

Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Ley 130 de 1913

En Francia fue donde primero tuvo origen la Jurisd. Conten. Adminis. Godnow dice que con anterioridad a la Revolución ya existían dichos Tribunales. Sea de ello lo que fuere no fue sino en la Asamblea Constituyente (según el mismo autor) cuando se recordó el proceder de los Parlamentos y se incluyó en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano el principio ya enunziado por Montesquieu de que los tres llamados Poderes del Gobierno deben confiarse a autoridades distintas e independientes (Artículo 16.)

Se hizo a las autoridades administrativas independientes del Poder Judicial en virtud de las leyes de 22 de Diciembre de 1789 y 8 de Enero de 1786 y se prohibió a los Jueces inmiscuirse de algún modo en los actos de los funcionarios de la Administración, ni citarlos ante sí para el cumplimiento de su cometido so pena de perder sus puestos. Esto hacían los franceses obedeciendo al democrático y salvador principio de la libertad e independencia de los Poderes Públicos.

En Colombia la Constitución de 1886 en uno de sus artículos dijo que podría la Ley establecer la Jurisd. Conten. Adminis. Pero los Congresos que vinieron después no hicieron uso de esa facultad que les confería la Constitución dicha. El acto legislativo N.º. 3 de 1910 en su artículo 42 ordenó explícita e imperativamente que la Ley estableciese dicha jurisdicción; cosa ésta que no se obtuvo sino mediante la Ley 130 de 1913 que trato de estudiar. Esa Constitución que acabo de mencionar estableció el principio de la separación de los Poderes Públicos pero esa separación e independencia no es ni puede ser absoluta en el sentido estricto del vocablo; antes por el contrario, es necesario ya que existen muchos puntos de contacto entre ellos que supediten los unos a los otros, que los contengan, que se refrenen mutuamente, sino tendríamos que soportar la dictadura de todos y cada uno en particular, este refrenamiento mutuo no indica menoscabo de su independencia ni mucho menos. Así, no sólo es conveniente sino necesario que el Congreso apruebe o desapruuebe los contratos hechos por el Ejecutivo Nacional con los particulares, compañías o entidades políticas en los cuales tenga interés el Fisco; que ese mismo Congreso sea el que juzgue al Presidente de la Re-

pública, Ministros del Despacho, Consejeros de Estado, Procurador de la Nación y Magistrados de la C. S. de J. Sin que con lo primero invada los campos del Ejecutivo ni los del Poder Judicial con lo último. Funciones son éstas que sabiamente le asignó la Constitución al Legislativo, aunque parezcan más propias del Poder Ejecutivo y Judicial respectivamente. Cosa parecida sucede cuando el Ejecutivo reglamenta las leyes y cuando propone otras nuevas medio de sus Ministros.

Pero esto no basta, es necesario que haya una institución, también independiente, de carácter administrativo, que tenga una extensa y completa jurisdicción en toda la República; a la cual esté encomendada la importantísima función de solucionar los conflictos que se presenten entre las personas administrativas cuando obren en su calidad de personas de Derecho Público, o entre estas mismas personas obrando como queda dicho y los particulares que se crean lesionados en sus derechos por dichas personas. Ese es el objeto principal de la institución de lo Contencioso Administrativo.

Ante todo conviene observar aunque sea someramente: 1º La forma en que están divididos dichos Tribunales; 2º El procedimiento a que están sometidos los juicios que ante ellos se siga. 3º Algunas de sus principales atribuciones.

El Art. 2º del título preliminar de la Ley de que trato, dice: «Esta jurisdicción se ejerce por el Tribunal Supremo y los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo». El Tribunal Supremo es el Consejo de Estado y reside en Bogotá. Seccionales hay ocho que residen por lo general en la ciudad capital de un Departamento y tienen jurisdicción en este y otro Departamento Comisaría vecino; por ejemplo, el de Medellín en Antioquia y Caldas; el de Pasto en Nariño y Comisaría del Caquetá y Putumayo; el de Cartagena en Atlántico, Bolívar, Magdalena y Panamá, y en las Intendencias Nacionales del Chocó y San Andrés y Providencia y en las Comisaría de Juradó, Urabá y la Goajira. Este último Tribunal se compone de cinco Magistrados; los demás de tres.

El modo de proceder de los Tribunales Administrativos está determinado en los Arts. 48, 49, 50 y 51. El Art. 51 en su primer inciso dice: «Los autos dictados por el sustanciador son apelables para ante los Magistrados restantes, constituidos en Sala de Decisión, en los casos y dentro de los términos señalados en las leyes sobre procedimiento civil.»

El Ministerio Público debe intervenir en todos los juicios que se surtan ante los Tribunales de los Contenci-

so Administrativo. Todos los autos que en ellos se dicten deben ser notificados al respectivo Agente, quien puede usar, con respecto a ellos, de los recursos legales.

