Sentencia C-509/06

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Naturaleza participativa/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-No sujeción a excesivo formalismo/PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Alcance

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Configuración

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-No hace parte del contenido esencial del debido proceso ni del derecho de defensa

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN EL PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-Criterios que debe respetar el legislador al establecer excepciones

READECUACION TEMPORAL DE COMPETENCIAS EN JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Establecimiento de procesos de única instancia/TRIBUNAL ADMINISTRATIVO-Conocimiento de procesos en única instancia/PRINCIPIO DE IGUALDAD EN PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-No vulneración al establecer reglas sobre cuantía para acceder a segunda instancia

Referencia: expediente D-6066

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1, parcial, de la Ley 954 de 2005

Actores: Víctor Manuel Téllez Cobo, Rafael Ángel Posso Tamayo y Jorge Iván García Marmolejo

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., seis (6) de julio de dos mil seis (2006).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, los ciudadanos Víctor Manuel Téllez Cobo, Rafael Ángel Posso Tamayo y Jorge Iván García Marmolejo solicitan a la Corte Constitucional la declaración de inexequibilidad del artículo 1, parcial, de la Ley 954 de 2005, “Por medio de la cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la Ley 446 de 1998 y del Código Contencioso Administrativo, y se dictan otras disposiciones sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia”.

Mediante auto del 5 de diciembre de 2005, se admitió la demanda por cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y, así mismo, se ordenó i) la fijación en lista de la norma acusada y simultáneamente correr traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministro del Interior y de Justicia, al Ministerio de la Protección Social y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 1991, e iii) invitar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, a la Escuela Superior de la Administración Pública

ESAP y a las facultades de derecho de las universidades Nacional de Colombia, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario y de los Andes, para que aporten sus opiniones sobre la demanda de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este asunto y previo concepto del Jefe del Ministerio Público, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la presente demanda.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto del artículo 1 de la Ley 954 de 2005, subrayando los apartes acusados:

"LEY 954 DE 2005

(abril 27)

Por medio de la cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la Ley 446 de 1998 y del Código Contencioso Administrativo, y se dictan otras disposiciones sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. READECUACIÓN TEMPORAL DE COMPETENCIAS PREVISTAS EN LA LEY 446 DE 1998. El parágrafo del artículo 164 de la Ley 446 de 1998, quedará así:

“Parágrafo. Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos, así:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de 100, 300, 500 y 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes previstas en el artículo 42, según el caso, y en primera instancia cuando la cuantía exceda de los montos. Asimismo, en única instancia del recurso previsto en los artículos 21 y 24 de la Ley 57 de 1985, en los casos de los municipios y distritos y de los procesos descritos en el numeral 9 del artículo 134b adicionado por esta ley, salvo los relativos a la acción de nulidad electoral de los alcaldes de municipios que no sean capital de departamento, que serán revisados en primera instancia.

Los Tribunales Administrativos continuarán, en única y primera instancia, con el ejercicio de las competencias de que tratan los artículos 39 y 40.

Las competencias sobre jurisdicción coactiva asignadas en segunda instancia a los Tribunales Administrativos según el artículo 41, corresponderán en segunda instancia al Consejo de Estado. Y las competencias sobre jurisdicción coactiva asignadas en segunda instancia a los Jueces Administrativos según el artículo 42, corresponderán en segunda instancia a los Tribunales Administrativos.

El Consejo de Estado asumirá en única y segunda instancia, las competencias asignadas en los artículos 36, 37 y 38.

Las competencias por razón del territorio y por razón de la cuantía, previstas en el artículo 43 de la Ley 446 de 1998, regirán a partir de la vigencia de la presente ley.”

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Para los actores las expresiones acusadas vulneran el principio de la doble instancia al convertirse ipso facto todos los procesos que eran de doble instancia en asuntos de única instancia.

Indican que tanto la ley que creó los jueces administrativos como la Ley 446 de 1998 que les asignó funciones, partían del supuesto de la doble instancia en tanto que las cuantías que se señalaban se ajustaban a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, mientras que ahora la ley parcialmente acusada “no guarda ninguna proporcionalidad respecto a la realidad de las cuantías en cuanto posibilidad real para que el afectado pueda tener derecho a la doble instancia, como un derecho fundamental”.

Recalcan que las cuantías hoy señaladas resultan desproporcionadas por cuanto no existiendo los jueces administrativos desaparece la doble instancia “para millones de procesos que en la actualidad conocen los Tribunales Contenciosos Administrativos; ya que las cuantías determinadas en la Ley 446 de 1998, si guardaban proporcionalidad, en tanto que la primera instancia conocían los jueces administrativos y la segunda instancia los Tribunales Contenciosos Administrativos”.

Manifiestan que el artículo 42 de la Ley 446 de 1998, adicionó entre otros artículos el 134 B del Código Contencioso Administrativo, que vino a señalar las competencias de los jueces administrativos en primera instancia, donde las cuantías que se indicaban tenían “por derecho propio vocación de doble instancia. …, la norma atacada rompe groseramente el principio de la doble instancia, cuando en el derecho público y laboral la parte débil procesalmente hablando, es tanto la persona natural como el empleado…si la ley quería hacer más dura la naturaleza del proceso contencioso en cuanto a las cuantías debió por lo menos respetar los procesos que nacieron y se estaban tramitando con las leyes más favorables al demandante, por aquello de lo público y haber permitido que se rituaran hasta el final con las cuantías que tenían en su momento”.

Finalmente, en el acápite de pruebas anotan que con la política salarial del Estado el ingreso per cápita del servidor público en materia salarial está en decrecimiento lo que “ contradice la naturaleza jurídica de la doble instancia, pues la ley que hoy atacamos hace imposible que un servidor público con ingresos promedios de dos (2) o tres (3) salarios mínimos, pueda acceder a la doble instancia como un principio fundamental”.

