

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**SALA PLENA**

**INEXEQUIBILIDAD DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1979**

Magistrado Ponente:  
**Dr. Fernando Uribe Restrepo**

Ref: Expediente No. 786.

Norma Acusada: Acto Legislativo No. 1 de 1979. Por el cual se reforma la Constitución Nacional.

Actores: Manuel Gaona Cruz, Tarcisio Roldán, Oscar Alarcón, Antonio Cancino y Clímaco Giraldo.

Bogotá, D.E. tres de noviembre de mil novecientos ochenta y uno.

**I. LA ACCION**

Los ciudadanos Manuel Gaona Cruz, Tarcisio Roldán Palacio, Oscar Alarcón Nuñez, Antonio José Cancino Moreno y J. Clímaco Giraldo Gómez, en ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 215 de la Carta Fundamental —art. 59 del Ac. L. No. 1 de 1979— y en el Decreto Autónomo No. 432 de 1969, solicitan a la Corte Suprema de Justicia que: “Declare inexecutable, por ser inconstitucional debido a vicios de forma en su discusión, acumulación, aprobación y expedición, el Acto Legislativo No. 1 de mil novecientos setenta y nueve, reformatorio de la Constitución de mil ochocientos ochenta y seis con sus modificaciones introducidas hasta el

Acto Legislativo número uno de mil novecientos setenta y siete”.

Como impugnantes de la demanda anterior y por lo mismo como defensores del acto acusado, han intervenido en el proceso los ciudadanos Manuel S. Urueta, el cual solicita a la Corte: “que se deniegue la declaratoria de inexecutable solicitada en la demanda de la referencia contra el Acto Legislativo No. 1 de 1979 y, por el contrario, se declare la conformidad de ese Acto Legislativo con la Constitución Política de Colombia”; M. Parménides Salazar, quien hace a la Corte idéntica solicitud, y César Gómez Estrada y Rodrigo Noguera Laborde, los cuales en escrito conjunto manifiestan que se constituyen “en defensores del Acto Legislativo No. 1 de 1979 y de todos y cada uno de los preceptos que lo integran”.

Recusado el Procurador General de la Nación y considerada como probada tal recusación por la Sala Constitucional, la Vice-Procuradora General de la Nación, Susana Montes de Echeverry, ha emitido el concepto ordenado por la Constitución y por el Decreto Autónomo arriba mencionado, solicitando que la Corte, decida: “Primero: Que se encuentra inhibida para proferir fallo de mérito en el proceso bajo referencia, por carecer de competencia para ello. O, Segundo, en su defecto: Que el acto Le-

gislativo número 1 de 1979 fue expedido por el Congreso Nacional en consonancia con lo establecido por la Constitución a cuyo amparo fue expedido”.

## II. LA NORMA IMPUGNADA

El texto del Acto Legislativo, demandado en su totalidad es el siguiente:

### “ACTO LEGISLATIVO NUMERO 1 DE 1979 (Diciembre 4)

Por el cual se reforma la Constitución Nacional.

#### El Congreso de Colombia DECRETA

**Artículo 1o.** —El inciso segundo del artículo 7o. de la Constitución Nacional quedará así:

Las divisiones relativas a lo fiscal, lo militar, la instrucción pública, la administración de justicia, la planificación y el desarrollo económico y social podrán no coincidir con la división general.

**Artículo 2o.** —El artículo 47 de la Constitución Nacional quedará así:

Son prohibidas las juntas políticas populares de carácter permanente.

Mediante ley aprobada por los dos tercios de los votos de los asistentes, se podrá reglamentar el funcionamiento de los partidos políticos y disponer que el Estado asuma, total o parcialmente, sus gastos electorales. La ley podrá igualmente estimular el ejercicio de la función del sufragio y aún establecer el voto obligatorio.

**Artículo 3o.** —El artículo 58 de la Constitución Nacional quedará así:

La Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los Tribunales Superiores de Distrito, los Tribunales y los Juzgados que establezca la ley administran Justicia.

El Senado ejerce determinadas funciones judiciales.

La Administración de justicia es un servicio público a cargo de la Nación.

**Artículo 4o.** —El inciso 3o. del artículo 59 de la Constitución Nacional quedará así:

El Contralor General de la República será elegido para un período de cuatro años por la Cámara de Representantes y no podrá ser reelegido en ningún caso para el período inmediato, ni continuar en ejercicio del cargo al vencimiento de su mandato.

**Artículo 5o.** —Adiciónase el artículo 60 de la Constitución Nacional así:

6. Ejercer pleno control de todo el proceso de ejecución de las leyes a que se refiere el numeral 20

del artículo 76 y de la inversión de los recursos que en desarrollo del mismo y del artículo 207 se destinen al estímulo o apoyo de empresas útiles o benéficas.

7. Las demás que señale la Ley.

**Artículo 6o.** —El inciso final del artículo 68 de la Constitución Nacional quedará así:

También se reunirá el Congreso por convocación del Gobierno y durante el tiempo que éste señale, en sesiones extraordinarias. En este caso no podrá ocuparse sino en los negocios que el Gobierno someta a su consideración sin perjuicio de la función del control político que le es propio, la cual podrá ejercer en cualquier clase de sesiones.

Por acuerdo mutuo de las dos cámaras podrán trasladarse a otro lugar, y en caso de perturbación del orden público podrán reunirse en el punto que designe el presidente del senado.

**Artículo 7o.** —El artículo 69 de la Constitución Nacional quedará así:

Las Cámaras se abrirán y clausurarán pública y simultáneamente. Sin embargo, cuando el Congreso no se encuentre reunido podrá el Gobierno convocar únicamente a una de las Cámaras por el tiempo necesario y para el solo efecto de que ejerza cualquiera de las atribuciones especiales de que tratan los artículos 96, 98 y 102.

**Artículo 8o.** —El inciso 1o. del artículo 70 de la Constitución Nacional quedará así:

Las Cámaras y las Comisiones Permanentes podrán abrir sus sesiones y deliberar con cualquier número plural de sus miembros, en aquellos días y horas en que deben sesionar según la Constitución y sus reglamentos internos, y en aquellos otros para los cuales las Mesas Directivas las hayan convocado, durante los períodos de sesiones, con cinco días de anticipación por lo menos.

**Artículo 9o.** —El artículo 72 de la Constitución Nacional quedará así:

Cada Cámara elegirá, para períodos de cuatro años, comisiones permanentes que tramiten en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley. Las Mesas Directivas de las Comisiones serán renovadas cada año y ninguno de sus miembros podrá ser reelegido para el período inmediato. Salvo lo especialmente previsto en el artículo 80, la ley determinará el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, lo mismo que las materias de que cada una deberá ocuparse. Las Comisiones Constitucionales Permanentes podrán realizar estudios y audiencias sobre los problemas nacionales y elaborar, como resultado de ellos, proyectos de actos legislativos o de ley, o hacer recomendaciones al Gobierno en materias en que a éste corresponda la iniciativa.

**Artículo 10.** —El artículo 73 de la Constitución Nacional quedará así:

El Gobierno, el Senado y la Cámara podrán disponer que cualquiera de las Comisiones Permanentes

sesione durante el período de receso legislativo y cumpla las funciones constitucionales o legales que les son propias. Durante esas sesiones podrán presentarse proyectos de acto legislativo o de ley en la forma reglamentaria para que las comisiones les den primer debate.

**Artículo 11.** —Cada Comisión podrá hacer comparecer a las personas naturales, o a las jurídicas por intermedio de sus representantes legales, para que en audiencias especiales rindan informes escritos o verbales sobre hechos que se presumen conocidos en cuanto éstos guarden relación directa con proyectos sometidos a su consideración, con indagaciones o estudios que haya decidido verificar, o con las actividades de los nacionales o extranjeros que afecten el bien público y que no se refieran a la vida privada de las personas, ni den lugar a perjuicio injustificado o faciliten un provecho particular sin justa causa. En estos últimos casos, si la Comisión insistiere ante la excusa de quienes hayan sido citados, el Consejo de Estado resolverá en diez días dentro de la más estricta reserva con prioridad sobre cualquier otro asunto y después de oír a los interesados. Cuando la Comisión lo juzgue pertinente, podrá exigir que las declaraciones orales o escritas se hagan bajo juramento.

El incumplimiento de los comparendos o la renuncia a suministrar la información requerida serán sancionados por la respectiva Comisión con la multa o el arresto señalados en las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades judiciales.

**Artículo 12.** —El artículo 74 de la Constitución Nacional quedará así:

El Congreso se reunirá en un solo cuerpo para su instalación cuando el Presidente de la República o sus Ministros concurren a abrir sus sesiones ordinarias o extraordinarias; para dar posesión al Presidente de la República o a quien lo suceda en las faltas absolutas o temporales, así como para oírlo cuando lo solicite; para elegir Designado y para recibir a los Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones cuando vengan a Colombia por invitación del Gobierno. El Presidente del Senado y de la Cámara serán, respectivamente, el Presidente y el Vice-Presidente del Congreso.

**Artículo 13.** —Son causales de pérdida de la investidura de Congresista:

1. La infracción al régimen de incompatibilidades y al de conflictos de interés previstos en la Constitución.

2. Faltar en un período legislativo anual, sin causa justificada, a ocho de las sesiones plenarias en que se voten proyectos de actos legislativos o de ley.

Corresponde al Consejo de Estado declarar la pérdida de la investidura.

**Artículo 14.** —El inciso 1o. y los numerales 4, 6, 11, 12 y 22 del artículo 76 de la Constitución Nacional quedarán así:

El inciso 1o. quedará así:

Es función del Congreso reformar la Constitución

por medio de actos legislativos, hacer las leyes y ejercer el control político sobre los actos del Gobierno y de la Administración de acuerdo con los numerales 3o. y 4o. del artículo 103.

Por medio de las leyes ejerce las siguientes atribuciones:

El numeral 4o. quedará así:

Establecer el Plan de Desarrollo Económico y Social que se prevé en el artículo 80 y los de obras públicas que haya de emprenderse o continuarse, con los recursos e inversiones que se autoricen para su ejecución y de las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

El numeral 6o. quedará así:

Dictar el reglamento del Congreso y uno común para las Cámaras, en los cuales deberán establecerse específicamente las causales de mala conducta de sus miembros y las respectivas sanciones.

El numeral 11 quedará así:

Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales.

El numeral 12 quedará así:

A solicitud del Gobierno, revestir pro-tém-pore, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen.

