

D-9285
hora 10:20 pm
Honorables:

MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

E...S...D



REF: Demanda de inconstitucional en contra del inciso 3° del numeral 2 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011.

Honorables Magistrados:

PAULA ANDREA LEGARDA ROMERO, mayor de edad, identificada con la cedula de ciudadanía No. 1.122.783.379 de Sibundoy, Putumayo y **MIGUEL ANGEL RUIZ SALAMANCA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 1.010.197.525 de Bogotá D.C, ambos con domicilio y residencia en la ciudad de Bogotá, obrando en nombre propio, como ciudadanos, en interés de la Constitución y de la Ley, en uso del derecho consagrado en el artículo 40-6, artículo 95-7, artículo 241-4 y 242-1 de la Constitución Política de Colombia, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, cordialmente presentamos demanda de inconstitucionalidad en contra del inciso 3° del numeral 2° del artículo 74, por ser violatorio de los artículos 29, 121, 296 y 305, numeral 10.

I. NORMA ACUSADA

LEY 1437 DE 2011

(Enero 18)

PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL 47956 DEL 18 DE ENERO DE 2011

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

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.

II. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS

Las disposiciones acusadas, violan los artículos 29, 121, 296 y 305, numeral 10 de la Constitución Política de Colombia

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

1. Violación del inciso 3° del numeral 2 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 al artículo 29 de la Constitución Política.

1.1 En primer lugar y como ya lo explicamos en los acápites anterior se estaría vulnerando el artículo 29 de la constitución política de Colombia sobre el debido proceso en su párrafo primero en consecuencia con esto se anexara un párrafo de la sentencia t-1341 del 2001, Dentro del campo de las actuaciones administrativas

(...)“El debido proceso es exigente en materia de legalidad, ya que no solamente pretende que el servidor público cumpla las funciones asignadas, sino además que lo haga en la forma como determina el ordenamiento jurídico”. Efectivamente, las actuaciones de la Administración son esencialmente regladas y están sujetas a dicho principio de legalidad. El poder de actuación y decisión con que ella cuenta no puede utilizarse sin que exista una expresa atribución competencial; de no ser así, se atentaría contra el interés general, los fines esenciales del Estado y el respeto a los derechos y las libertades públicas de los ciudadanos vinculados con una decisión no ajustada a derecho.”

1.2 De acuerdo al artículo 4º superior todo particular puede velar por la prevalencia de la constitución como un derecho ciudadano. Otro presupuesto que se relaciona con el anterior artículo es el del debido proceso. En nuestro criterio, esta garantía no se cumple en el artículo 74 numeral 2º, inciso 3º ya que expresamente hace improcedente la apelación de no se puede apelar las decisiones de los representantes legales y autoridades superiores de las entidades territoriales.

La sentencia t-020 del 10 de febrero de 1998 expresó:

(...)“La Corte, en numerosas sentencias, ha explicado el alcance de este principio, especialmente cuando se refiere al debido proceso administrativo, ha señalado que excluir al administrado del conocimiento previo de la sanción a aplicar y negar, por ende, la posibilidad de controvertirla antes de su imposición, vulnera el derecho fundamental al debido proceso, pues puede convertirse en un acto arbitrario, contrario al Estado de derecho. Lo que la norma constitucional pretende es que la aplicación de una sanción sea el resultado de un proceso, por breve que éste sea, aún en el caso de que la norma concreta no lo prevea. Por lo que se prevé de unos recursos que se agotan ante la administración”

2. Violación del inciso 3º del numeral 2º del artículo 74 de la ley 1437 de 2011 al artículo 121 de la Constitución Política

El principio de legalidad es el fundamento de un Estado Democrático. De origen francés, es en si mismo la piedra angular de la administración. Así es que cuando el inciso en mención niega la procedencia del recurso de apelación frente a las decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades territoriales, cuando en función de sus atribuciones, profieran un acto administrativo de carácter particular, se le impide al administrado perjudicado con la decisión objetar dicho acto.