IV. INTERVENCIONES

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Fernando Gómez Mejía, ciudadano interviniente en este asunto y actuando como apoderado del Ministerio del Interior y de Justicia solicita a la Corte declararse inhibida para proferir un fallo de fondo o en su defecto declarar la exequibilidad de los apartes acusados.

Expone que la demanda no llena el pleno de los requisitos mínimos exigidos por cuanto omite señalar las normas constitucionales que se estiman infringidas, las razones de inconstitucionalidad y por qué la Corte es competente para conocer de la presente acción.

Señala que de entrar la Corte a pronunciarse de fondo, los apartes acusados resultan exequibles por cuanto el legislador goza de una amplia libertad de configuración normativa a efecto de regular los procesos judiciales atendiendo su naturaleza como el establecimiento de recursos. Indica que el principio de la doble instancia no hace parte del núcleo esencial del debido proceso, ni constituye un principio absoluto, por lo que el legislador puede establecer excepciones.

Manifiesta que al no establecer la Constitución la obligatoriedad de un recurso determinado ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el margen de configuración legislativa se amplía, siendo determinante el criterio de razonabilidad que en este caso se puede denotar en la exposición de motivos del proyecto de ley, la cual fue expedida con la finalidad de solucionar la grave crisis que afronta la administración de justicia como la Jurisdicción Contencioso Administrativa por la falta de recursos económicos y la acumulación de procesos. Agrega que el legislador actuó dentro de los lineamientos constitucionales, ya que uno de los fines esenciales del Estado es la administración de justicia en condiciones oportunas.

Indica que la norma acusada parte de un supuesto de hecho totalmente diferente por cuanto no son condiciones subjetivas como la asignación básica mensual sino de carácter objetivo relacionado con la cuantía de la pretensión, es decir, el valor de la materia litigiosa, “elemento que la H. Corte Constitucional ha estudiado, determinando que es diferente a cualquier elemento que pudiere inducir a discriminación”.

2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Pedro Leonardo Pacheco Jiménez, ciudadano interviniente y como apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita a la Corte declararse inhibida par proferir un fallo de fondo o en su defecto declarar la exequibilidad de las expresiones acusadas.

Expone que los actores en la demanda se limitan a indicar que la norma legal desconoce la doble instancia sin que se realice un verdadero análisis que permita inferir una contradicción entre el texto acusado con la disposición constitucional. No se formula un cargo concreto de inconstitucionalidad.

De no aceptarse esta solicitud, señala el interviniente que debe declararse la exequibilidad de los apartes acusados. Como fundamento aduce que el principio de la doble instancia no es absoluto por lo que el legislador puede establecer excepciones a la regla general, respetando en todo caso la razonabilidad y proporcionalidad de esta clase de medidas. Anota que la norma parcialmente acusada regula aspectos referidos al procedimiento contencioso administrativo, pudiendo la ley establecer excepciones como las previstas en el caso que nos ocupa. En relación con la aplicación de la ley procesal en el tiempo y su efecto general inmediato, indica que el principio de la doble instancia "tendrá operancia en la medida que en el proceso judicial hubiere sido interpuesto el recurso de apelación antes de la entrada en vigencia de la Ley 954 de 2005. Contrario sensu, si a la entrada en vigencia de la Ley 954 de 2005, un proceso judicial que era de doble instancia se convirtió en de única instancia, pero no alcanzó a interponerse contra la sentencia el recurso de apelación, ya no habrá posibilidad de ejercer tal facultad, debido al efecto general inmediato que rige para la aplicación de la ley en el tiempo".

Agrega que las cuantías definidas por la Ley 954 de 2005, son proporcionales y razonables por cuanto atienden un parámetro objetivo de asignación como lo es el valor de las pretensiones en función de los salarios mínimos mensuales legales vigentes y no en atención a un criterio subjetivo como lo es el ingreso de una persona.

3. Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE

María Cristina Moros Gómez, ciudadana interviniente y en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del DANE solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la disposición parcialmente acusada.

Empieza por señalar que la Ley 954 de 2005, no derogó el artículo 42 de la Ley 446 de 1998. Aduce que el legislador en ejercicio de las competencias que constitucionales le fueron establecidas resolvió mantener las competencias establecidas en la Ley 446, "sólo que mientras estas son aplicables decidió reorganizar las competencias en la Jurisdicción Contencioso Administrativa para garantizar una mejor administración de justicia". Indica que no es cierto que desaparezca la garantía de la doble instancia establecida en el artículo 42 de

la Ley 446 de 1998, para los asuntos en que se discuta la nulidad y restablecimiento del derecho en asuntos laborales cuya cuantía no exceda de 100 SMLMV y los relativos a nulidad y restablecimiento del derecho que no excedan de 300 SMLMV, por cuanto continúa igual, ya que dicha disposición legal será aplicable cuando se reglamenten los jueces administrativos.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Agrega que resulta ajustado a la Constitución que el legislador hubiera previsto que determinados asuntos son de única instancia tomando en cuenta la cuantía de las pretensiones. Así mismo, los cuerpos colegiados como son los Tribunales Contenciosos Administrativos otorgan mayor garantía para una recta justicia. Concluye así que el legislador está facultado para consagrar excepciones al principio de la doble instancia y el criterio establecido resulta ser objetivo, proporcional y racional.

4. Universidad del Rosario

Alejandro Venegas Franco, ciudadano interviniente y en calidad de Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario solicita a la Corte declarar la exequibilidad de los apartes acusados.

Considera que la regla de competencia que se ha modificado está determinada por un factor objetivo como es la cuantía que refiere a la estimación razonada de la pretensión del demandante y no con el monto de sus particulares ingresos mensuales. Agrega que un servidor público que reciba una asignación mensual alta pero cuya pretensión no alcance los 100 salarios, tampoco tendría derecho a apelar la decisión, pudiendo también argumentarse como violatorio del derecho a la doble instancia.