El Congreso podrá en todo tiempo, y a iniciativa propia, derogar, modificar o adicionar sin limitación de materias los decretos así dictados.

El numeral 22 quedará así:

Dictar las normas generales a las cuales deba sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: organizar el crédito público, reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; regular el cambio internacional y el comercio exterior; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; intervenir en el Banco de Emisión y en las actividades de las personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento del ahorro privado.

**Artículo 15.** —El numeral 3o. del artículo 78 de la Constitución Nacional quedará así:

3. Dar votos de aplauso o censura respecto a actos oficiales, sin perjuicio de la moción de observaciones a que se refiere el numeral 4o. del artículo 103.

**Artículo 16.** —Derógase el inciso final del artículo 79 de la Constitución Nacional que dice:

Las Leyes a que se refieren los incisos 2o. y 3o. del artículo 182 se tramitarán conforme a las reglas del artículo 80.

**Artículo 17.** —El artículo 80 de la Constitución Nacional quedará así:

Habrá un Plan de Desarrollo Económico y Social

presentado por el Gobierno y aprobado por el Congreso, que comprenderá una parte general en la cual se señalarán los propósitos nacionales y las metas y prioridades de la acción del Estado de acuerdo con el artículo 32, las inversiones para impulsar el desarrollo regional y la participación que se dará a los diversos sectores de la sociedad y de la economía, y una parte programática que determinará los recursos, medios y sistemas para su ejecución.

La Ley del Plan tendrá supremacía sobre las que se expidan para asegurar su cumplimiento. Toda modificación que implique una carga económica para el Estado o que varíe el inventario de sus recursos requerirá concepto previo favorable de los organismos de planificación. El Gobierno durante los primeros cien días de su período constitucional, presentará al Congreso un proyecto con los cambios que en su concepto requiere la parte general del plan. De conformidad con tales cambios, podrá en todo tiempo proponer al Congreso las modificaciones que se hagan indispensables en su parte programática.

**Parágrafo 1o.** —Una ley normativa definirá la forma de concertación de las fuerzas económicas y sociales en los organismos de planeación y los procedimientos para elaborar el plan.

**Parágrafo 2o.** —Una Comisión Permanente compuesta por veintisiete miembros en representación de los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá y los Territorios Nacionales, trece de los cuales serán elegidos por el Senado, uno de ellos en representación de Bogotá, y catorce por la Cámara, cuatro de ellos por los Territorios Nacionales, a razón de uno por cada circunscripción electoral para la Cámara, teniendo en cuenta la proporción en que los partidos políticos estén representados, dará primer debate a los proyectos de ley a que se refiere este artículo, vigilará la ejecución del plan y la evolución y los resultados del gasto público. Esta comisión funcionará también durante el receso del Congreso con la plenitud de sus atribuciones propias y de las establecidas por la Constitución para las demás Comisiones Permanentes. Si el plan no es aprobado por el Congreso en los cien días siguientes de sesiones ordinarias o extraordinarias a su presentación, el Gobierno podrá poner en vigencia los proyectos mediante decretos con fuerza de ley.

En el evento de que se crearen nuevos departamentos o circunscripciones electorales para la Cámara, cada uno tendrá representación en la Comisión del Plan y su elección será hecha por la Cámara de Representantes.

Las Leyes del Plan deberán ser tramitadas y decididas por las Cámaras con relación sobre cualquier otro asunto, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 91.

**Parágrafo 3o.** —Si pasados treinta días de iniciado el período legislativo durante el cual deba elegirse la Comisión del Plan la elección no se verifica, las Mesas Directivas de las Cámaras la integrarán teniendo en cuenta lo prescrito en el parágrafo anterior para que asuma las funciones con los miembros así

designados hasta cuando las Cámaras o una de ellas los reemplacen mediante la respectiva elección. Si una Cámara hace la elección y la otra no, a la Mesa Directiva de ésta competere nombrar a los miembros que corresponda y éstos actuarán hasta cuando sean sustituidos por los que elija la Corporación.

**Artículo 18.** —El inciso 1o. los numerales 2o. y 3o., y los incisos penúltimo y último del artículo 81 de la Constitución Nacional quedarán así:

El inciso 1o. quedará así:

Ningún proyecto será Acto Legislativo o Ley sin los requisitos siguientes:

El numeral 2o. quedará así:

2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente Comisión Permanente de cada Cámara, salvo lo dispuesto en los artículos 80, 91 (inciso final) y 208.

El numeral 3o. quedará así:

3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate. En éste los proyectos de Ley podrán ser objeto de modificaciones, sustituciones o supresiones que no alteren su esencia. El Presidente de la respectiva Cámara rechazará las iniciativas que no se acuerden con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma Corporación.

El penúltimo inciso se suprime y dice:

Los proyectos de ley que no hayan sido acumulados en la forma que ordena el reglamento no podrán discutirse ni votarse conjunta o simultáneamente.

El último inciso quedará así:

Un proyecto de acto legislativo o de ley que hubiere sido negado en primer debate podrá ser considerado por la respectiva Cámara a solicitud de su autor, de un miembro de la Comisión o del Gobierno. Si la decisión de la Comisión fuere improbadada por la misma mayoría de votos que se requiere para la aprobación del proyecto, éste pasará a otra comisión permanente para que decida sobre él en primer debate.

**Artículo 19.** — El artículo 82 de la Constitución Nacional quedará así:

Las Cámaras y sus Comisiones Permanentes podrán tomar decisiones con la asistencia de la tercera parte de sus miembros, salvo cuando la Constitución exija un quórum diferente. Para la votación de proyectos de actos legislativos o de ley la Mesa Directiva de la Corporación correspondiente deberá señalar con tres días de anticipación a lo menos, la fecha y hora en que aquélla deba realizarse, las votaciones que se verifiquen en días y horas que no hayan sido previamente señalados carecerán de validez.

**Artículo 20.** — El artículo 94 de la Constitución Nacional quedará así:

Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de treinta y cinco años de edad en la fecha de la elección y, además, haber desempeñado alguno de los cargos de Presidente de la República; Designado, Ministro del Despacho, Jefe del Departamento Adminis-



trativo, miembro del Congreso, Jefe Titular de misión diplomática, Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Tribunal Superior o Contencioso Administrativo, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, profesor universitario por diez años, o haber ejercido por tiempo no menor de diez años una profesión con título universitario. Ningún ciudadano que haya sido condenado por sentencia judicial a pena de presidio o a prisión puede ser Senador. Se exceptúa de esta prohibición a los condenados por delitos políticos.

**Artículo 21.** —El numeral 3o. del artículo 98 de la Constitución Nacional quedará así:

Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente no siendo caso de enfermedad, y aceptar las excusas del Designado para ejercer la Presidencia de la República, en cuyo caso se aplicará lo que se dispone en el artículo 125.

**Artículo 22.** —El ordinal 4o. del artículo 102 de la Constitución Nacional quedará así:

Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales o legales, al Presidente de la República, o a quien haya hecho sus veces, a los Ministros del Despacho, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Superior de la Judicatura, del Consejo de Estado, al Procurador General de la Nación y al Fiscal General de la Nación, aun cuando hubieren cesado en el ejercicio de sus funciones. En este último caso por hechos u omisiones en el desempeño de las mismas.

**Artículo 23.** —El artículo 103 de la Constitución Nacional quedará así:

Son facultades de cada Cámara:

1. Elegir el Presidente y los Vicepresidentes por el término de un año a partir del 20 de julio. Ni el Presidente, ni los Vicepresidentes serán reelegibles, en ningún caso, para ninguna posición de la Mesa Directiva en el período siguiente

2. Elegir su Secretario General por el término de dos años a partir del 20 de julio, quien deberá reunir las mismas calidades señaladas para ser elegido Senador o Representante, según el caso, o haber ocupado en propiedad el mismo cargo.

3. Pedir al Gobierno, en ejercicio del control político a que se refiere el artículo 56, los informes escritos o verbales que necesite para el mejor desempeño de sus trabajos o para conocer los actos de la administración, salvo lo dispuesto en el artículo 78, ordinal 4o.

4. Citar y requerir a los Ministros, en ejercicio de la atribución anterior. En aplicación del control político podrá formular las observaciones del caso mediante proposición aprobada por las dos terceras partes de los votos de los asistentes. Las citaciones a los Ministros deberán hacerse con anticipación no menor de cuarenta y ocho horas y formularse en cuestionario escrito. Los Ministros deberán concurrir

y ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva Cámara. Tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario.

5. Recabar del Gobierno la cooperación de la administración pública para el mejor desempeño de sus funciones.

6. Proveer los empleos que específicamente haya creado la ley para el desempeño de sus trabajos.

7. Organizar su policía interior.

**Artículo 24.** —Adiciónase el artículo 104 de la Constitución Nacional con el siguiente inciso:

La Ley podrá determinar los espacios que los medios oficiales de información deben destinar a la divulgación de las sesiones de las Cámaras Legislativas. En virtud de decisión de las Cámaras, sus Mesas Directivas podrán contratar publicidad adicional para informar a la opinión pública sobre las labores del Congreso.

**Artículo 25.** —Adiciónase el artículo 105 de la Constitución Nacional con el siguiente inciso:

Los congresistas que dentro de los dos años inmediatamente anteriores a su elección hayan prestado sus servicios remunerados a gremios o personas de derecho privado sobre cuyos intereses o negocios incidían directamente actos que se encuentran al estudio del Congreso, deberán comunicarlo por escrito a la Mesa Directiva de la respectiva Corporación, para que, previa publicación en los Anales, decida si los congresistas aludidos deben abstenerse de participar en el trámite y votación de dichos actos. Cualquier miembro de la respectiva Cámara podrá denunciar el impedimento en caso de que aquella comunicación no se hiciera oportunamente.

**Artículo 26.** —El artículo 107 de la Constitución Nacional quedará así:

Los miembros del Congreso gozarán de inmunidad durante el período de sesiones, treinta (30) días antes y veinte (20) días después de éstas. Durante dicho tiempo no podrán ser detenidos ni privados de su libertad por motivo alguno, a menos que en su contra se dicte sentencia judicial condenatoria de primer grado. En caso de flagrante delito, podrán ser capturados y puestos a disposición de la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente, para ser entregados en custodia a las autoridades de policía.