Lo anterior es evidentemente contrario al principio en mención. Se sabe que en fundamento de la autonomía de las entidades territoriales, establecido en la Carta del 91, se abolió la posibilidad de que el superior jerárquico de una entidad territorial revocara la decisión de su inmediato inferior. Sin embargo, así se refirió la Corte frente a este aspecto:

*"(...) Si bien es cierto que la constitución reconoce la existencia de departamentos y municipios como entidades territoriales, con cierta autonomía para el manejo de los asuntos seccionales y traza en su favor unas competencias determinadas radicadas en cabeza de sus órganos de gobierno, tal autonomía en el Estado Unitario que consagró el artículo 1° de la Constitución de 1886, que aun nos rige, es relativa y que, por ello, la misma Carta, respecto de ciertas materias defiere a la ley la determinación por vía general de las competencias constitucionales asignadas al departamento o municipio, sin que ello signifique quebranto alguno de la autonomía reconocida constitucionalmente en favor de aquéllos, ni desconocimiento de sus competencias, pues en este caso, la actuación del legislador tiene nítido origen en la propia constitución y, por lo mismo, puede la ley establecer limitaciones para encausar el ejercicio y desarrollo de dicha autonomía"*¹

De acuerdo a lo expresado por la Corte, la autonomía de las entidades territoriales es limitada, tal es así que existe una excepción a la improcedencia del recurso de apelación de un acto administrativo proferido por el Alcalde de un municipio, ante el gobernador, cuando aquél actúa como agente de este. Ejemplo, cuando se tratan temas relacionados con el orden público. Este fue el alcance que le dio la Corte Constitucional a la disposición consagrada en el artículo 305-10 de la Constitución Política en la sentencia C- 643 de 1999:

*(...) En principio la ley no puede autorizar que un acto del alcalde sea impugnado ante el gobernador ya que estaría desconociendo la autonomía municipal. Sin embargo, esa conclusión no podría ser absolutizada, por cuanto en algunas materias específicas, como el orden público, el alcalde se encuentra subordinado jerárquicamente a las ordenes del gobernador y del presidente (C.P. arts. 296 y 315)"*²

3. Violación del inciso 3° del numeral 2° del artículo 74 de la ley 1437 de 2011 al artículo 296 de la Constitución Política

El artículo 296 superior dice que para conservar el orden público o para su restablecimiento, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicaran de manera inmediata y de preferencia sobre la de los gobernadores. Así mismo, los actos y ordenes de los gobernadores se aplicaran de igual manera en relación con la de los alcaldes.

Esta disposición nuevamente fija el orden jerarquizado que puede llegar a tener nuestro sistema jurídico para garantizar la efectividad de un derecho, en este caso,

¹ Cfr. Gaceta Judicial. Tomo CXCVII. Número 2436. Bogotá, 1989. Pág. 262. Constitución Política Comentada

² Sentencia C- 643 del 1 de Septiembre de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero

el orden público. Así es que se faculta al gobernador para impugnar los actos administrativos que versen sobre este tema específico.

4. Violación del inciso 3° del numeral 2° del artículo 74 de la ley 1437 de 2011 al artículo 305-10 de la Constitución Política

4.1 Fundamento histórico del artículo 305-10 de la Constitución Política

La Constitución de 1886 encomendó a los gobernadores la función de “revisar los actos de las municipalidades y los de los alcaldes, suspender los primeros y revocar los segundos por medio de resoluciones razonadas y únicamente por motivos de incompetencia o ilegalidad. Obsérvese como el modelo centralista de Estado, sumado al vínculo directo de autoridad y relación jerárquica al interior de la rama ejecutiva del poder público, explican con creces las características de la norma en ese momento histórico.³

Posteriormente el Acto Legislativo No. 3 de 1919 dejó en cabeza de las autoridades judiciales el control sobre los actos de las municipalidades. Pero fue el Acto legislativo No. 1 de 1986 la norma que unifica el sistema de control y asigna a las autoridades judiciales la tarea de decidir definitivamente sobre la validez, tanto de los acuerdos municipales como de los actos de los alcaldes⁴

Sin embargo, el Decreto 1333 de 1986 Por medio del cual se expide el código de régimen municipal, preceptúa en el numeral 1 del artículo 121 que de cumplirse los requisitos de procedibilidad, cualquier persona puede intervenir para defender o impugnar los acuerdos municipales o los actos del alcalde. Téngase en cuenta que en este último caso, se consagra un control mixto sobre los actos del alcalde ya que el gobernador revisa los acuerdos y debe remitirlos al tribunal administrativo para que este verifique su legalidad.

