



Bucaramanga, Veintisiete (27) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Tribunal</b>	<b>ADMINISTRATIVO DE SANTANDER</b>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO</b>
<b>Medio de control o Acción</b>	<b>CONTROL PREVIO DE CONSTITUCIONALIDAD</b>
<b>Radicado</b>	<b>680012333000-2018-00786-00</b>
<b>Asunto (Tipo de providencia)</b>	<b>CONSULTA POPULAR A REALIZARSE EN EL MUNICIPIO DE GUACA, CON EL FIN DE EFECTUARSE SOLO ACTIVIDADES AGROPECUARIAS Y COMPLEMENTARIAS, AGROFORESTALES, FORESTALES Y ECOTURÍSTICAS QUE PERMITAN LA SUBSISTENCIA ALIMENTARIA Y ECONOMÍA SUSTENTABLE EN DICHO TERRITORIO</b>

Se encuentra al Despacho el expediente de la referencia a solicitud del suscrito Magistrado, para realizar la siguiente

## II.- CONSIDERACIÓN

El señor Alcalde del Municipio de Guaca sometió a estudio de esta Corporación el texto de la consulta popular que pretende ser sometido a consideración de los habitantes en dicha municipalidad relacionada con que se realicen solo actividades agropecuarias y complementarias, agroforestales, forestales y ecoturísticas que permitan la subsistencia alimentaria y economía sustentable en el territorio de su jurisdicción.

De esta forma, en providencia de fecha veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018) este Tribunal decidió sobre la constitucionalidad del texto que se someterá a la decisión de los habitantes del **MUNICIPIO DE GUACA**, conforme los artículos 53 de la Ley 134 de 1994 y 21 de la Ley 1757 de 2015.

En consecuencia de lo anterior, en el numeral tercero de la mencionada providencia, se dispuso:



(...) **TERCERO.**- Ejecutoriada esta providencia, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Ahora bien, mediante Auto 724 del 13 de diciembre de 2017, proferido por la Corte Constitucional dentro del expediente bajo radicado 2017-00755-00 resolvió devolver el expediente radicado No. 680012333000-2017-00755-00, a través de Oficio No. 21994, bajo los siguientes argumentos que se citan *in extenso* en atención a la relevancia que comportan para el caso *sub examine*:

"El artículo 241 de la Carta Política señala las funciones de la Corte Constitucional, sin enumerar entre ellas la revisión eventual de la decisión de los tribunales contencioso administrativos, a que alude la frase final del inciso segundo del artículo 53 de la Ley 134 de 1994, en concordancia con el literal b) del artículo 21 de la Ley 1757 de 2015.

2. La Ley 134 de 1994 establece en el artículo 53 respecto al Concepto previo para la realización de una consulta popular que: "En la consulta popular de carácter nacional, el texto que se someterá a la decisión del pueblo, acompañado de una justificación de la consulta y de un informe sobre la fecha de su realización, será enviado por el Presidente de la República al Senado para que, dentro de los veinte días siguientes, emita concepto favorable. Por decisión de mayoría de sus miembros, el Senado podrá prorrogar este plazo en diez días más.

El gobernador o el alcalde solicitará a la asamblea, el concejo o a la junta administradora local, un concepto sobre la conveniencia de la consulta de carácter departamental, municipal o local en los mismos términos y con los mismos requisitos de la consulta nacional. Si este fuere desfavorable el gobernador o el alcalde no podrá convocar la consulta. El texto de la consulta se remitirá al tribunal contencioso-administrativo competente para que se pronuncie dentro de los 15 días siguientes sobre su constitucionalidad". (Se subraya).

3. A su vez, la Ley 1757 de 2015 en el Artículo 21 dispone respecto a la revisión previa de constitucionalidad que: "No se podrán promover mecanismos de participación democrática sobre iniciativas inconstitucionales. Para tal efecto:

a) La Corte Constitucional revisará previamente el texto que se somete a referendo constitucional y el texto que se somete a consulta popular para la convocatoria a una Asamblea Constituyente;

b) Los tribunales de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo competentes se pronunciarán sobre la constitucionalidad del mecanismo de participación democrática a realizarse.