**Artículo 27.** —Los incisos 1o. y 2o. del artículo 108 de la Constitución Nacional quedarán así:

El Presidente de la República, los Ministros y Viceministros del Despacho, los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Electoral, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, los Jefes de Departamentos Administrativos, los Representantes Legales de las entidades descentralizadas, el Registrador del Estado Civil y sus Dele-

gados, no podrán ser elegidos miembros del Congreso sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Tampoco podrán ser elegidos miembros del Congreso o diputados los Gobernadores, los Secretarios de Gobernación, los Alcaldes, los Secretarios de Alcaldía de Capitales de Departamento o de ciudades con más de trescientos mil habitantes, los Contralores Departamentales y Municipales y los Personeros, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. Así mismo, no podrá ser elegido cualquier otro funcionario o empleado público que seis meses antes de la elección esté en ejercicio de su cargo.

**Artículo 28.** —El artículo 109 de la Constitución Nacional quedará así:

Constituye falta absoluta de los Senadores y Representantes principales y de los suplentes cuando se hubieren posesionado del cargo, su aceptación de cualquier empleo público, excepción hecha de los de Ministro, Gobernador, Agente Diplomático y Alcalde del Distrito Especial o de Capital de Departamento.

**Artículo 29.** —El artículo 113 de la Constitución Nacional quedará así:

Los miembros del Congreso tendrán sueldo anual y gastos de representación.

Anualmente, al presentar la cuenta del balance de la hacienda y el tesoro, el Contralor General de la República informará en detalle sobre el porcentaje promedio ponderado de todos los cambios ocurridos durante el último año en la remuneración de los servidores de la Nación. El sueldo y los gastos de representación de los congresistas variarán en el mismo sentido y en el mismo porcentaje, a partir de la recepción del informe del Contralor.

**Artículo 30.** —El numeral 3o. del artículo 188 de la Constitución Nacional quedará así:

Presentar al Congreso el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social y los de sus modificaciones, según se prevé en el artículo 80, entre cuyos objetivos deberá contemplarse el desarrollo armónico de las diferentes regiones del País; y también aquellos de obras públicas contemplados en el ordinal 4o. del artículo 76.

En el numeral 8o. del mismo artículo se suprime la referencia al numeral 11 del artículo 76.

**Artículo 31.** —El artículo 119 de la Constitución Nacional quedará así:

Corresponde al Presidente de la República en relación con la administración de justicia:

1. Promover, por medio de la autoridad competente, la acusación a que haya lugar contra cualquier empleado público, por infracción de la Constitución o las leyes, o por otros delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

2. Conceder indultos por delitos políticos con arreglo a la ley que regule el ejercicio de estas facul-

tades. En ningún caso los indultos pueden comprender la responsabilidad que tengan los favorecidos respecto de los particulares, según las leyes.

3. Con arreglo a las normas y requisitos que señala la ley y previo concepto favorable del Consejo Superior de la Judicatura, crear, suprimir y fusionar juzgados y empleos subalternos en las oficinas judiciales; determinar el área territorial de los distritos y circuitos y fijar, por razón de la cuantía, la competencia de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de los Tribunales y Juzgados.

4. Prestar a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los servicios y auxilios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones y para hacer efectivas sus providencias.

**Artículo 32.** —Derógase el numeral 14 del artículo 120 de la Constitución Nacional que dice:

Ejercer, como atribución constitucional propia, la intervención necesaria en el Banco de Emisión y en las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado.

En el numeral 15 del mismo artículo suprímase la palabra "demás".

**Artículo 33.** —El numeral 22 del artículo 120 de la Constitución Nacional quedará así:

Organizar el crédito público, reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio, regular el cambio internacional y el comercio exterior, modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, intervenir en el Banco de Emisión y en las actividades de las personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento del ahorro privado, con sujeción a las reglas previstas en las leyes a que se refiere el numeral 22 del artículo 76.

**Artículo 34.** —El párrafo del artículo 121 de la Constitución Nacional quedará así:

El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia, el día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte para que declare, con carácter definitivo, si se han expedido con el lleno de las formalidades previstas en este artículo y si las normas que contienen se ajustan a las facultades del Gobierno durante el Estado de Sitio. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Sala aprehenderá inmediatamente y de oficio su conocimiento.

Los términos señalados en el artículo 215 se reducirán a una tercera parte, y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual será decretada por el Consejo Superior de la Judicatura.

Contra los decretos así revisados, podrá ejercerse la acción pública de inconstitucionalidad contemplada en el artículo 214.

**Artículo 35.** —El párrafo del artículo 122 de la

Constitución Nacional quedará así:

El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia, al día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte para que declare con carácter definitivo, si se han expedido con el lleno de las formalidades previstas en este artículo y si las normas que contienen se ajustan a las facultades del Gobierno durante el estado de emergencia. Si el Gobierno no cumple con el deber de enviarlos, la Sala aprehenderá inmediatamente y de oficio el conocimiento.

Los términos señalados en el artículo 215 se reducirán a una tercera parte, y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual será decretada por el Consejo Superior de la Judicatura.

Contra los decretos así revisados, podrá ejercerse la acción pública de inconstitucionalidad contemplada en el artículo 214.

**Artículo 36.** — El artículo 136 de la Constitución Nacional quedará así:

El Consejo de Estado estará integrado por el número de miembros que determine la Ley.

Los Ministros tienen voz y no voto en el Consejo de Estado.

**Artículo 37.** — Adiciónase el artículo 141 de la Constitución Nacional con el siguiente numeral quinto.

Resolver las controversias que se presenten con motivo de las comparecencias y los testimonios que exijan las comisiones permanentes de las Cámaras según el artículo 72.

**Artículo 38.** — El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Fiscal General de la Nación y por los demás funcionarios que la ley determine.

**Artículo 39.** — El artículo 142 de la Constitución Nacional quedará así:

El Procurador General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Cámara de Representantes de terna que le envíe el Presidente de la República.

El Procurador General, quien tendrá los agentes que determine la ley con las funciones que ésta le señale no será reelegible, en ningún caso, para el período inmediato.

**Artículo 40.** — El artículo 143 de la Constitución Nacional quedará así:

Corresponde al Procurador General de la Nación y a sus agentes defender los derechos humanos, la efectividad de las garantías sociales, los intereses de la Nación, el patrimonio del Estado y supervigilar la administración pública. En tal virtud, tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Pronunciarse sobre las quejas que reciba por violación de los derechos humanos y garantías socia-

les en que incurran funcionarios o empleados públicos, verificarlas y darles el curso legal correspondiente.

2. Velar por la integridad del derecho de defensa y por la legalidad de los procesos penales.

3. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos y ejercer sobre ellos el poder disciplinario, directamente o suscitando la imposición de la sanción, sin perjuicio de las atribuciones de los respectivos superiores jerárquicos. La vinculación a una carrera de servicios no será óbice para el correctivo a que haya lugar.

4. Promover ante la autoridad competente la investigación de los actos de funcionarios o empleados públicos que puedan constituir infracción penal.

5. Vigilar la conducta de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y promover ante el Consejo Superior de la Judicatura la sanción disciplinaria respectiva.

6. Exigir las informaciones que para el cumplimiento de sus atribuciones considere necesarias, sin que se le pueda oponer reserva alguna, salvo en lo relativo a los asuntos consignados en el numeral 4o. del artículo 78.

7. Representar judicialmente, por sí o por medio de sus agentes, los intereses de la Nación, sin perjuicio de que el organismo interesado constituya apoderados especiales cuando lo juzgue conveniente.

8. Procurar el cumplimiento de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas.

9. Presentar informe anual al Congreso sobre el ejercicio de sus funciones.

10. Presentar a la consideración del Congreso proyectos de ley relativos a su cargo y especialmente a la defensa de los derechos humanos y al respeto de las garantías sociales.

11. Designar los Procuradores delegados ante la jurisdicción contencioso administrativa en la forma y por el período que señale la ley; nombrar y remover a los demás agentes y empleados de su dependencia, cuidando de que desempeñen fielmente los deberes de su cargo.

Los Procuradores delegados ante la jurisdicción contencioso administrativa tendrán las mismas calidades, remuneración y prestaciones de los miembros de la corporación ante la cual ejerzan sus funciones.

12. Las demás que le señale la Ley.

**Artículo 41.** — El artículo 144 de la Constitución Nacional quedará así:

La persecución de los delitos, de oficio o mediante denuncia de cualquier persona, y la acusación de los infractores ante las autoridades competentes corresponden, en los términos y casos que señale la ley, al Fiscal General de la Nación, quien será el Jefe Superior de la Policía Judicial.

El Fiscal General dispondrá de los agentes que establezca la ley, con las atribuciones que ésta determine. Tendrán competencia en todo el Territorio Nacional.

La Cámara de Representantes ejerce determinadas funciones fiscales.

**Artículo 42.** — El artículo 145 de la Constitución Nacional quedará así:

Serán atribuciones especiales del Fiscal General de la Nación las siguientes:

1. Dirigir y adelantar, por sí o por medio de sus agentes la investigación de los delitos, asegurar la presencia de los presuntos infractores durante las actuaciones procesales y promover su juzgamiento, todo con sujeción a lo que prescriba la Ley.

2. Asignar funciones de policía judicial, en los términos que prescriba la ley a organismos y funcionarios de Policía que no sean de su dependencia y que las ejerzan bajo su dirección y responsabilidad.

3. Acusar ante la Corte Suprema de Justicia a los funcionarios cuyo juzgamiento corresponda a esta Corporación.

4. Vigilar la ejecución de las providencias que dicten los Jueces Penales.

5. Nombrar y remover a los agentes y empleados de su dependencia y cuidar de que cumplan fielmente los deberes de su cargo.

**Artículo 43.** — El artículo 146 de la Constitución Nacional quedará así:

El Fiscal General de la Nación será nombrado para un período de seis años por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de lista que le envíe el Presidente de la República con no menos de cinco nombres pertenecientes a distintos partidos políticos.

El Fiscal General no será reelegible, en ningún caso, para el período inmediato.

**Artículo 44.** — El artículo 143 de la Constitución Nacional quedará así:

Habrá un Consejo Superior de la Judicatura integrado por el número de Magistrados que fije la ley, la cual determinará también lo relativo a su organización y funcionamiento.

Los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura serán elegidos por la misma Corporación para períodos individuales de ocho años en la forma que lo establezca la ley y no podrán ser reelegidos.

**Artículo 45.** — El artículo 149 de la Constitución Nacional quedará así:

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación para períodos individuales de ocho años, de listas elaboradas por el Consejo Superior de la Judicatura en la forma que establezca la ley. En ningún caso podrán ser reelegidos y deberán separarse del servicio cuando cumplan la edad de retiro forzoso.

