

V. EXPEDIENTE D-11519 - SENTENCIA C-008/15 (Enero 18)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

LEY 1437 DE 2011
(Julio 16)

Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

- 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
- 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u

organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial.

3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso.

ARTÍCULO 75. IMPROCEDENCIA. No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.

ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

ARTÍCULO 77. REQUISITOS. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber.

ARTÍCULO 78. RECHAZO DEL RECURSO. <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> Si el escrito con el cual se formula el recurso no se presenta con los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 4 del artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo. Contra el rechazo del recurso de apelación procederá el de queja.

ARTÍCULO 79. TRÁMITE DE LOS RECURSOS Y PRUEBAS. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.

Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decrete la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio.

ARTÍCULO 80. DECISIÓN DE LOS RECURSOS. Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.

ARTÍCULO 81. DESISTIMIENTO. De los recursos podrá desistirse en cualquier tiempo.

ARTÍCULO 82. GRUPOS ESPECIALIZADOS PARA PREPARAR LA DECISIÓN DE LOS RECURSOS. La autoridad podrá crear, en su organización, grupos especializados para elaborar los proyectos de decisión de los recursos de reposición y apelación.

ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

[...]

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la

primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.

[...]

6. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 74 a 82 y 161, incisos 2 y 6 de la Ley 1437 de 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, por el cargo analizado en esta providencia.

3. Síntesis de la providencia

El problema jurídico que debía resolver la Corte en esta oportunidad, consistió en determinar si los artículos 74 al 82 y 161, numerales 2 y 6 del CPACA que establecen los recursos en sede administrativa y los requisitos para demandar en sede judicial administrativa, regulan de manera integral elementos estructurales del derecho de petición y por lo tanto, estarían sujetos a la reserva de ley estatutaria.

La Corte reiteró dos premisas que orientan la identificación del trámite legislativo al que se debe someter a una ley: de un lado, la reserva de ley estatutaria se rige por una interpretación restrictiva, por lo que la regla general se mantiene a favor del Legislador ordinario y de otro, el análisis de la normativa objeto de cuestionamiento debe partir de su contenido material, sin importar su identificación formal. Adicionalmente, en materia de derechos fundamentales la jurisprudencia ha establecido que debe aplicarse la reserva de ley estatutaria cuando: (i) efectivamente, se trate de derechos y deberes de naturaleza fundamental; (ii) el objeto directo de la regulación sea el desarrollo del régimen de derechos fundamentales; (iii) la norma pretenda regular de manera integral, estructural y completa un derecho fundamental; (iv) verse sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho

o deber, es decir, que regule los aspectos inherentes al ejercicio del derecho; y (v) se refiera a la afectación o el desarrollo de los elementos estructurales del derecho, esto es, que consagre límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general y los principios del derecho.

A la vez, la corporación reafirmó que la expedición de códigos, como regla general, hace parte de las competencias del Legislador ordinario establecidas en el artículo 150, numeral 2 de la Constitución y por lo tanto, ese tipo de normativa no está sujeta a la reserva de ley estatutaria un cuando aborde temas que están relacionados con la administración de justicia y los derechos fundamentales. No obstante, precisó que en aquellos casos en los que se cumpla con los criterios establecidos por la jurisprudencia y estos cuerpos normativos regulen, por ejemplo, un derecho de forma completa, íntegra y sistemática, este tipo de estatuto si se encuentra sujeto al trámite regulado en los artículos 151 y 153 de la Carta Política.

Observó que si bien las normas parcialmente acusadas establecen las reglas que rigen una determinada actuación procesal como una forma del derecho fundamental de petición, específicamente los recursos en contra de actos administrativos y su agotamiento como requisito para iniciar la actuación judicial, tales disposiciones no buscan de manera general, consagrar límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general y los principios del derecho. En esencia, una norma de esta naturaleza regula actuaciones administrativas y judiciales que, aun cuando son una forma del ejercicio del derecho de petición. Desarrollan las especificidades de una rama del derecho, concretamente, la manera cómo se pueden controvertir actuaciones administrativas, pero no busca definir en general la esencia del derecho de petición o fijar sus alcances y limitaciones por fuera de este ámbito.

Por consiguiente, a juicio de la Corte, las disposiciones objeto de examen no corresponden a asuntos concernientes al núcleo esencial o a los elementos estructurales del derecho fundamental de petición, ni pretenden ser una regulación integral, sistemática y completa en la materia. Así, la premisa de interpretación

restrictiva de la reserva de ley estatutaria compele a favor de la cláusula general de competencia atribuida al Congreso de la República, mediante el artículo 150, numeral 2 de la Carta política. En esa

medida, los artículos 74 al 82 y 161, incisos 2 y 6 de la Ley 1437 de 2011, fueron declarados exequibles, frente al cargo analizado.

LA EXISTENCIA DE COSA JUZGADA EN RELACIÓN CON LA LEY QUE RECONOCE LA IMPORTANCIA CULTURAL DEL MONUMENTO A CRISTO REY EN EL MUNICIPIO DE BELALCÁZAR, CALDAS, CONDUJO A LA CORTE A DISPONER ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-570/16, SIN QUE HAYA LUGAR A UN NUEVO PRONUNCIAMIENTO