Indica que aún en materia laboral administrativa, el recurso de apelación no puede ser visto como “un instrumento a favor de la parte que los demandantes consideran como débil, sino como un medio para la realización de la justicia”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En concepto recibido en la Secretaría General de esta Corporación, el día 1 de febrero de 2006, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte estarse a lo resuelto en la

Sentencia que se hubiere proferido dentro del trámite del expediente D-5874, o en subsidio declarar inexequible el artículo 1 de la Ley 954 de 2005.

Inicia su exposición indicando que no obstante los demandantes omiten citar las normas constitucionales violadas, de la demanda se deducen los principios y derechos constitucionales que se consideran violados, por lo que es posible proferir un fallo de fondo en aplicación del principio de primacía del derecho sustancial sobre las formas.

Aclara que el concepto del Ministerio Público reitera su posición sobre el tema que ya ha sido expuesto frente a otras demandas en curso.

Expone que el Constituyente consagró el principio de la doble instancia como regla general y defirió en el legislador el establecer las excepciones a dicha regla sujeto a los límites impuestos por la Constitución. Anota que la norma de descongestión de las distintas secciones del Consejo de Estado, resulta desproporcionada por cuanto el legislador cae en el error al convertir la excepción en la regla general aplicable a los asuntos que se surten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Agrega que de la norma acusada se evidencia "sólo a título de ejemplo, que, frente a los servidores públicos sólo tendrían derecho a un proceso de doble instancia originado en la nulidad de un acto administrativo de carácter laboral o en las acciones u omisiones de la administración aquellos funcionarios que ostenten los más altos ingresos laborales, los grandes contribuyentes y aquellos contratistas adjudicatarios de macroproyectos, lo cual, dentro del contexto de las acciones contenciosas, con las cuales se busca garantizar los derechos de los asociados, resulta ser una discriminación carente de justificación objetiva, máxime en un Estado social de derecho".

Aduce que proferida una sentencia de única instancia en la que se ha vedado el derecho a controvertirla "se cierran para las partes todas las posibilidades ya que tal decisión hace tránsito a cosa juzgada de manera inmediata y, por consiguiente, al advertirse errores, o vulneración de los derechos de aquellas, la única acción procedente sería la acción de tutela,…trasladando entonces el problema de congestión a otras instancias. Así, no cabe duda de que la medida de descongestión, aunque necesaria, no resulta proporcional, adecuada, ni razonable, porque con ella se sacrifica el interés general que asiste a los particulares y a las autoridades públicas para defender, a través d medios legales idóneos, la legalidad de las normas (actos administrativos) y de velar por la protección y defensa del patrimonio público, elementos consustanciales del orden económico y social y, por ende, de relevado interés general. Cuando a criterio del Ministerio Público existen otros mecanismos para descongestionar, como poner en funcionamiento los jueces administrativos, recurso que algunos podían alegar como costoso en términos económicos, pero no de sacrificio de las garantías fundamentales, máxime cuando de unos años para acá vienen funcionando tribunales de descongestión, que a la postre pueden resultar más costosos, tanto en

términos económicos como de seguridad jurídica, que el nombramiento y puesta en marcha de los mencionados jueces".

Concluye en que no es posible adoptar medidas de descongestión de despachos judiciales que impliquen el recorte de las garantías procesales existentes y cuyo mantenimiento permite la consolidación del Estado social. Finalmente, anota que dada la relación directa que existe entre el inciso primero del parágrafo del artículo 1 acusado y sus incisos anterior y posteriores, ya que los mismos dicen relación con la readecuación de las competencias tanto en los Tribunales como en el Consejo de Estado, y atendiendo que la disposición integra una sola proposición dentro del criterio jurídico de descongestión, solicita la inexequibilidad de la totalidad del artículo en mención.

VI. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política.

2. Planteamientos de la demanda y solicitudes de inhibición

Las intervenciones ciudadanas de quienes representan al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitan a la Corte inhibirse de proferir una decisión de fondo por i) omitirse indicar las normas constitucionales que se consideran infringidas, exponer las razones de inconstitucionalidad y señalar el por qué la Corte es competente para conocer de la presente acción, y ii) no realizarse un verdadero análisis que permita demostrar una contradicción entre la disposición legal acusada y el texto de la disposición constitucional, lo cual denota la ausencia de un cargo concreto de inconstitucionalidad. En cambio, para el Procurador General de la Nación si bien se omite señalar expresamente las normas constitucionales violadas, de la demanda se deducen por lo que es posible proferir un fallo de fondo en aplicación del principio de primacía del derecho sustancial sobre las formas.

Para la Corte la solicitud de inhibición constitucional presentada por los intervinientes no está llamada a prosperar en cuanto a las expresiones “Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos, así: Los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de 100, 300, 500 y 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes previstas en el artículo 42, según el caso; y…cuando la cuantía exceda de los montos”, por los siguientes motivos.

Si bien las demandas de inconstitucionalidad deben cumplir unos requisitos mínimos que se encuentran previstos en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, no es menos cierto que tales exigencias no pueden llevar al extremo de desconocer la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas atendiendo la naturaleza pública e informal propia de las acciones de inconstitucionalidad. Así lo ha venido considerando esta Corporación1, al señalar que la naturaleza participativa de las acciones de inconstitucionalidad impone que el derecho a demandar no se sujete a excesivos formalismos que terminen por hacer inoperante el ejercicio del derecho político a interponer acciones en defensa de la Constitución, imponiéndose por el contrario la aplicación del principio pro actione, según el cual, siempre que del examen de una demanda sea posible identificar el texto acusado, el cargo formulado o, que exista al menos una duda razonable sobre el alcance interpretativo de la norma acusada en relación con la disposición constitucional que constituye parámetro de confrontación, es procedente que la Corte le de prevalencia a la acción y profiera un fallo de fondo.