**Artículo 46.** — Para ser Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía, ser o ha-

ber sido, en propiedad, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, o del Consejo de Estado, Procurador General de la Nación, Fiscal General de la Nación, o haber ejercido con excelente reputación moral y buen crédito, por veinte años a los menos, la profesión de abogado o el profesorado en jurisprudencia en algún establecimiento de enseñanza.

**Artículo 47.** — Para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, Procurador General de la Nación o Fiscal General de la Nación se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad y ser abogado titulado; y, además, haber sido Magistrado en propiedad de la Corte Suprema de Justicia, o del Consejo de Estado o Procurador General de la Nación, o Fiscal General de la Nación, Magistrado del Tribunal Superior de Distrito por un término no menor de ocho años; o haber ejercido con excelente reputación moral y buen crédito, por diez años a lo menos, la profesión de abogado o el profesorado en jurisprudencia en algún establecimiento de enseñanza.

Los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado no podrán ser nombrados para desempeñar cargos en la Rama Ejecutiva del poder público durante el ejercicio de sus funciones, y un año después. Ni ellos ni los Magistrados de los Tribunales podrán ejercer la profesión de abogado durante el año siguiente a su retiro ante las corporaciones en que sirvieron o de ellas dependen.

**Artículo 48.** — El artículo 154 de la Constitución Nacional quedará así:

La ley determinará las funciones y el número de Magistrados de los Tribunales Administrativos. Las calidades, las asignaciones y el período de sus miembros serán los señalados para los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito.

**Artículo 49.** — El artículo 157 de la Constitución Nacional quedará así:

Para ser juez se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, abogado titulado, no haber sido condenado a pena de presidio o prisión y, además, reunir las condiciones señaladas en el estatuto de la carrera judicial.

**Artículo 50.** — El artículo 158 de la Constitución Nacional quedará así:

La Ley establecerá las distintas clases de juzgados y su competencia, sin perjuicio de lo previsto en el ordinal 3o. del artículo 119, y fijará el período de los Jueces.

**Artículo 51.** — El inciso 2o. del artículo 160 de la Constitución Nacional quedará así:

Los Magistrados y jueces estarán sujetos a sanciones disciplinarias que podrán consistir en amonestaciones, multas, suspensión o destitución, con arreglo a la ley e impuestos según se establece en el artículo



**Artículo 52.** — El artículo 161 de la Constitución Nacional quedará así:

La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serán peritarios. Igualmente lo será el Consejo Superior de la Judicatura.

A los otros cargos de la Rama Jurisdiccional se ingresará de acuerdo con las normas que reglamenten la carrera judicial.

**Artículo 53.** — El artículo 162 de la Constitución Nacional quedará así:

La Ley establecerá la carrera judicial y la del Ministerio Público y reglamentará los sistemas de concurso para la selección de los candidatos que hayan de desempeñar los cargos de la rama jurisdiccional, las jubilaciones o pensiones que se decreten para quienes hayan cumplido un determinado tiempo de servicio o se retiren forzosamente. También deberá retirarse obligatoriamente, con derecho a las prestaciones sociales que establezca la ley, el funcionario cuyo trabajo sufra notoria disminución por razones de salud o por haber cumplido la edad máxima señalada en la ley para cada cargo.

**Artículo 54.** — Para inciso 4o. del artículo 190 de la Constitución el siguiente texto:

Los Contralores Departamentales, el del Distrito Especial de Bogotá y los de las capitales de departamento, no podrán ser reelegidos en ningún caso para el período inmediato, ni continuar en ejercicio del cargo al vencimiento de su mandato.

**Artículo 55.** — El artículo 207 de la Constitución Nacional quedará así:

No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales o los Concejos Municipales, ni transferirse ningún crédito a un objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

Las partidas para el desarrollo regional sólo podrán aprobarse después de debate público en las Comisiones de Presupuesto y en las sesiones plenarias, previo anuncio de las fechas de su celebración por intermedio de los Anales del Congreso.

Con excepción de los aportes regionales para planteles educativos o de beneficencia pública oficialmente reconocidos o autorizados y de las juntas de acción comunal, que también vigilará el Gobierno, ninguno podrá destinarse a entidades privadas.

El total de la apropiación presupuestal para dichos aportes, que cada año señale la ley con base en propuestas del Gobierno será distribuido entre los departamentos por partes iguales y una cantidad proporcional para los Territorios Nacionales, sin que pueda existir diferencia en las asignaciones que señalen los congresistas de una misma circunscripción electoral.

**Artículo 56.** — El primer inciso y el párrafo del artículo 208 de la Constitución Nacional quedará así:

Primer inciso: El Gobierno formará anualmente el presupuesto de rentas y junto con el proyecto de ley de apropiaciones, que deberá reflejar el plan de desarrollo económico y social y sus programas, lo presentará al Congreso en los primeros diez días de las sesiones ordinarias de julio.

**Parágrafo.** — El Gobierno incorporará sin modificaciones el proyecto de ley de apropiaciones el que cada año elaboren conjuntamente las Comisiones de la Mesa de las Cámaras para el funcionamiento del Congreso, conforme a las leyes preexistentes, previa consulta con las Mesas Directivas de las Comisiones Constitucionales Permanentes. El Gobierno, no obstante, podrá presentar durante el primer debate observaciones que analizarán, para decidir sobre ellas, las Comisiones de Presupuesto en sesión conjunta.

Las Mesas Directivas de las Cámaras ejecutarán el presupuesto del Congreso con estricta sujeción a la ley normativa del presupuesto nacional y rendirán informe público mensual de dicha ejecución.

**Artículo 57.** — Inciso final del artículo 210 de la Constitución Nacional quedará así:

En la ley de apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no haya sido propuesta a las respectivas Comisiones y que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido o a un gasto decretado conforme a la ley anterior, o destinado a dar cumplimiento al plan de desarrollo económico y social y a los dos de obras públicas de que trata el ordinal 4o. del artículo 76.

**Artículo 58.** — El artículo 214 de la Constitución Nacional quedará así:

A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la supremacía de la Constitución, en los términos de este artículo. Para tal efecto cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir definitivamente sobre las demandas de inconstitucionalidad que se presenten contra los Actos Legislativos, pero sólo por los siguientes vicios de forma:

a) Por haber sido aprobados sin el cumplimiento de los requisitos prescritos en el artículo 81.

b) Por no haber sido aprobados en legislaturas ordinarias consecutivas;

c) Por haber sido aprobados en la segunda legislatura sin la mayoría absoluta de los individuos que componen cada Cámara;

2. Decidir definitivamente sobre las objeciones de inconstitucionalidad que el Gobierno formule a los proyectos de ley, tanto por su contenido material, como por no haber sido tramitados y aprobados en la forma constitucional prescrita.

3. Decidir definitivamente sobre las demandas de inconstitucionalidad que se presenten contra las leyes, tanto por su contenido material como por no haber sido tramitadas y aprobadas en la forma constitucional prescrita.

4. Decidir definitivamente sobre las demandas

que se presenten contra los decretos del Gobierno Nacional expedidos con fundamento en los artículos 32, 76 numeral 12 y 80, por ser violatorios de la Constitución.

5. Decidir sobre la exequibilidad de los decretos que se dicten con base en los artículos 121 y 122 en los términos que señalan las citadas disposiciones; y decidir definitivamente sobre las demandas que por inconstitucionalidad se instauran contra ellos.

**Parágrafo.** — Las funciones primera y quinta serán ejercidas por la Sala Plena con base en anteproyectos que presente la Sala Constitucional. Las demás son competencia de la Sala Constitucional.

**Artículo 59.** — El artículo 215 de la Constitución Nacional quedará así:

Las actuaciones de la Corte Suprema de Justicia se adelantarán conforme a las reglas siguientes:

1. Cualquier ciudadano puede ejercer las acciones previstas en el artículo anterior o intervenir en los correspondientes procesos como impugnador o defensor.

2. El Procurador General de la Nación intervendrá en todos los casos en que la Corte deba cumplir sus funciones jurisdiccionales;

3. Las acciones por vicios de forma prescriben en el término de un año contado desde la vigencia del respectivo acto.

4. La Corte y la Sala Constitucional, cuando a éstas les corresponda proferir el fallo, dispondrán de un término de sesenta días para decidir, sin perjuicio de los términos especiales establecidos en la Constitución, su incumplimiento es causal de mala conducta y se sancionará con la destitución que decretará el Consejo Superior de la Judicatura.

**Artículo 60.** — El artículo 216 de la Constitución Nacional quedará así:

En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la Ley, se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales.

**Artículo 61.** — El artículo 217 de la Constitución Nacional quedará así:

Son atribuciones del Consejo Superior de la Judicatura:

1. Administrar la carrera judicial;
2. Enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado las listas a que se refiere el artículo 149;
3. Enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado las listas de ciudadanos que reúnan las condiciones para ser designados Magistrados de los Tribunales, y a los Tribunales las de quienes puedan ser nombrados jueces. En uno y otro caso se tendrán en cuenta las normas sobre la carrera judicial y se dará preferencia a quienes hayan desempeñado cualquiera de estos cargos en el respectivo departamento o sean oriundos de él.

4. Velar por que se administre pronta y cumplida justicia, para lo cual examinará y sancionará la conducta de los funcionarios y empleados de la rama jurisdiccional.

5. Conocer en única instancia de las faltas disciplinarias en que incurran los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de los Tribunales; y en segunda instancia, por apelación o consulta, de aquellas en que incurran los jueces, cuyo conocimiento en primera instancia corresponderá al Tribunal respectivo;

6. Conocer en segunda instancia de las faltas disciplinarias en que incurran los abogados en el ejercicio de la profesión;

7. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones,

8. Las demás que le señale la Ley.

**Artículo 62.** — A partir del 1.º de enero de 1981, el Gobierno Nacional invertirá no menos del 10% del presupuesto general de gastos en la rama jurisdiccional y el Ministerio Público.