Queda claro que se trata de un asunto que se maneja por la jurisdicción contenciosa administrativa. Pero que, de acuerdo a la excepción que se ha venido desarrollando en esta demanda, no procedería cuando el acuerdo trate asuntos relacionados con el orden público, dado que el alcalde actúa como agente del gobernador, y éste, puede apelar directamente dicho acuerdo.

4.2 Fundamento legal de la introducción del inciso 3° del numeral 2° del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011.

Uno de los ejes, de la primera parte del código, es la de revitalizar los recursos ante la administración, de manera que allí se produzca un verdadero debate y que estén allí todos los elementos y no sea simplemente esa presentación de los recursos una

³ Sentencia T- 119 del 13 de Febrero de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁴ Ibídem.

mera etapa para acudir necesariamente al juez, y que haya una respuesta completa por parte de la administración.⁵

En este sentido, la modernización del código trae consigo una posición más comprometida con el tema del reconocimiento de los derechos de las personas por lo que es muy útil reservarle ese espacio de agotamiento gubernativo a los actos antes de que sean demandados ante la jurisdicción, en la expectativa de que ciertamente sirva para conjurar muchos pleitos innecesarios y por consiguiente sirva también para no congestionar en exceso la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta es una norma que entonces va muy de la mano naturalmente de una política pública que debe estar comprometida con una modernización de la administración para hacerla más eficiente y para que asuma con mayor responsabilidad de compromiso el reconocimiento de las personas que actúan ante la administración⁶

En conclusión, si bien es cierto, la introducción del inciso 3° del numeral 2° del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 busca limitar la procedencia del recurso de **apelación sobre aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos de nivel territorial**, dicha limitación, no puede ir en contra de las disposiciones constitucionales y desconocer los alcances que la Corte Constitucional le da a las mismas, como es el caso del artículo 305 -10, a través de su sentencia de constitucionalidad C-643 de 1999.

Recuérdese que las sentencias de constitucionalidad de esta corporación hacen transito a cosa juzgada constitucional. (artículo 243 C.P)

IV COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Conforme a los artículos 241 de la Constitución Política y 43 de la Ley 270 de 1996, corresponde a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, y con tal fin, cumplirá la función de "Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación".

Por su parte, el Decreto Legislativo 2067 de 1991 establece el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional.

Son ustedes, entonces, competentes. Honorables Magistrados, para conocer y fallar sobre esta demanda.

⁵ Antecedentes legislativos de la ley 1437 de 2011, Gaceta 629 de 2010.

⁶ Antecedentes legislativos de la ley 1437 de 2011, Gaceta 963 de 2010.

V NOTIFICACIONES

Los suscritos reciben notificaciones en: la Señora Paula Andrea Legarda Romero en la Carrera 31B No. 1ª-24, Apt. 201 en Bogotá; Correo: paulincha2590@hotmail.com; Celular: 3117310896.

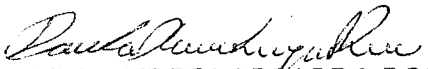
El señor Miguel Ángel Ruiz Salamanca en: la avenida carrera 15 No. 161ª-48 interior 6 Apt. 202 en Bogotá; Correo: miguel.angel717@hotmail.com; Celular: 3114573551

VI ANEXOS

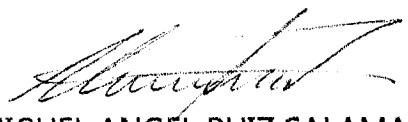
Copia de la demanda para el correspondiente archivo

De los Honorables Magistrados,

Con todo respeto


PAULA ANDREA LEGARDA ROMERO

C.C 1.122.783.379 de Sibundoy- Putumayo


MIGUEL ANGEL RUIZ SALAMANCA

C.C 1.010.197.525 de Bogotá D.C