En el presente caso, en cuanto a los apartes acusados, los actores señalan claramente que consideran vulnerado el principio de la doble instancia y aunque no mencionen de forma expresa el artículo correspondiente ello no puede convertirse en obstáculo para que la Corte pueda entrar a pronunciarse de fondo, dado que la disposición constitucional correspondiente es identificable. Tampoco puede endilgarse una omisión en señalar las razones de inconstitucionalidad ya que como se expuso en el recuento de la demanda los actores consideran que con las expresiones acusadas los procesos que antes eran de doble instancia pasan a ser de única instancia lo cual indica que pugna con el principio de la doble instancia, por lo que sí señala el concepto de la violación. Y en cuanto al no señalamiento de la razón por la cual la Corte es competente para conocer de este asunto, esta circunstancia tampoco puede convertirse en justificación para proferir fallo inhibitorio ya que al ser claro que se demanda una ley de la República, no existe duda alguna que la Corte es competente para su conocimiento2.

Sin embargo, no sucede lo mismo respecto de las expresiones acusadas: “en primera instancia …y por razón de la cuantía, previstas en el artículo 43 de la Ley 446 de 1998, regirán a partir de la vigencia de la presente ley”, ya que como lo indican los intervinientes, los actores no configuran cargos concretos de inconstitucionalidad. Ello, por cuanto los argumentos que se presentan en la demanda giran alrededor exclusivamente de las

competencias que tenían en primera instancia los jueces administrativos, según lo previsto en el artículo 42 de la Ley 446 de 1998 y que ahora con la norma parcialmente acusada pasaron a ser transitoriamente de competencia de los Tribunales Administrativos en única instancia. Por ende, en nada refieren los argumentos de inconstitucionalidad a las competencias que ahora le corresponde a los Tribunales Administrativos en primera instancia y mucho menos a los factores de determinación de las cuantías previsto en el artículo 43 de la Ley 446 de 1998, que regirán a partir de la vigencia de la presente ley.

En consecuencia, al no exponerse de manera concreta ni mucho menos desarrollarse argumento de inconstitucionalidad alguno respecto a i) la expresión "en primera instancia…" y respecto ii) a la puesta en vigencia de las competencias por razón de la cuantía prevista en el artículo 43 de la Ley 446 de 1998, referido a distintos factores de determinación de la cuantía (art. 134 E del C.C.A)3, esta Corte habrá de inhibirse de proferir un fallo de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda, respecto de las expresiones mencionadas.

En consecuencia, la Corte procederá al pronunciamiento de fondo respecto de las expresiones sobre las cuales se ha cumplido con los requisitos exigidos por la ley.

3. Problema jurídico a resolver

La Corte debe examinar si las expresiones "Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos, así: Los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de 100, 300, 500 y 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes previstas en el artículo 42, según el caso; y …cuando la cuantía exceda de los montos" contenidas en el artículo 1 de la Ley 954 de 2005, vulneran el principio de la doble instancia, al pasar a conocimiento transitorio de los Tribunales Administrativos en única instancia, por el factor de la cuantía, los procesos gozarán de doble instancia cuando entren a operar los juzgados administrativos, sin que las cuantías señaladas resulten acordes con los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Las intervenciones ciudadanas coinciden en solicitar la exequibilidad de las expresiones acusadas. El Procurador General de la Nación solicita a la Corte estarse a lo resuelto en lo que hubiere decidido en el expediente D-5874 o en subsidio declarar la inexequibilidad de la norma acusada.

Atendiendo lo expuesto por el Ministerio Público en el sentido que pudo configurarse una

cosa juzgada constitucional, esta Corte habrá de resolver previamente si se ha presentado dicho fenómeno.

4. La existencia de la cosa juzgada constitucional en el presente caso y la exequibilidad de las demás expresiones acusadas

La Corte encuentra que en relación con las expresiones acusadas "única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de", "500", y "salarios mínimos legales mensuales previstos en el artículo 42, según el caso; y…cuando la cuantía exceda de los montos", se ha configurado la cosa juzgada constitucional, atendiendo lo resuelto en las sentencias C-046 de 20064 y C-474 de 20065, que las declaró exequibles, por los cargos analizados6.

En la sentencia C-046 de 2006, la Corte examinó, entre otros, el cargo por vulneración al artículo 31 de la Constitución, igual al formulado en la presente demanda. En efecto, en aquella oportunidad el problema jurídico consistió en determinar si la disposición acusada vulneraba, entre otras disposiciones constitucionales, la que consagra el principio de la doble instancia bajo el argumento principal que la norma acusada señala como asuntos de conocimiento de los Tribunales Administrativos en única instancia los procesos, que antes por el factor de la cuantía, gozaban de doble instancia. Al respecto, la Corte expuso:

"Para el actor las expresiones "única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta", "500" y "salarios mínimos legales mensuales previstos en el artículo 42, según el caso", contenidas en el segundo inciso del parágrafo del artículo 164 de la ley 446 de 1998 tal como quedó modificado por el artículo 1° de la Ley 954 de 2005… desconocen los artículos 13, 29 y 31 de la Constitución, y consecuentemente lo previsto en el Preámbulo y los artículos 7° y 8° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los artículos 8°, numeral 1° y artículo 25, numerales 1° y 2° literal b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el artículo 14, numeral 1° del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, por cuanto i) con dichas expresiones la excepción señalada en el artículo 31 superior se convertiría en regla general y se dejaría sin trabajo a la Sección tercera del Consejo de Estado ii) no se cumplen en este caso los presupuestos señalados por la jurisprudencia para establecer una excepción al principio de doble instancia y en particular se desconoce el presupuesto según el cual no deben generarse tratamientos discriminatorios iii) la limitación de los derechos a la igualdad y al debido proceso que comportan en su criterio las expresiones acusadas no guardan proporcionalidad con la finalidad señalada para la mismas a saber la descongestión de la Sección Tercera de la Sala de lo Contenciosos Administrativo del Consejo de Estado."7

Como fundamento de la exequibilidad, en relación con el principio de la doble instancia, la Corte consideró en dicha decisión:

"4.2 Al respecto la Corte señala que como se desprende de los apartes preliminares de esta sentencia el principio de doble instancia no hace parte del contenido esencial del debido proceso ni del derecho de defensa en todos los ámbitos, pues la propia Constitución, en su artículo 31, establece que el Legislador podrá consagrar excepciones al principio según el cual toda sentencia es apelable o consultable.