**Artículo 63.** — Para artículos transitorios los siguientes:

a) La Corte Suprema de Justicia procederá a designar cuatro nuevos Magistrados para su Sala Constitucional, mientras la Ley no fije otro número.

b) Mientras lo hace la ley, el Gobierno señalará el número de Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y expedirá las normas que requiera su funcionamiento.

c) La primera elección del Consejo Superior de la Judicatura la hará el Presidente de la República. La mitad de los miembros, cuyos nombres señalará el mismo Presidente sólo desempeñarán sus cargos por un lapso de cuatro años.

d) La Corte Suprema de Justicia en materias disciplinarias y el Tribunal disciplinario conservarán sus respectivas competencias hasta cuando entre en funcionamiento el Consejo Superior de la Judicatura.

e) Mientras se organiza y empieza a funcionar el Consejo Superior de la Judicatura se aplicarán las normas que actualmente regulan la elección de Magistrados de Tribunales y de Jueces, así como la provisión de las vacantes que ocurren en la Corte Suprema de Justicia y en el Consejo de Estado.

f) Mientras la ley desarrolla el artículo 158 de la Constitución, continuarán vigentes las actuales categorías de juzgados y los requisitos para desempeñar los respectivos cargos de jueces. Igualmente, hasta cuando empiece a funcionar la Fiscalía General de la Nación, se mantendrán las distintas categorías de fiscales que existen en la actualidad y su forma de nombramiento, así como los sistemas de policía judicial e investigación criminal.

g) Señálase un término máximo de dos años al Gobierno Nacional para expedir, con la asesoría del Consejo Superior de la Judicatura, si no lo hubiere hecho la ley, el estatuto de la carrera judicial, y de

tres años adicionales a fin de proveer todo lo necesario para su organización y funcionamiento.

h) Previo dictamen del Consejo de Estado, el Gobierno hará la codificación de las disposiciones constitucionales vigentes. La nueva numeración comenzará por la unidad y los títulos se nominarán y ordenarán sujetándose a la distribución de materias.

i) Durante dos años mientras el Congreso dicta las normas generales a que se refiere el numeral 22 del artículo 76 sobre intervención en el Banco Emisor y en las actividades de las personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el aprovechamiento o manejo del ahorro privado, el Gobierno podrá ejercer, sin sujeción a ellas, la atribución conferida en el numeral 22 del artículo 120.

**Artículo 64.** — Derógase el ordinal 3o. del artículo 97, el inciso 3o. del artículo 137 y los artículos 138, 139, 140, 156 y 173 de la actual codificación de la Constitución Nacional y el artículo 12 del Plebiscito del 1o. de diciembre de 1957.

**Artículo 65.** — El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Dado en Bogotá, a los veintinueve días del mes de noviembre de mil novecientos setenta y nueve”.

### III. LAS NORMAS VIOLADAS

Estiman los actores que el Acto Legislativo censurado, el cual como se acaba de ver en la transcripción anterior consta de setenta y cuatro artículos, nueve de ellos transitorios numerados alfabéticamente, es violatorio de diez artículos de la Constitución Nacional.

Dichos artículos que como resulta conveniente observarlo, corresponden a las cláusulas de la Carta Fundamental anteriores a la reforma contenida en el acto acusado, son los siguientes: 2o., 55, 72, 76-6, 81, 83, 172 y 218.

### IV. LOS FUNDAMENTOS DE LA VIOLACION.

La demanda consta de cuatro partes, precedidas de una breve glosa sobre la promulgación del acto acusado. En la primera parte se transcribe en forma integral, según lo dispuesto por el Decre-

to Autónomo No. 432 de 1969 el texto del Acto Legislativo No. 1 de 1979, a lo cual se añade la transcripción del Decreto No. 122 de 24 de enero de 1979: “Por el cual se ordena la publicación del proyecto de Acto Legislativo Nos. 4 y 144 de 1978 del Senado y de la Cámara de Representantes respectivamente ‘Por el cual se reforma la Constitución Nacional’”; y del Decreto No. 123 de la misma fecha por el cual: “Se ordena la publicación del proyecto de Acto Legislativo No. 1/78 (Cámara 110/78) ‘Por el cual se reforma la Constitución Nacional’”.

La segunda parte determina cuáles son las “disposiciones violadas” la tercera comprende las “Razones y fundamentos de las violaciones invocadas” y finalmente, la cuarta parte constituye un capítulo sobre “Pruebas”.

Por lo que atañe a la promulgación del Acto Legislativo materia de la demanda, se afirma en ésta por los actores que:

“Aun cuando estamos convencidos de que los Actos Legislativos no requieren de su ‘Promulgación’ para que puedan ser impugnados como inconstitucionales ante la Corte Suprema de Justicia, tal y como lo anunciamos en la primera demanda, presentamos otra para precaver una decisión inhibitoria”.

La tercera parte de la demanda, atinentemente como ya se indicó a las “razones y fundamentos de las violaciones invocadas”, se encuentra dividida a su turno en tres secciones. En la primera se trata lo relativo a la “competencia de la Corte Suprema de Justicia” para conocer de las demandas contra actos reformatorios de la Constitución; en la segunda se estudian los “hechos antecedentes que implican vicios en la formación del Acto Legislativo que se demanda”. De la segunda sección, pasa la demanda a la numerada como “cuarta sección” la cual lleva como título “Fundamento de las violaciones sustentadas”.

En relación con la competencia de la Corte Suprema de Justicia para conocer de los juicios de constitucionalidad contra los Actos Legislativos, por los cuales se reforma la Carta Política del Estado, distingue la demanda en primer lugar: "La potestad constitutiva", como "el poder de establecer la Constitución, que no conoce límites por ser político y suprajurídico", de la "facultad constituyente", la cual entiende, no ya como el poder para establecer la Constitución, sino como la atribución para su reforma, sometida, a juicio de los actores, a limitaciones de "procedimiento, porque sólo con observancia de las ritualidades establecidas puede válidamente enmendarse la Carta anterior", según cita de Jaime Sanín Greiffestein en su obra: "La Defensa Judicial de la Constitución".

Observa a continuación la demanda, que si bien tradicionalmente la Corte "venía considerándose incompetente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra actos legislativos", tal posición jurisprudencial se modificó en sentido contrario al decidirse sobre la inconstitucionalidad del Acto Legislativo No. 2 de 1977, por el cual se había reformado el artículo 218 de la Carta y se autorizaba a una Asamblea Constituyente para realizar la reforma Constitucional.

Sobre este punto agrega la demanda:

"Es indefectible la competencia de la Honorable Corte Suprema para conocer y declarar contrarios a la Constitución los intentos de revisión irregular que atentan contra ella por vicios de procedimiento en su formación no sólo porque la Corte es la guardiana de su integridad, lo cual implica que ella tiene un "poder constituyente de anulación" de todo acto constitucional que la viole, sino porque además las prescripciones de forma contenidas en la Carta se tornan inoportunas e inoperantes de no preverse la sanción de anulación de los actos que las transgreden.

En estricta lógica, que nace del sentido común, el presupuesto de base de control de constitucionalidad de los actos jurídicos de carácter general

radica en la competencia para controlar y anular lo que, en vez de revisar la Carta Política, la desconoce. De no, nuestra Constitución no sería rígida sino flexible; mejor aún, genuflexa frente a los afanes reformativos de los gobernantes, y no requeriría siquiera ser escrita".

La Corte seguirá en la exposición de los cargos pertinentes, idéntica secuencia a la observada en la demanda. Estos se concretan y sustentan así:

### 1. Inconstitucionalidad de las Comisiones Constitucionales elegidas por la Cámara de Representantes el 1o. de agosto de 1978".

Se basan los actores en primer término en que el Consejo de Estado, mediante sentencia del día dos del mes de julio de mil novecientos setenta y nueve, anuló la elección de las Comisiones Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes, verificada el primero de agosto de mil novecientos setenta y ocho, decisión basada en el hecho de haberse violado en tal elección los derechos de las minorías, y la aplicación del cociente electoral previstos en la Constitución, y al efecto argumentan:

"Frente a la Constitución, este fallo implica el reconocimiento por parte del más alto Tribunal Contencioso-Administrativo del país, de que los actos tramitados en las Comisiones Constitucionales de la Cámara de Representantes durante la legislatura de 1978 carecen de validez y de que no puede dárseles efecto alguno".

Citan en su abono los actores, los artículos 2o., 55 y mayormente el 75 de la Constitución Nacional, refiriéndose al cual afirman:

"Según el señor Samper, la finalidad que se perseguía con el precepto era evitar, a través de la sanción de nulidad de los actos ilegales expedidos fuera de las "condiciones constitucionales" que el Congreso se reuniera en épocas distintas de las previstas por la Carta, o fuera de su sede. Pero también sabemos que estos antecedentes históricos no desvirtúan el alcance actual de su contenido, el cual es sensiblemente más drástico, con el que se busca impedir no sólo las reuniones del



Congreso en épocas distintas de las señaladas en la Ley Fundamental, o fuera de su sede, sino también, la burla de los derechos de las minorías en la elección de sus comisiones y durante las deliberaciones, del trámite prescrito en el propio Estatuto Mayor y los Reglamentos Orgánicos Constitucionales para su reforma, y la expedición de leyes, y demás actos, ya no con la simple previsión de "nulidad" sino la orden de su **invalidez y la prohibición de darles efecto alguno**, cuando se realicen por "fuera de las condiciones constitucionales", o no se ejerzan "en los términos que la Carta establece".

Citan los actores en su abono:

"La reciente sentencia de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia del 10 de noviembre de 1977 que declaró inexecutable la Ley 23 de 1977, sobre reforma del sistema electoral, por vicios de procedimiento en su formación, y en la que se parifican a PRERREQUISITOS SIN LOS CUALES LOS ACTOS DEL CONGRESO NO PUEDEN PRODUCIR EFECTO ALGUNO, LAS CONDICIONES DE CONSTITUCIONALIDAD A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 75 DE LA CARTA, y se señala como uno de ellos la existencia del quórum que "condiciona el acto de votación". (Foro Colombiano XVIII-103-36)".