Además de esto existe una libertad de apelación muy extensa: ora sea para ante el mismo Tribunal, como lo vimos antes, o para ante el Tribunal Supremo.

Entre las principales atribuciones de los Seccionales está la de conocer en primera instancia de las cuestiones relativas a la validez o nulidad de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas acusados ante ellos como violatorios de la Constitución o leyes o que lesionen derechos civiles de los ciudadanos; y de las cuestiones que se susciten entre el Estado y los particulares, sobre el monto, distribución o asignación de los impuestos nacionales. También conocen en una sola instancia los Tribunales Seccionales sobre la validez o nulidad de los acuerdos u otros actos de los Consejos Municipales que sean violatorios de la Constitución, leyes u ordenanzas o que lesionen derechos civiles. Como no trato de hacer un estudio crítico de alguna consideración y magnitud sobre la ley respectiva, pues carezco por completo de la instrucción necesaria para ello, me he limitado a señalar algunas de las principales atribuciones de los Tribunales de que hablo pues ellas son suficientes para hacer resaltar la importancia de éstos y lo convenientes y necesarios que son en el complicado rodaje de la Administración Pública; máxime si se trata de una Nación constituida en forma unitaria y centralizada como la nuestra.

La Jurisdicción Administrativa queda caracterizada suficientemente con sólo enumerar, como lo hice antes, dos o mas de sus atribuciones. La relativa a la revisión de las ordenanzas y acuerdos municipales y la que se refiere a la asignación, distribución y monto de los impuestos nacionales.

Es evidente que el uso del poder degenera en abuso del mismo y que la administración está en pugna, enfrentada, si así puede decirse, con el individuo; mucho más si se trata de un país pobre y poco civilizado como el nuestro; y por eso es más que necesario, indispensable, que haya un poder enteramente independiente, creado con ese sólo fin, que por el sólo denuncia de un simple ciudadano, pueda mediante un procedimiento sencillo y rápido, sobre todo en los Departamentos, revisar y anular las ordenanzas, acuerdos, y demás actos de las personas administrativas que vayan contra la Constitución, las leyes o las mismas ordenanzas, o que lesionen derechos civiles de los ciudadanos. Para eso precisamente está el Tribunal Administrativo, para solucionar los

conflictos entre las entidades administrativas, manteniendo a éstas dentro de la órbita de sus atribuciones a fin de que no se extralimiten en el uso de las mismas, cosa ésta muy frecuente en nuestra Patria, donde las Asambleas Departamentales y los Consejos Municipales no están integrados ni mucho menos por los más hábiles y patriotas de nuestros hombres. Pero aunque sí lo estuviesen y aun cuando siempre obrasen en arreglo a las leyes y al Derecho, no por eso dejaría de ser menos necesaria la Jurisdicción tantas veces mencionada. Porque ha de tenerse muy en cuenta, y esto es elemental en Derecho Administrativo, que los actos que ejecuta la administración cuando obra como persona de Derecho Público, no pueden ser juzgados conforme al Derecho Civil, común a todos los ciudadanos, y aun a las mismas personas administrativas cuando ejecutan actos en su calidad de personas de Derecho Privado, no cuando obran en su calidad de personas de Derecho Público. De modo que es necesario, distinguir y clasificar los actos de las personas administrativas. Cuando el Estado compra o arrienda una casa de un particular, obra como persona de Derecho Privado, y debe ser juzgado como un ciudadano y conforme al Derecho Civil o Mercantil, según el caso, sin hacer ninguna distinción a favor o en contra del Estado; el contrato se debe juzgar e interpretar lo mismo que si hubiese sido celebrado entre dos particulares. Otra cosa distinta sucede cuando el Estado asigna un sueldo a un empleo determinado o cuando crea una contribución y la recauda, o cuando expropia a un particular de un terreno que le pertenece. En estos casos el Estado obra como persona de Derecho Público y la relación que existe no es contractual y en consecuencia ni puede ni debe ser juzgada como tal. Por eso es necesaria la Jurisdicción Administrativa y que esta Jurisdicción no esté encomendada como lo estaba antes a los Jueces comunes, sino a un Tribunal distinto de éstos. De modo, pues, que en provecho mismo de las personas administrativas han sido creados los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo. Los jueces comunes tienen el gravísimo inconveniente de que además de sus muchas ocupaciones ya tienen en cierto modo formado un criterio de acuerdo con las disposiciones del derecho privado que son las que conocen más a fondo, lo que perjudicaría gravemente a las personas administrativas que serían consideradas por ellos como simples particulares y no como personas de Derecho Público.

Algunos suelen decir que esta jurisdicción coarta demasiado a las autoridades administrativas, que les cercena