Como allí se explicó, la Carta de manera expresa sólo establece el derecho a impugnar la sentencia adversa en materia penal y en las acciones de tutela (CP arts 28 y 86). Igualmente, los pactos de derechos humanos ratificados por Colombia, como la Convención Interamericana o el Pacto de Derechos Civiles y Políticos -que hacen parte del bloque de constitucionalidad (CP art. 93)-, prevén el derecho a impugnar la sentencia en materia penal, pero no establecen esa condición en los otros campos del derecho, para los cuáles exigen únicamente que la persona sea oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley.

Empero es claro que como igualmente ya se expresó ello no significa que la ley pueda establecer excepciones a la doble instancia sin ningún tipo de limitante y en este sentido la Corte ha precisado ciertos criterios que deben ser respetados por el Legislador para que su decisión de someter un procedimiento o acto procesal determinado a trámite de única instancia no riña con la Constitución, a saber i) que la exclusión de la doble instancia debe ser excepcional; ii) que existan recursos, acciones u oportunidades procesales que garanticen adecuadamente el derecho de defensa y el derecho de acceso a la administración de justicia de quienes se ven afectados por lo actuado o por lo decidido en procesos de única instancia; iii) que la exclusión de la doble instancia debe propender por el logro de una finalidad constitucionalmente legítima; iv) que la exclusión no puede dar lugar a discriminación8

Ahora bien en cuanto al cumplimiento de dichos presupuestos la Corte constata que -contrario a lo afirmado por el actor- los mismos se encuentran plenamente satisfechos en el presente caso.

4.2.1 Así es claro que el carácter excepcional de la exclusión de la doble instancia en este caso se desprende pura y simplemente del carácter temporal de la disposición en que se contienen las expresiones acusadas según el cual "Las normas de competencia previstas en esta ley –Ley 446 de 1998- se aplicarán mientras entran a operar los juzgados administrativos".

Una vez entren a operar dichos Juzgados administrativos las normas aplicables serán los artículos 131 132 y 134B del Código Contencioso Administrativo (arts 39, 40 y 42 de la Ley 446 de 1998)9.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Al respecto cabe recordar además lo dicho por la Corte en la Sentencia C-040 de 2002 en la que se refirió a la posibilidad de que existan procesos de única instancia en la jurisdicción administrativa. Señaló la Corporación:

"La doctrina constitucional sobre la relación entre la doble instancia y el debido proceso, reseñada en los fundamentos anteriores de esta sentencia, es suficiente para concluir que el cargo del demandante no está llamado a prosperar. En efecto, las expresiones acusadas establecen que ciertos procesos de la jurisdicción contenciosa administrativa son de única instancia. Ahora bien, como ya se vio en esta sentencia, y en otras anteriores11, los procesos judiciales de única instancia, siempre y cuando no sean de carácter penal o acciones de tutela, no son inconstitucionales per se, pues las garantías derivadas del debido proceso pueden ser logradas de otras formas, sin que ello implique ninguna violación a los derechos constitucionales. Nada se opone entonces a que existan procesos de única instancia en la jurisdicción administrativa"12.

4.2.3 En cuanto a que la exclusión de la doble instancia en el presente caso debe propender por el logro de una finalidad constitucionalmente legítima, es claro que como se desprende de los antecedentes legislativos a que se hizo extensa referencia en los apartes preliminares de esta sentencia dicha finalidad se resume en el encabezado de la exposición de motivos del proyecto de ley que se convirtió en la Ley 954 de 2005 donde se señaló que la misma se expedía con "el propósito fundamental de descongestionar tanto la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, como las diferentes Secciones que la integran, todas las cuales viven una verdadera situación de emergencia, pues las medidas establecidas en la Ley 446 de 1998 y, en especial, la creación de los juzgados administrativos, no han podido ponerse en funcionamiento por falta de recursos presupuestales suficientes para atender esos nuevos gastos, por lo cual, tal como se demuestra en recientes estudios y análisis estadísticos sobre la congestión en el Consejo de Estado, el volumen de asuntos que se han

venido represando en la Sala Plena Contenciosa y en las secciones, exigen la adopción de medidas de urgencia que faciliten la toma de decisiones en forma oportuna y eficaz."

Se trata entonces -como lo ponen de relieve varios de los intervinientes- de asegurar el derecho al acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P) ante una innegable situación de crisis y, concretamente para el caso de las expresiones acusadas, de asegurar la descongestión de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en función de una justicia pronta y oportuna, que permita la solución expedita de las controversias planteadas ante dicha Sección de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, frente a dicha finalidad -evidentemente compatible con los mandatos superiores- la Corte no encuentra que con las expresiones acusadas el Legislador haya desbordado los presupuestos de racionalidad y proporcionalidad que necesariamente orientan el ejercicio de su potestad de configuración.

Así, la Corporación destaca que lo que el legislador pretendió -ante el hecho de la no puesta en marcha de los juzgados administrativos- fue adecuar a esa situación el reparto de competencias dentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo establecido en la ley 446 de 1998 y concretamente asignar en única instancia a los Tribunales administrativos una serie de asuntos que de haberse puesto en funcionamiento los juzgados administrativos deberían conocer en segunda instancia13.