Concluyen los actores su argumentación expresando que:

"... somos de la opinión de que la Corporación . . . como "poder constituyente de invalidación", tiene la obligación de proferir un fallo SIMPLEMENTE DECLARATIVO, a nuestro juicio ni siquiera anulatorio o de inexecutable (de inejecutabilidad) del Acto Legislativo No. 1 de 1979, por cuanto durante la primera vuelta tuvo primer debate en la Cámara de Representantes en una Comisión, la Primera, que fue elegida sin representación de minorías, **precisamente para que no tuviera críticas**, y, desde luego por fuera de la señalada CONDICION CONSTITUCIONAL que impone darles cabida a las mismas (art. 172); y, en fin, por no haber sido tramitados EN LOS TERMINOS ESTABLECIDOS POR LA CARTA, por lo cual CARECE DE VALIDEZ Y NO HA TENIDO EFECTO ALGUNO . . . es verdad averiguada que las sentencias declarativas producen efectos ex-tunc, es decir, desde cuando se presentó el hecho generador de la nulidad que no crean sino reconocen . . . y como se ha dejado claro, a diferencia del artículo 75 original del Constituyente de 1886, el de la Carta actual, que viene del año de 1968, artículo 10 de la reforma de entonces, no sanciona apenas con la NULIDAD sino que **manda tener como INVALIDOS Y PROHIBE darles CUALQUIER EFECTO**, a los actos que, como el que acusamos, no llenaron los PRERRE-

QUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SU VALIDEZ . . . sin la sentencia del Consejo de Estado, a la que no dejamos de reconocer importancia, la situación sería la misma".

2. La indebida acumulación de los proyectos publicados de la primera legislatura y su indebida sustitución por un nuevo pliego modificatorio.

Toda vez que los dos proyectos de reforma de la Constitución Nacional, publicados mediante los Decretos 122 y 123 de mil novecientos setenta y nueve, fueron acumulados para su discusión en la segunda legislatura, los actores construyen con base en tal situación, uno de sus cargos principales contra la norma acusada, afirman:

"La determinación tomada por el Gobierno y los directorios políticos del Liberalismo y del Conservatismo en la reunión del 17 de julio de 1979 en el Salón Amarillo del Palacio San Carlos, pues como oportunamente lo relatamos, fue allí, entonces, donde los Presidentes de la República, Julio César Turbay Ayala; del Directorio Conservador Alvarista, Felio Andrade Manrique, Conservador Ospino-Pastranista, Guillermo Angulo Gómez, y Víctor Mosquera Chaux, representante de la Dirección Nacional Liberal DECIDIERON LA TRAMITACION UNITARIA DE LAS INICIATIVAS por fuera de las condiciones constitucionales y de los términos establecidos por la Constitución, violando, de éste modo, sus artículos 55, 81, 172, 218, 2o. y 75";

Y agregan, para fundamentar su cargo que:

"Según se exige en el artículo 218 de la Constitución, en lo pertinente, en la segunda legislatura ordinaria **debe nuevamente** debatirse el proyecto, o los proyectos, que se habían debatido en la primera, y no acumularse, ni refundirse, ni cambiarse, ni fusionarse, puesto que todo esto equivaldría a comenzar de nuevo con otra primera legislatura, pero no a darle la segunda.

Claro está que nosotros no pretendemos hacer entender que en la segunda vuelta no se puedan introducir modificaciones a lo discutido y aprobado en la primera, pues sería inútil la doble vuelta; pero ello no implica que a título de modificaciones a lo de la primera, se proponga en la segunda un proyecto distinto de los aprobados en aquella, sin siquiera considerar las modificaciones con fundamento en los artículos aprobados, sino pro-

poniendo otros, suprimiendo arbitrariamente algunos, ampliando los más y refundiendo sus textos, que fue lo que se hizo conforme a lo ya relatado y demostrado en la transcripción de la DOBLE COLUMNA de contenidos normativos disímiles”.

Consideran los libelistas que: “fueron muchos los artículos nuevos que se propusieron para la segunda legislatura y que no se habían siquiera discutido, ni menos aprobado en la primera . . .”. Reiteran que todo lo anterior es violatorio del artículo 75 de la Constitución, por no haberse obrado en la tramitación de los proyectos “dentro de los términos” consagrados en dicha disposición, y terminan este cargo expresando que sólo veintidos artículos se mantuvieron sin cambiarle “ni una coma” en la segunda vuelta siendo ellos los siguientes: 1, 5, 6, 7, 11, 15, 16, 19, 22, 23, 29, 32, 33, 36, 37, 48, 49, 50, 57, 60, 64 y 65 del Acto Legislativo acusado.

3. “Son varios los contenidos normativos de la reforma Turbay Ayala que sin haber sido propuestos al estudio del Congreso constituyente, por éste debatidos y aprobados, y publicados luego de la primera vuelta, fueron sin embargo, insólitamente incluídos y aprobados en la segunda vuelta”.
4. “En la segunda vuelta, fue diferente el texto que se aprobó en primero y segundo debate en el Senado, del que se presentó a discusión para primero y segundo debate en la Cámara”.

A este respecto expresan los actores:

“El número 90 de los Anales del Congreso del miércoles 10 de octubre de mil novecientos setenta y nueve, en el cual, como allí consta, se publica el texto del articulado “aprobado en primer debate —segunda vuelta por la Comisión Primera del Senado en su sesión del día cuatro de octubre de mil novecientos setenta y nueve, Acta número 21”, conforme reza la constancia publi-

cada en la página 1336 de esa Edición, es diferente del que se presentó a discusión en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y, sin embargo, no fue devuelto. Y no podía haberlo sido ya que no consta su modificación sino que se hace apenas visible su adulteración, lo cual atañe más al Código Penal que a la Carta Política, aunque afecta las previsiones de ésta sobre trámite.

En cambio, cínicamente publicado como igual al de los Anales No. 90, en la edición de Anales del Congreso No. 96 el martes veintitrés de octubre de mil novecientos setenta y nueve, aparece un texto para proyecto de Acto Legislativo, distinto en algunos de sus artículos al que realmente se aprobó, y que vino a ser finalmente el que “sin una sola coma” se tornó en Acto Legislativo reformativo de la Constitución”, (fi. 74).

Enfatizan los actores del hecho de que la situación anterior indica que se “cometió un delito de falsedad”; que “existe además el rumor de que la edición No. 90 de los Anales del Congreso ha sido recogida”; y que de todas maneras se trata de un “exabrupto”.

5. “No se admitieron ni se discutieron en la segunda vuelta, las propuestas de discusión y votación por separado de algunos artículos del proyecto, en el curso del primer debate en la Comisión Primera de la Cámara”.

Los actores se basan en que, el quince de noviembre de mil novecientos setenta y nueve, al comenzar la discusión para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara, los Representantes Villar Borda, Jaime Pinzón López, Gilberto Vieira y Alvaro Bernal Segura, solicitaron, mediante comunicación de la misma fecha, que se discutieran y votaran separadamente algunos artículos del proyecto.

Sin embargo los actores, teniendo en cuenta que según declaración del Presidente de la Comisión Primera, Representante Zamir Silva, dicha solicitud se hizo una vez cerrada la discusión respectiva, agregan:

... Ya que en el punto quinto de su declaración que figura en los mismos Anales el representante Zamir Silva incurre en evidente contradicción al confundir **votación** con **discusión** y en los puntos siete y ocho de ella reitera su confusión al expresar que el Presidente de la Comisión le concedió el uso de la palabra al representante Villar Borda "para que explique su voto", pero que ya no podía hacer someter a discusión la propuesta (punto 9o.) porque el Reglamento de la Cámara lo prohíbe cuando ya está en votación.

Lo que ocurrió en realidad --agregan-- porque se sabe de Actas, es que conforme se verá en el punto siguiente, fueron mutiladas: Los honorables representantes que presentaron propuesta escrita de discutir y votar por separado los artículos mencionados en su comunicación escrita, y cuando aún no se había cerrado la discusión, ya habían acordado aceptar la discusión y votación en bloque de los artículos del proyecto sobre los cuales había aceptación, mas suponían que la discusión proseguiría sobre los que estaban por discutir y votar con todo y fórmulas sustitutivas. A no ser que el representante Zamir Silva sea tan ingenuo de creer tan bobos a los proponentes como para entender de que éstos lo que querían era apenas jugar a demorarse y votar luego con cuatro votos en contra del resto del articulado. ¿Para qué proponer votación separada sin discusión separada? (Fl. 78).

## 6. Actas incompletas o mutiladas y tardíamente aprobadas.

Este cargo, simple continuación del anterior, lo hacen consistir los actores en que las actas correspondientes a las sesiones del seis al quince de noviembre en las cuales la Comisión Primera de la Cámara aprobó en la segunda legislatura el proyecto de Acto Legislativo, "al parecer fueron elaboradas con mutilaciones graves", mutilaciones que a su juicio "revelan precaución contra demandas como las que presentamos".

En la llamada sección cuarta de la demanda, atinente según su título, a los "Fundamentos de las violaciones sustentadas", los actores reiteran sus puntos de vista, con respecto a la mayor parte de los cargos anteriores, y al mismo tiempo agregan los siguientes nuevos motivos de censura:

## 7. "La violación del principio constitucional de participación de las minorías determinó que el Acto acusado se expidiera contra la Constitución". (Fls. 85 y s.s.).

Aquí, menos que de un cargo nuevo, se trata más bien de un nuevo enfoque individualizado de algunas de las razones que tuvo en cuenta el Consejo de Estado para efectos de decretar la nulidad de la elección de las Comisiones Permanentes, materia del primer cargo.

Reiteran en esta oportunidad los actores que, al no darse representación a las minorías en tal elección según las prescripciones del artículo 172 de la Carta Fundamental, se obró por "fuera de las condiciones constitucionales" prescritas en el artículo 75 de la misma codificación, en abono de lo cual transcriben algunos apartes del Salvamento de Voto del Magistrado Gustavo Gómez Velásquez en relación con la demanda de inexecutable contra el Acto Legislativo No. 1 de 1968, según los cuales:

"Día a día en la evolución del derecho constitucional, si bien se observa la flexibilidad de sus normas para permitir los cambios de la Carta, no es menos cierto que ese proceso está revestido de garantías muy precisas y de absoluto cumplimiento. En la época actual que se caracteriza por el poder de reacción que puede desencadenar una minoría política oprimida o perseguida, debe redoblar el escrúpulo por observar los preceptos que permitan introducir cambios en la Constitución, pues de no, la suprema tutela y máximo orden que ésta encarna, desaparecen, se hace posible y se legitima la acción violenta y la abierta rebeldía. Los tiempos que se viven imponen, tanto o más que antaño, seguridad y firmeza en estos trámites de reforma y un mayor apego a sus dictados, si se quiere mantener el estilo y sentido de las instituciones políticas, evitándose así que grupos de oposición lleguen a entender, por práctica distinta, que nada tienen que hacer por las vías democráticas que consagra la Ley de Leyes. Pero no sólo hay que estar convencidos sino dar muestras de querer conservar la Constitución y hacer de su reforma una empresa seria, patriótica y con cerrada aplicación de sus mandatos. Lejos de esta órbita deben quedar las fugaces y engañosas oportunidades que puede ofrecer el predominio de un Ejecutivo fuerte sobre las otras dos ramas del po-

der. Tan primordial aparece todo esto que no se duda en apreciarlo como factor imprescindible y decisivo en la obtención, conservación y disfrute de la paz.

