue declarado inconstitucional.

2. Que la disposición demandada se refiera al mismo sentido **normativo** excluido del ordenamiento jurídico.

Respecto de este requisito, cabe anotar que el inciso y los numerales demandados son la consagración dentro del texto de la Ley 1437 del 2011 de la tesis de los móviles y las finalidades. Recapitulando un aparte citado en la primera parte de esta demanda: **“la nueva redacción del artículo de la acción de nulidad acoge la doctrina de los móviles y finalidades”**.

Siguiendo dicha tesis, el artículo demandado replicó en la norma acusada la teoría de los motivos y las finalidades que formaba parte integral del artículo 84 del anterior C.C.A en cuanto parámetro hermenéutico ineludible para su correcta interpretación y aplicación, al establecer que, excepcionalmente, los actos administrativos de carácter particular y concreto serán anulables si: (i) De la sentencia de nulidad no se desprende automáticamente el restablecimiento de un derecho subjetivo; (ii) se trate de recuperar bienes de uso público; (iii) cuando del acto se desprenda un perjuicio grave al orden público, político, económico, social o ecológico; y, (iv) cuando la ley lo consagre expresamente.

Para ilustrar mejor el punto, el siguiente cuadro comparativo permitirá visualizar y reafirmar la unidad ontológica entre la norma del artículo 84 del anterior C.C.A y la norma demandada del artículo 137 de la ley 1437 de 2011.

¹⁶ Sentencia C-955 de 2001, MP Marco Gerardo Monroy Cabra, consideración jurídica No. 8

Cuadro comparativo:

<p>Teoría de los motivos y finalidades (artículo 84 del anterior C.C.A, declarado inexecutable mediante Sentencia C-426 de 2002)</p>	<p>Apartes demandados del artículo 137 de la ley 1437 de 2011.</p>
<p>"...la acción de simple nulidad también procede contra los actos particulares y concretos cuando la situación de carácter individual a que se refiere el acto..."¹⁷ (enuncia posteriormente los casos en los que es procedente la acción de nulidad)</p>	<p>Excepcionalmente (podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular) en los siguientes casos. (Entre paréntesis aparte no demandado.)</p>
<p><i>"De conformidad con la Teoría de los Motivos y Finalidades, sostenida por esta Corporación, no es la naturaleza del acto que se demanda el que determina el tipo de acción incoada sino los objetivos y las consecuencias que de ella se derivan, las que finalmente estructuran la clase de acción propuesta."</i>¹⁸(negrillas fuera del texto)</p> <p>"Cuando se utiliza el contencioso de anulación contra actos particulares, la doctrina de los motivos y finalidades opera en dos formas: si la declaratoria de nulidad solicitada no conlleva el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, el contencioso popular puede ejercitarse inclusive por el titular</p>	<p>1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.</p>

¹⁷ Sentencia de 29 de octubre de 1996 con ponencia del Consejero Daniel Suárez Hernández.

¹⁸ C. Edo. Sección II subsección B. Sentencia del doce (12) de agosto de dos mil diez (2010). MP: GERARDO ARENAS MONSALVE. Ref. 68001-23-15-000-2008-00712-01(1560-09).

<p>de ese derecho; pero si la sentencia favorable a las pretensiones del actor determina el restablecimiento automático de la situación jurídica individual afectada por la decisión enjuiciada, el recurso objetivo no será admisible, salvo que la acción se intente dentro de los cuatro meses de que habla la ley." (negritas fuera del texto)¹⁹</p>	
<p>"el criterio jurisprudencial así aplicado, habrá de servir como de control jurisdiccional frente a aquellos actos administrativos que no obstante afectar intereses de particulares, por su contenido y trascendencia impliquen, a su vez, el resquebrajamiento del orden jurídico y el desmejoramiento del patrimonio económico, social y cultural de la Nación."²⁰ (negritas fuera del texto)</p>	<p>2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.</p>
<p>"...cuando la situación de carácter individual a que se refiere el acto, comporte un especial interés, un interés para la comunidad de tal naturaleza e importancia, que vaya aparejado con el afán de legalidad, es especial cuando se encuentre de por medio un interés colectivo o comunitario, de alcance y contenido nacional, con incidencia trascendental en la economía nacional y de innegable e incuestionable proyección sobre el desarrollo y</p>	<p>3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.</p>

¹⁹ Sentencia del 10 de agosto de 1961 con ponencia del Consejero Carlos Gustavo Arrieta.