Dicha solución, si bien implica la exclusión de la doble instancia -que como se ha dicho en este caso no hace parte del núcleo esencial del debido proceso- deja en todo caso en manos de dichos tribunales el conocimiento de los asuntos referidos sin que con ello pueda considerarse que se limitan de manera irrazonable o desproporcionada los derechos de los justiciables. Téngase en cuenta que se está en presencia de un juez plural sometido como todos a la Constitución y a la Ley y que en el caso excepcional en que su actuación comporte la configuración de una vía de hecho que desconozca flagrantemente dichos derechos será posible acudir a la vía de la acción de tutela.

4.2.4 Frente a la afirmación que hace el actor y que comparte el señor Procurador General de la Nación en el sentido de que con las expresiones acusadas se vulnera el principio de igualdad pues en atención a la cuantía señalada -500 salarios mínimos- sólo unos pocos asuntos de los que conoce la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado podrán tener segunda instancia, la Corte hace énfasis en que -contrario a lo que ellos afirman- no se configura discriminación alguna en este caso pues se está en presencia de una norma que simplemente acude al factor cuantía -criterio objetivo que como ha señalado la Corte no desconoce per se el principio de igualdad14- para fijar una

competencia sin que dicha determinación signifique tratamiento distinto a quienes se encuentran en una situación similar.

...

En el presente caso es claro que quienes se encuentran en la misma situación reciben trato igual, al tiempo que el factor que utiliza el Legislador -la cuantía- para determinar la competencia es un factor objetivo que bien puede éste utilizar sin desbordar su potestad de configuración, como ya se expresó.

Cabe añadir que aceptar el argumento del actor y del señor Procurador según el cual la determinación de una cuantía -en este caso como factor para establecer la competencia de los tribunales Administrativos en única instancia- implica un tratamiento discriminatorio, significaría aceptar que el referido factor cuantía no puede utilizarse en ningún caso, pues necesariamente existirán en función de la aplicación de dicho factor asuntos excluidos de un determinado procedimiento o recurso.

Ahora bien concretamente en el supuesto que plantea el actor encuentra la Corte que la cuantía señalada en la Ley -500 salarios mínimos legales mensuales vigentes15- no es un valor a tal punto irrisorio o a tal punto desorbitarte que muestre que el Legislador incurrió en un evidente despropósito contrario a los presupuestos de racionalidad y proporcionalidad a que esta sometido al establecerla como factor de competencia16.

Así las cosas la Corte concluye que ninguno de los cargos planteados por el actor en contra de las expresiones acusadas contenidas en el segundo inciso del parágrafo del artículo 164 de la Ley 446 de 1998 tal como quedó modificado por el artículo 1° de la Ley 954 de 2005, no están llamados a prosperar y así se señalará en la parte resolutiva de esta sentencia."

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Por consiguiente, en la sentencia C-046 de 2006, la Corte respondió integralmente el cargo ahora formulado al concluir que i) el carácter excepcional de la exclusión de la doble instancia (someter los asuntos a trámite de única instancia) se desprende de la temporalidad de la norma acusada ya que una vez entren a operar los juzgados administrativos las normas aplicables serán los artículos 131 132 y 134 B del Código Contencioso Administrativo, ii) conforme a la exposición de motivos se busca proteger el derecho de acceso a la administración de justicia ante la crisis que se presenta para asegurar la descongestión de la Sección Tercera del Consejo de Estado en función de una justicia pronta y oportuna, iii) no se limitan por el legislador de manera irrazonable o desproporcionada los derechos de los justiciables, pues, ante la no entrada en funcionamiento de los juzgados administrativos lo

que se hizo fue adecuar esa situación al reparto de las competencias dentro de la Jurisdicción y concretamente asignar en única instancia a los Tribunales Administrativos los asuntos que de haberse puesto en marcha los juzgados deberían conocer en segunda instancia. Se está ante un juez plural sujeto a la ley y la Constitución y ante a una vía de hecho se podrá acudir a la acción de tutela, y iv) la norma acusada acude al factor de la cuantía para fijar una competencia que constituye un criterio objetivo sin que signifique tratamiento distinto a quienes se encuentran en una situación similar. Cuantía que no es un valor irrisorio o desorbitarte que muestre que el legislador incurrió en un despropósito contrario a la racionalidad y proporcionalidad al establecerla como factor de competencia.

Ahora bien, dichas motivaciones también sirvieron de fundamento para que la Corte a través de la sentencia C-474 de 2006, declarara la exequibilidad de las expresiones "y …cuando la cuantía exceda de los montos", atendiendo que los cargos que se formulaban eran iguales a los estudiados en la ya referida sentencia C-046 de 2006.

En consecuencia, resulta claro para la Corte que en relación con las expresiones "única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de", "500" y "salarios mínimos legales mensuales previstos en el artículo 42, según el caso; y …cuando la cuantía exceda de los montos", se ha configurado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 243 de la Constitución Política. Por ello, se dispondrá estarse a lo resuelto en las sentencias C-046 de 2006 y C-474 de 2006.

Ahora bien, como el resto de las expresiones ahora acusadas "Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos, así: Los Tribunales Administrativos conocerán …100, 300, … y 1.500…" forman una unidad normativa con las declaradas exequibles por la Corte en las sentencias C-046 de 2006 y C-474 de 2006, los fundamentos expuestos en dichas decisiones igualmente sirven de soporte para declarar la exequibilidad de estas disposiciones, pues los cargos de inconstitucionalidad se formularon de manera global contra todo el precepto.