Cuanto más sea el respeto a la Carta, cuanto más se establezcan y preserven los derechos que ella consagra, cuanto más resista su estructura las acciones de quienes buscan satisfacer sus personales ventajas o el aprovechamiento de sus precarias mayorías, tanto más será la solidez y eficacia de las instituciones, el afianzamiento de un ambiente de concordia nacional y la fe en la evolución pacífica de los cambios necesarios e inaplazables".

**8. "El reglamento del Congreso debe cumplirse por parte de éste, así actúe como Constituyente, y si no se cumple, se infringe también la Carta, la cual conforma con aquel una proposición jurídica completa".**

En desarrollo de este nuevo cargo encuentran los actores en primer lugar que:

"Se viola por lo tanto, además de la Constitución, el principio físico-biológico de la inercia mental, si se decide en contra de lo que ordena en ella".

A continuación en búsqueda de darle alguna fundamentación a la afirmación anterior, los actores pretenden constitucionalizar el Reglamento del Congreso, para terminar considerándolo como parte integrante de la Constitución y al efecto observan:

"El reglamento del Congreso es así, una Ley orgánica de la Constitución Nacional, pues por mandato de ella se defiere a la ley la organización del procedimiento y trámite de aprobación de las leyes y de los actos legislativos, así como la definición de lo que conforme a ese trámite se entiende por admisión de un proyecto, discusiones; primero y segundo debate, mayorías, votación, aprobación, sesiones ordinarias, sesiones extraordinarias, sesiones especiales, sesiones informales, acumulación, reuniones, comisiones plenarias, etc. . . por consiguiente de violarse el Reglamento en alguno de sus preceptos, en aras de darle celeridad o de buscar consenso en relación con un proyecto de revisión constitucional, se está violando la Constitución, que en sus artículos 76-6 y 81 y 218 defiere a la ley la previsión del cumplimiento de su trámite, y el reglamento viene a conformar así, junto con aquellos una proposición jurídica orgánico-constitucional inescindible y completa". (Fl. 91).

**9. "Violación de las normas constitucionales sobre quorum y mayorías".**

Este cargo, al igual que el séptimo, constituye un nuevo conjunto de argumentos alrededor de las razones que tuvo en cuenta el Consejo de Estado, cuya decisión fue el origen del primer cargo intentado por la demanda, para anular la elección de las Comisiones Permanentes, realizada por la Cámara de Representantes el primero del mes de agosto de mil novecientos setenta y ocho.

Con el propósito de fundamentar y justificar este nuevo enfoque del primer cargo, los actores conciben una nueva forma de quórum que denominan "quórum cualitativo", consistente en la participación efectiva de las minorías, a través de sus derechos de "voz y voto" en abono de lo cual afirman que:

"Como quiera que la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dió por aprobado en primera vuelta el proyecto de Acto Legislativo, con un quórum cuantitativo pero sin tener en cuenta su cualificación descrita en el artículo 172 de la Carta que exige voz y voto, deliberación y participación, que reflejan la "representación proporcional de los partidos" y por tanto el derecho de la oposición y de las minorías, razón por la cual fue anulada por el Consejo de Estado su conformación; se colige que al haberse violado el artículo 172, se infringieron también los artículos 82 y 83 de la Carta en sus incisos mencionados y de contera, de nuevo, el 75 ibidem, que consagra la sanción de invalidez de las decisiones en cuyas "deliberaciones" se haya actuado por "fuera de las condiciones constitucionales", o lo que es lo mismo a las deliberaciones y decisiones que no se hagan "en los términos que la constitución establece" ".

**V. EL CONCEPTO DE LA PROCURADURIA**

1. El Procurador General de la Nación fue recusado por los demandantes Tarsicio Roldán Palacio y Clímaco Giraldo Gómez (Fl. 118) en escrito de febrero once de mil novecientos ochenta.
2. Mediante providencia de veinti-



seis de septiembre de mil novecientos ochenta, con ponencia del doctor Policarpo Castillo Dávila, la Corte declaró separado del conocimiento al señor Procurador General de la Nación doctor Guillermo González Charry, teniendo en cuenta su participación "en la expedición del Acto Legislativo No. 1 de 1979" y se dispuso que el traslado correspondiente debía cumplirse con la Vice-Procuraduría General de la Nación (Fl. 329).

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 4o. de la Ley 25 de 1974, correspondió por lo tanto llevar la voz de la Procuraduría General de la Nación a la Vice-Procuradora General de la Nación, señora doctora Susana Montes de Echeverry, la cual emitió el concepto de rigor el veintitrés del mes de febrero del presente año (Fls. 360 y s.s.), mediante el cual solicita a la Corte declarar:

"Primero: Que se encuentra inhibida para proferir fallo de mérito en el proceso bajo la referencia, por carecer de competencia para ello, o, Segundo, en su defecto: Que el Acto Legislativo No. 1 de 1979, fue expedido por el Congreso Nacional en consonancia con lo establecido por la Constitución a cuyo amparo fue expedido".

3. La Procuraduría, observando que los actores solicitan a la Corte en su demanda, ya la nulidad, ora la inexequibilidad, o bien que se profiera "un fallo simplemente declarativo" inicia su estudio con una severa crítica a tal actitud de los actores expresando que:

"Esto a no dudarlo significa que los libelistas piden a la Honorable Corte Suprema de Justicia TRES PRONUNCIAMIENTOS DIFERENTES, EXCLUYENTES, NO PREVISTOS en nuestro Derecho Público sobre el control constitucional que la Carta le adscribe a la Corte Suprema sin que se decidan por una de ellas. Frente pues, a dichas tres pretensiones simultáneas, concurrentes, pero diversas, (Inexequibilidad, Anulación y fallo simplemente declarativo de invalidez), por inocuas desecha este Despacho las inconducentes sobre anulación y fallo declarativo de invalidez; y se detendrá frente a la única jurídicamente estructurable, como es la de inexequibilidad o inconsti-

tucionalidad prevista en nuestra normatividad jurídica sobre control constitucional por la Corte Suprema desde la Ley 2a. de 1904, y más tarde por el Acto Legislativo No. 3 de 1910, pero con la advertencia de que la máxima entidad de la Rama Jurisdiccional tiene competencia adscrita expresamente por la Carta para conocer de demandas de inexequibilidad contra los Actos Legislativos reformativos de la Constitución, solamente desde el pasado veinte de diciembre de 1979, fecha desde cuando comenzó a regir el Acto Legislativo número 1 de 1979, cuyo artículo 58 introdujo tal novedad jurídica al establecerla en el ordinal 1o. del nuevo canon 214 de aquella".

4. A continuación, la Procuraduría se ocupa como aspecto previo y capital del proceso, de "las normas constitucionales frente a las cuales ha de juzgarse la reforma a la Carta hecha por el Acto Legislativo número 1 de 1979", exponiendo al respecto su criterio, según el cual:

"... las diversas disposiciones que integran el acto acusado han de juzgarse frente a las normas superiores de la Constitución vigentes en el momento de expedirse la reforma, esto es, frente a las imperantes de la Carta y bajo las cuales se presentó, debatió y aprobó el Acto Legislativo 1/79, para dilucidar si la reforma acató o, por el contrario, quebrantó lo que sobre el particular señalaban las disposiciones constitucionales que obligatoriamente debía cumplir el Congreso Nacional. En consecuencia, para juzgar la supuesta inconstitucionalidad del Acto Legislativo número 1 de 1979, ha de estarse a lo dispuesto en la Constitución Política con vigor hasta el 19 de diciembre de 1979, puesto que la reforma de que trata este Acto comenzó a regir el 20 de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, conforme se indica en el artículo 65 de dicho Acto Legislativo, publicado en copia fotostática autógrafa en el Diario Oficial No. 35416 de esta última fecha".

Se ocupa luego la Procuraduría, de la competencia de la Corte para conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra los Actos Legislativos reformativos de la Carta Fundamental y, consecuente con la tesis anteriormente expuesta, concluye que si bien el Acto Legislativo No. 1 de 1979 le dio competencia a la Corte en su artículo 58 subrogatorio del 214 de la Constitución para conocer de tales demandas, en tratándose de ciertos vicios de forma, sin embargo:

"La nueva materia de competencia otorgada a la Corte Suprema por el Constituyente derivado en el Acto Legislativo sub-judice, podrá desarrollarla la Corte a las Reformas Constitucionales que se realicen a partir de la última enmienda —que así lo dispuso—, esto es, frente a los Actos Legislativos modificatorios de la ley de leyes que se introduzcan con posterioridad al citado veinte de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, pero jamás ante las reformas Constitucionales acaecidas con anterioridad a esta fecha, puesto que antes carecía la Corte totalmente de esa competencia. Tratándose de la competencia del orden constitucional, no cabe ni pueden haber interpretaciones analógicas o extensivas; el Constituyente ha expresado claramente el ámbito de competencia de la Corte y por tanto, rígidamente a él debe estarse como quiera que en este especialísimo campo las interpretaciones son de índole restrictiva. En consecuencia, en estricto rigor, la Corte es incompetente para conocer de la acción de inexecutable que se estudia, por tratarse de un Acto Legislativo, debatido y aprobado antes del veinte de diciembre de mil novecientos setenta y nueve. Consecuente con esto, pediré que se declare inhibida esa alta Corporación para dictar fallo de mérito, por carecer de competencia para ello".

Con miras a una mayor fundamentación del punto de vista anterior, la Procuraduría transcribe (Fl. 367 y s.s.) el concepto rendido por esa Entidad el siete de mayo de mil novecientos setenta y nueve, en el Proceso de inexecutable que contra el Acto Legislativo No. 1 de 1968 promovió el ciudadano Bernardo Elejalde, concepto en el cual se sostiene dicha tesis.

Importa señalar que el proceso anteriormente señalado fue decidido por la Corte el 16 de octubre de mil novecientos setenta y nueve, mediante providencia de Sala Plena.