²⁰ Sentencia de 29 de octubre de 1996 con ponencia del Consejero Daniel Suárez Hernández

bienestar social y económico de gran número de colombianos... ²¹ (negritas fuera del texto)	
"...además de los casos expresamente previstos en la ley..." ²²	4. Cuando la ley lo consagre expresamente.
"En las demás situaciones, precisa la jurisprudencia, la acción de simple nulidad no será admisible respecto de los actos particulares, debiendo acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del plazo a que hace referencia expresa el artículo 136 del C.C.A; esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto." ²³	Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente. (Esto es el de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho cuyo término de caducidad es de cuatro (4) meses)

Es importante recordar, que de conformidad con la teoría del derecho viviente adoptada por la Corte Constitucional, las interpretaciones autorizadas y sistemáticas que de un texto legal se hagan por sus máximos interpretes, se tendrán como el derecho vivido por la comunidad y formara una unidad lógica e indivisible de la norma frente a la cual se hace el estudio constitucional correspondiente, y que, como tal, el mencionado artículo 84 del anterior C.C.A comprende no sólo lo que formalmente aparece en la ley sino que, además, lo que materialmente ha interpretado el Consejo de Estado en función de la teoría de los motivos y finalidades.

3. Que el texto de referencia anteriormente juzgado con el cual se compara la "reproducción" haya sido declarado inconstitucional por "razones de fondo", lo cual significa que la ratio decidendi de la inexequibilidad no debe haber reposado en un vicio de forma.

²¹ Sentencia de 29 de octubre de 1996 con ponencia del Consejero Daniel Suárez Hernández.

²² Sentencia de 29 de octubre de 1996 con ponencia del Consejero Daniel Suárez Hernández.

²³ Sentencia C-426 de 2002.

Respecto de este requisito, la tesis de los móviles y finalidades en tanto parte integrante del artículo 84 del anterior C.C.A fue declarada inexecutable como resultado de confrontarle con preceptos de la carta política, lo que permite concluir que se efectuó un juicio material de la norma.

4. Que subsistan las disposiciones constitucionales que sirvieron de fundamento a las razones de fondo en el juicio previo de la Corte en el cual se declaró la inexecutable.

Sobre este punto, resulta evidente que las normas constitucionales que sirvieron de fundamento a la declaración de inconstitucionalidad, esto es, los artículos 29²⁴ y 229²⁵, subsisten en la Constitución nacional, siendo ellos derechos de carácter fundamental universales e intangibles, que conllevan para el Estado, en este caso, a través de las ramas judicial y legislativa del poder público, el deber abstenerse de perpetrar actos o asumir posturas que puedan atentar contra su núcleo esencial.

Conclusión

²⁴ "Bajo la expresión debido proceso habrá de ser comprendida toda una serie de garantías, derechos y protecciones, que establece el sistema jurídico a favor de las personas. En este sentido, tanto las normas del sistema internacional, como las del sistema interno, establecen verdaderos "listados" de garantías a favor de los individuos. Se trata así de garantías simplemente enumerativas, en la medida en que la evolución de los tiempos, la práctica judicial y las necesidades de protección de los sujetos, hacen que las distintas enunciaciones sean apenas un referente. Tal la comprensión que sobre este derecho tiene el Sistema Interamericano, para el cual, "para que exista 'debido proceso legal' es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad con otros justiciables." (Quinche Ramírez, Manuel Fernando. *Derecho Constitucional Colombiano De la Carta de 1991 y sus reformas*, 2008, p. 203.)

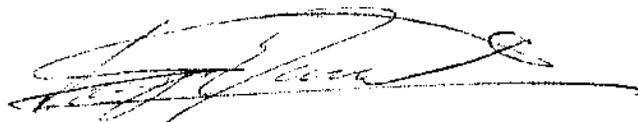
²⁵ "El artículo 229 de la Constitución Política consagra expresamente el derecho de acceso a la administración de justicia, también llamado derecho a la tutela judicial efectiva, el cual se traduce en la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes. Por su intermedio, se le otorga a los individuos una garantía real y efectiva, previa al proceso, que busca asegurar la realización material de éste, previniendo en todo caso que pueda existir algún grado de *Indefensión* frente a la inminente necesidad de resolver las diferencias o controversias que surjan entre los particulares -como consecuencia de sus relaciones interpersonales-, o entre éstos y la propia organización estatal." (Sentencia C-426 de 2002)

El medio de control de nulidad contenido en el artículo 137 de la ley 1437 de 2011 tiene su origen en el artículo 84 del anterior C.C.A, la redacción de la norma demandada replicó la tesis de los móviles y las finalidades con la que sistemáticamente el Consejo de Estado había interpretado la acción, y, dicha postura jurisprudencial, como parámetro hermenéutico inescindible del artículo mencionado, fue declarado inconstitucional por la Corte Constitucional mediante sentencia C-426 de 2002. Esta circunstancia permite predicar que frente a dicho segmento normativo ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, lo que impone, irremediablemente, que la norma demandada se declare inconstitucional por infracción a lo dispuesto en el artículo 243 de la Constitución Política de Colombia.

Notificaciones

Las personales las recibiré en la Avenida Carrera 28 No. 37 – 59 Apto. 202 de la ciudad de Bogotá D.C, o, en la secretaría de la Honorable Corte Constitucional.

De los señores Magistrados,



JORGE EDUARDO ZAMORA ACOSTA

CC. No 1032443807 de Bogotá D.C