En efecto, respecto de dichas expresiones se formulan los mismos argumentos de inconstitucionalidad, vulneración del principio de la doble instancia, y por lo tanto presentan estrecha correspondencia con los apartes sobre los que se ha configurado la cosa juzgada constitucional al referir i) al órgano judicial como son los "Tribunales Administrativos", ii) a las otras cuantías señaladas que determinan el factor de la competencia, es decir, "100, 300, … y 1.500…" y iii) al carácter temporal de la norma acusada: "Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos", que como se aprecia fueron objeto de estudio en la citadas sentencias en relación con la vulneración del principio de la doble instancia.

Por consiguiente, con los fundamentos expuestos en las sentencias C-046 de 2006 y C-474 de 2006, la Corte habrá de declarar la exequibilidad de las expresiones “Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos, así: Los Tribunales Administrativos conocerán …100, 300, … y 1.500…”.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. A. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-046 de 2006, que dispuso: “Declarar EXEQUIBLES, por los cargos analizados, las expresiones “única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de”, “500”, y “salarios mínimos legales mensuales previstos en el artículo 42, según el caso” contenidas en el segundo inciso del parágrafo del artículo 164 de la ley 446 de 1998 tal como quedó modificado por el artículo 1° de la Ley 954 de 2005 “por medio de la cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la Ley 446 de 1998 y del Código Contencioso Administrativo, y se dictan otras disposiciones sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia”.

B. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-474 de 2006, que dispuso: “Declarar EXEQUIBLES, únicamente por los cargos estudiados en esta sentencia, las expresiones “y” y “cuando la cuantía exceda de los montos”(sic), contenidas en el segundo inciso del parágrafo del artículo 164 de la Ley 446 de 1998, modificado por el artículo 1 de la Ley 954 de 2005”.

Segundo. Declarar EXEQUIBLES las expresiones “Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos, así: Los Tribunales Administrativos conocerán …100, 300, … y 1.500”, contenidas en el parágrafo del artículo 1, parcial, de la Ley 954 de 2005.

Tercero. INHIBIRSE de fallar de fondo por ineptitud sustancial de la demanda sobre las expresiones “en primera instancia …y por razón de la cuantía, previstas en el artículo 43 de la Ley 446 de 1998, regirán a partir de la vigencia de la presente ley”, contenidas en el parágrafo del artículo 1, parcial, de la Ley 954 de 2005.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver entre otras la sentencia C-865 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

2 Artículo 241-4 de la Constitución, señala que a la Corte Constitucional le corresponde 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.

3 "Artículo 134E. Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda. Sin embargo, en asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones. Para los efectos aquí contemplados, se aplicarán las reglas de los numerales 1 y 2 del artículo 20 del Código de Procedimiento Civil.

En las acciones de nulidad y restablecimiento no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

Para efectos laborales, la cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multa o perjuicios reclamados, excepto cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, en cuyo caso se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años."

4 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

5 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

6 En la sentencia C-046 de 2006, la Corte resolvió: "Declarar EXEQUIBLES, por los cargos analizados, las expresiones "única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de", "500", y "salarios mínimos legales mensuales previstos en el artículo 42, según el caso" contenidas en el segundo inciso del parágrafo del artículo 164 de la ley 446 de 1998 tal como quedó modificado por el artículo 1° de la Ley 954 de 2005 "por medio de la cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la Ley 446 de 1998 y del Código Contencioso Administrativo, y se dictan otras disposiciones sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia".

Y, en la sentencia C-474 de 2006, la Corte resolvió: "Declarar EXEQUIBLES, únicamente por los cargos estudiados en esta sentencia, las expresiones "y" y "cuando la cuantía exceda de

los montos", contenidas en el segundo inciso del parágrafo del artículo 164 de la Ley 446 de 1998, modificado por el artículo 1º de la Ley 954 de 2005".

7 Debe recordarse que en el punto III de la Sentencia referida, en el punto alusivo a la síntesis de la demanda presentada por el actor, se afirma: "Así mismo, señala que para efectos de establecer la cuantía como criterio regulador de la instancias, habrá de tenerse siempre un punto de referencia o criterio de realidad, que para el caso lo ha establecido la práctica judicial en cuanto a que a través de los topes o límites indemnizatorios, reconocidos por la jurisprudencia, es ésta la que fija de una u otra manera que dichos procesos tengan vocación de única o de primera instancia, y es a partir de allí, en un juicio de proporcionalidad o relacional, que podrá establecerse si verdaderamente el principio constitucional de la doble instancia se mantiene, o por el contrario la excepción al mismo lo desentronizó invirtiendo la preceptiva constitucional…".

En ese sentido, aclara que: "…a modo de ejemplo, el legislador en virtud de su poder de configuración legal determina que serán procesos de única instancia aquellos cuya cuantía sea inferior a 10.000 S.M.L.M. yendo en contravía de los que jurisprudencialmente se reconoce, no está adecuando la norma al principio constitucional, porque los efectos en la práctica sería el hecho de dejar todos los procesos de única instancia, (…) únicamente para señalar que si en la actualidad, la jurisprudencia contenciosa administrativa lo máximo que reconoce por perjuicios, es cien o en veces excepcionalmente doscientos salarios mínimos, al haber señalado en el parágrafo del ordinal 1° del artículo 1° de la Ley 954 de 2005 la suma de quinientos salarios mínimos contraviniendo el artículo 42 de la Ley 446 de 1998 que fijaba la misma cantidad –500 S.M.L.M- como criterio determinador de la primera instancia, para mutarlo hacia la única instancia, como sucede en la norma acusada, lo que hace esta en verdad es burlar el mandato constitucional suplantando el principio por la ley…".

8 Sentencia C-103/05 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En el mismo sentido ver entre otras la sentencia C-1005/05 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

9 Artículo 131.—Modificado. L. 446/98, art. 39. Competencia de los tribunales administrativos en única instancia. Los tribunales administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

1. De los de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía y en los cuales se controviertan actos administrativos del orden departamental, distrital o municipal.

2. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en que se controviertan sanciones disciplinarias administrativas distintas a las que originen retiro temporal o definitivo del servicio.

3. De los de definición de competencias administrativas entre entidades públicas del orden departamental, distrital o municipal o entre cualesquiera de ellas cuando estén comprendidas en el territorio de su jurisdicción.

4. De las acciones sobre pérdida de investidura de los miembros de los concejos municipales y distritales, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley. En estos eventos el fallo se proferirá por la Sala Plena del tribunal.

Contra las sentencias que pongan fin a estas controversias sólo procederá el recurso especial de revisión, de conformidad con lo previsto en los artículos 185 y ss. de este código y la competencia será de la sección de la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado que determine el reglamento de la corporación.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

6. De las observaciones que los gobernadores formulen a los actos de los alcaldes, por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad.

7. De las objeciones que formulen los alcaldes a los proyectos de acuerdos municipales, por ser contrarias al ordenamiento jurídico superior.

8. Del recurso prescrito por los artículos 21 y 24 de la Ley 57 de 1985, cuando la autoridad que profiera o deba proferir la decisión sea del orden nacional o departamental o del Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

9. De las acciones de nulidad y restablecimiento contra los actos de expropiación de que tratan las leyes sobre reforma urbana.

Artículo 132.-Modificado. L. 446/98, art. 40. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden departamental, distrital y municipal, o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas de los citados órdenes.

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales .

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales .

4. De los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía sea superior a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales.

5. De los referentes a contratos de las entidades estatales en sus distintos órdenes y de los contratos celebrados por entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, cuando su finalidad esté vinculada directamente a la prestación del servicio, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

6. De los de reparación directa cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

7. De los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa, cuando la cuantía exceda de mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales.

8. De los relativos a la acción de nulidad electoral de los gobernadores, de los diputados a las asambleas departamentales, de cualquier otra elección celebrada dentro del respectivo departamento, de los alcaldes y miembros de los concejos de los municipios capital de departamento, o poblaciones de más de setenta mil (70000) habitantes de acuerdo con la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, del Alcalde Mayor, concejales y ediles de Santafé de Bogotá. Cuando se trate de elecciones nacionales, la competencia será del tribunal correspondiente al lugar donde se haga la declaratoria de elección.

Igualmente de los relativos a la acción de nulidad electoral que se promuevan con motivo de las elecciones o nombramientos hechos por estas corporaciones o funcionarios de que trata el inciso anterior o por cualquier organismo o servidor de los departamentos, de los citados municipios o del distrito capital.

9. De los de nulidad de los actos administrativos de las entidades territoriales y descentralizadas de carácter departamental, distrital o municipal que deban someterse para su validez a la aprobación de autoridad superior, o que hayan sido dictados en virtud de delegación de funciones hecha por la misma.

10. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que de conformidad con la ley cumplan funciones públicas, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia.

11. De las acciones de nulidad contra las resoluciones de adjudicación de baldíos.

12. De las acciones de expropiación de que tratan las leyes agrarias.

13. De las acciones contra los actos de expropiación por vía administrativa. (…)

ART. 134B.—Adicionado. L. 446/98, art. 42. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

1. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.

2. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, cuando se trate de controversias que se originen en una relación laboral legal y reglamentaria o cuando se controviertan actos administrativos de carácter laboral expedidos por autoridades del orden nacional, con excepción de los actos referentes a la declaración de nulidad de empresa y a la calificación de huelga, cuya competencia corresponde al Consejo de Estado en única instancia.

3. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales.

4. De los procesos que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales.

5. De los referentes a contratos de las entidades estatales en sus distintos órdenes, y de los contratos celebrados por entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, cuando su finalidad esté vinculada directamente a la prestación del servicio, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

6. De los de reparación directa cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

8. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que de conformidad con la ley cumplan funciones públicas, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales, y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia.

9. De los relativos a la acción de nulidad electoral de los alcaldes y miembros de los concejos de los municipios que no sean capital de departamento, como también de los miembros de las juntas administradoras locales de cualquier municipio y demás elecciones celebradas dentro del respectivo territorio municipal.

Igualmente de los relativos a la acción de nulidad electoral que se promuevan con motivo de las elecciones o nombramientos hechos por las corporaciones o funcionarios de que trata el inciso anterior o por cualquier organismo o servidor de los citados municipios.

10. De las acciones dirigidas al cumplimiento de normas con fuerza material de ley o acto administrativo.

10 Ver entre otras, las sentencias T-368 de 1993, M.P.Vladimiro Naranjo Mesa, C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-567 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-759 de 2001, M.P. Jaime Araujo Renteria, T-1180 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-705 de 2002, M.P. Manuel Jose Cepeda Espinosa, T-361 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, SU-120 de 2003, M.P. Alvaro Tafur Galvis y C-590 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

11 Ver sentencia C-351 de 1994, en el mismo sentido ver la sentencia C-179 de 1995.

12 Sentencia C-040/02 M.P. Eduardo Montealegre Linnet.

13 Ver al respecto los numerales 5, 6, y 10 del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo y los numerales 5,6, y 8 del artículo 134 B del mismo Código, atrás transcritos.

14 Ver entre otras las sentencias C-595/00 M.P. Antonio Barrera Carbonell, C-1541/00 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-828/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynnet.

15 El salario mínimo legal mensual vigente para 2005 es de trescientos ochenta y un mil quinientos pesos ($381.500) lo que significa que el valor a que alude la norma actualmente es de ciento noventa millones setecientos cincuenta mil pesos $190.750.000

16 Ver entre otras las sentencias C-181/02 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-662/04 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, C-1512/00 y C-204/03 M.P. Álvaro Tafur Galvis.