En tal oportunidad, la Procuraduría, como conclusión del estudio realizado al respecto, expuso:

"Así pues, de la competencia de la Corte se sustraen los proyectos de enmienda de la Constitución, los decretos reglamentarios dictados por el Gobierno, en uso de las atribuciones que le confiere el ordinal 3o. del artículo 120, y los decretos simplemente ejecutivos. No es lógico ni jurídico sostener que la competencia de la Corte, como encargada de velar por la integridad de la Constitución se extienda a todos los casos en que

tal integridad esté amenazada. Si tal aconteciera, la Corte usurparía jurisdicción. Esta competencia es de derecho y de orden público y para el caso, como ya se anotó, no enunciativa sino limitativa, de modo que este control jurisdiccional no puede aplicarse por analogía, sino exclusivamente a los casos previstos en la Carta. Lo contrario es desconocer la voluntad del Constituyente y aplicar el control a situaciones que la norma no regula".

5. Aborda luego la Procuraduría el estudio de la validez de los actos cumplidos por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes antes de la declaración de nulidad decidida por el Consejo de Estado, para concluir que: "Tienen toda la validez y legalidad que normalmente caracteriza a los actos administrativos en un Estado de Derecho", conclusión ésta que fundamenta así:

"Los efectos de los fallos contencioso administrativos proferidos bien por los Tribunales Seccionales, ora por el H. Consejo de Estado se proyectan hacia el futuro en la medida de que el acto anulado no puede aplicarse en lo sucesivo, pero simultáneamente crean efectos hacia atrás, los cuales se determinan en cada caso particular por la naturaleza de la acción interpuesta.

Sin embargo, esta posibilidad de que hacia el pasado puedan producir algunos y bien determinados efectos particulares, no comporta en los casos relativos a la nulidad de elecciones, designaciones o nombramientos, la invalidez simultánea y automática de las actuaciones cumplidas en el ejercicio del cargo por quien a la postre resultó ilegalmente elegido, designado o nombrado, pues ellas gozan a su vez, de la presunción de legalidad, en virtud de la cual se consideran conformes con la ley, mientras no se las anulen por la jurisdicción contencioso administrativa. No resulta comprensible cómo puede anularse un acuerdo municipal, por ejemplo, ni tampoco cómo puede ser inexecutable una ley sólo por haber sido expedida con el concurso de congresistas cuya elección sea anulada posteriormente. Así tampoco se puede encontrar vicio en el trámite de un Acto Legislativo por la sola circunstancia de haber sido tramitado y expedido por miembros de una de las comisiones constitucionales y de las Cámaras cuya elección fue anulada con posterioridad. Y ello es y debe ser así, en virtud del principio constitucional de legalidad que rodea los actos administrativos, sean ellos de los proferidos por cualquiera de las ramas del poder público".

6. En último lugar la Procuraduría estudia, el ataque intentado por los actores consistente en "la disimilitud o

no exactitud entre lo aprobado por el Congreso en la primera vuelta legislativa y lo votado y aprobado en la segunda, frente a las exigencias del artículo 218 de la Carta Constitucional”.

## VI. LOS IMPUGNADORES DE LA DEMANDA

Como ya se indicó en el curso del proceso, fueron presentados tres escritos encaminados a impugnar la demanda, el primero de ellos por el ciudadano Manuel S. Urueta (FIs. 159 y ss.); el segundo por el ciudadano M. Parménides Salazar (FIs. 181 y ss.) y el tercero de ellos conjuntamente por los ciudadanos César Gómez Estrada y Rodrigo Noguera Laborde, (FIs. 242 y ss.). La Corte procede a exponer las tesis por ellos sustentadas en el orden aludido que lo fue el de la presentación de los respectivos escritos.

### 1. Impugnación del ciudadano Manuel S. Urueta.

**Competencia de la Corte:** Estudia en primer término el impugnante la competencia de la Corte, para conocer del presente negocio, haciéndolo a la luz de las normas constitucionales aplicables, concluyendo que si bien la Corte tiene competencia, sin embargo dicha competencia se encuentra limitada, por lo dispuesto por el Acto Legislativo No. 1 de 1979, en su artículo 58, norma que en su concepto es aplicable al caso en estudio.

Efectivamente este impugnante, que fundamenta su intervención tanto en el artículo 214, como en el 45 de la Carta Fundamental, considera citando para ello al tratadista Hernando Devis Echandía, que las normas procesales son de efecto general e inmediato y que en consecuencia, es a la luz de tales normas

del Acto Legislativo demandado que debe estudiarse la constitucionalidad del mismo, respecto de lo cual afirma:

“... La Corte Suprema de Justicia tenía bajo la antigua Constitución una cláusula general de competencia consistente en la guarda de la integridad de la Constitución. Hoy la situación procesal es diferente porque el Acto Legislativo No. 1 de 1979 modifica la antigua cláusula general de competencia en el sentido de limitar el conocimiento de la Corte Suprema de Justicia sobre la exequibilidad de los Actos Legislativos a ciertos vicios de forma”.

Consecuente con lo anterior concluye que:

“La Corte Suprema de Justicia debería declararse inhibida respecto de los pedimentos de la demanda relacionados con las presentas violaciones de los artículos 75 y 172 de la Constitución, cuando se refieren a la exequibilidad de Actos Legislativos; no respecto de las leyes ordinarias, en donde impera aún la cláusula general de competencia” (FIs. 161 y ss.).

Se refiere luego el impugnante a la inexistencia de los Actos Administrativos y citando los autores Jean-Matje Auby y Eduard Laferrière, lo mismo que jurisprudencia del Consejo de Estado Colombiano (septiembre 25 de 1961, Anales Tomo LXIII, Primera Parte, Nos. 392 a 396, pág. 251) concluye que:

“No se puede de acuerdo con estas ideas considerarse que el Acto Administrativo por medio del cual la Cámara de Representantes integró la Comisión Primera Constitucional Permanente y que luego fue anulado por sentencia del Consejo de Estado, fuera inexistente, que ese acto como lo anotaba Jean-Marie Auby, estuviese “tocado de una ineficacia originaria”. Dicho acto no constituyó una usurpación de poderes ni tampoco violó el principio de separación de funciones. Simplemente se trató de un acto administrativo, presumido legal hasta cuando intervino la decisión judicial que lo anuló”.

### Efectos de la decisión de nulidad

Citando a George Vedel, Prosper Weil, J. M. Auby, R. Drago y Agustín Gordillo, afirma con el primero que:

“El acto anulado es mirado como si jamás hubiese sido tomado. Pero por razones prácticas dos atenuaciones son aportadas a esta regla. En pri-

mer término aunque la anulación del nombramiento de un funcionario tenga por efecto volver a esa nominación inoperante desde su origen, los actos realizados por ese agente entre su nombramiento y la notificación de la decisión de anulación son considerados como válidos.

En segundo lugar, la anulación de un acto no puede prevalecer contra decisiones jurisdiccionales revestidas de la fuerza de cosa juzgada”.

Considerando igualmente que deben distinguirse las acciones de nulidad, anulabilidad e inexistencia, cita el estudio sobre la “Inexequibilidad de la ley” de Fernando Garavito (Tomo II “Jurisprudencia de la Corte”) para quien “la declaratoria de inexequibilidad de un acto público equivale a una declaratoria de nulidad y no a una simple derogación”, cita igualmente providencia del veintitrés de noviembre de 1964 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, según la cual la declaración de inexequibilidad, ni anula ni deroga, sino que simplemente determina que la norma así declara “en lo sucesivo no tendrá más vida jurídica”, y un concepto de la Sala de Consulta y de Servicio Civil del 26 de abril de 1973 (Foro Colombiano No. 50 de agosto de 1973, págs. 230, 231 y 232), para concluir respecto de este punto de su alegato que:

“Dado que el Consejo de Estado ha asimilado los efectos de la sentencia de inexequibilidad de las leyes a los efectos de la sentencia de nulidad de los actos administrativos, resulta incuestionable que las decisiones de nulidad tienen únicamente efectos hacia el futuro, no para el pasado. En consecuencia la sentencia del Consejo de Estado que declaró la nulidad del Acto Administrativo por medio del cual se integró la Comisión Primera de la Cámara tendrá efectos para el futuro, no para el pasado, a menos que se quiera introducir un elemento de inseguridad en las relaciones jurídicas de la sociedad colombiana. Esa posición jurisprudencial del Consejo de Estado está acorde con la doctrina dominante en juicios de simple nulidad”.

Se refiere a continuación el impugnante a las “condiciones de existencia del Congreso y las condiciones de validez de la Ley”, diferenciando entre

unas y otras y aludiendo en el primer caso a la historia constitucional del artículo 75 de la Carta, para lo cual compara el texto primitivo adoptado en 1886, con el mismo texto modificado en 1968 y luego de citar a José María Samper, concluye en el primer aspecto mencionado que:

“... el espíritu del artículo 76 es el de evitar que el Congreso de la República se reúna por fuera de unas condiciones de tiempo, modo y lugar que coloque a la República en muy conflictiva situación”.

Agrega el impugnante que: “un presunto vicio en la formación de una ley no se sanciona con la inexistencia como podría inferirse del argumento de los actores, sino con la declaratoria de inexequibilidad”, y estima que “la vinculación que hacen los actores de los artículos 81 y 75 es artificiosa”.

Estudia luego el impugnante la tesis de la demanda, en relación con la naturaleza jurídica del Reglamento del Congreso, exponiendo su criterio, según el cual:

“No existe congruencia de la idea que ha inspirado en la demanda con la pretensión de constitucionalizar el Reglamento del Congreso, pues si esas normas tuviesen rango constitucional, tendrían que haber sufrido el procedimiento previsto en el artículo 218 de la Constitución, a menos que se acepte la idea de que unas normas constitucionales se deben ajustar a este procedimiento, en tanto, otras como serían las reglamentarias con rango constitucional (Leyes Orgánicas de la Constitución) están sometidas únicamente al procedimiento de las leyes ordinarias.

La tesis de la proposición jurídica incompleta es ingeniosa pero olvida que la normatividad constitucional como máximo grado de abstracción dentro del ordenamiento jurídico constituye por regla general una proposición jurídica incompleta, que necesita del necesario desarrollo legislativo. Ya nos enseñaba Adolf Merkl en su teoría de la formación del derecho por grados, que la ley es la ejecución del derecho creado en la constitución y creación de derecho respecto de los grados inferiores... La Constitución prevé que otros organismos del Estado se den su propio reglamento, como sucede por ejemplo con el Consejo de Estado... de acuerdo con la tesis de la proposición jurídica incompleta, las normas del reglamento del Consejo de Estado se integrarían a la Constitución...”.