4. En la sentencia C-150 de 2015 esta Corporación indicó con relación a la revisión previa de constitucionalidad del mecanismo de consulta popular, que:

*“En lo relativo al control judicial de las consultas populares territoriales, pese a que el proyecto de ley no contiene una regulación específica, el artículo 53 de la Ley 134 de 1994 establece que a la jurisdicción contencioso-administrativa le corresponde emitir un pronunciamiento previo. Para el efecto prescribe, en su frase final, que el texto de la consulta se remitirá al tribunal contencioso administrativo competente para que se pronuncie dentro de los 15 días siguientes sobre su constitucionalidad. En la sentencia C-180 de 1994, la Corte consideró que dicho artículo era compatible con la Constitución pues atribuir dicha función “constituye cabal desarrollo de las que corresponden al legislador en virtud de la cláusula general de competencia.” Mediante este control se evita que la intervención del pueblo recaiga, por ejemplo, sobre una pregunta que exceda los intereses del respectivo nivel territorial o que desconozca normas superiores.*

*De acuerdo con lo señalado el control judicial de la consulta popular territorial tiene las siguientes características: (i) es una competencia a cargo de los tribunales administrativos; (ii) es previo al pronunciamiento del pueblo; y (iii) es integral en tanto comprende la regularidad del procedimiento y la compatibilidad material con la Constitución.*

*La existencia de límites competenciales de las consultas populares territoriales, en particular relativos a que la materia objeto de consulta pueda ser decidido en la respectiva entidad territorial, exige que el control judicial previo de las diferentes modalidades de consulta popular por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, examine, de manera estricta, si el tipo de asunto que se somete al pronunciamiento del Pueblo cumple cabalmente esa exigencia. (...)*

*La asignación de competencias para el control previo de los mecanismos de participación es posible a la luz de la Carta Política. La disposición que se revisa consagra una atribución general de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa para determinar la constitucionalidad “del mecanismo de participación ciudadana a realizarse”. Esta regla, que se ajusta a la Constitución en tanto tiene por objeto garantizar que las iniciativas del nivel territorial no desconozcan las prescripciones legales y constitucionales, debe interpretarse a partir de las competencias que en esta materia se encuentran previstas en la Ley 134 de 1994, en el proyecto de ley objeto de examen y en las disposiciones generales que regulan la actuación de la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.*

5. Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que el ordenamiento jurídico vigente no establece la “eventual revisión” de la decisión previa de constitucionalidad del mecanismo de consulta popular territorial, a cargo de los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativo (Resaltado para la ocasión).



Bajo este entendido, se procederá a dejar sin efectos el numeral tercero de la providencia de fecha veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), toda vez que no es dable dar trámite a la orden allí impartida dentro de la consulta previa de constitucionalidad del mecanismo de consulta popular, puesto que no se encuentra establecida la eventual revisión ante la Corte Constitucional, por intermedio de la Secretaría, notifíquese a las partes el contenido de esta providencia.

No obstante lo anterior, se observa que el ciudadano Luis Arturo Ramírez Roa en su calidad de coadyuvante de esta acción interpone recurso de apelación contra la providencia del 22 de octubre de 2018 (fls. 225-226), asimismo, el Alcalde Municipal de Guaca coadyuva en el recurso de apelación antes señalado (fol. 228).

Así las cosas, de una lectura sistemática de los artículos 53 de la Ley 134 de 1994 y 21 de la Ley 1757 de 2015, no se evidencia que el trámite del control judicial de la consulta popular territorial sea de única instancia y en atención al artículo 31 de la Constitución Política de 1991, toda sentencia podrá ser apelada o consultada, salvo excepciones legales, lo cual implica que la regla general es la doble instancia y la excepción la única instancia, siendo taxativa esta última, por tal razón siendo evidente el vacío legal en este tema se procederá acorde al principio *Pro Homine* interpretando la norma jurídica que sea más favorable a este caso, en consecuencia se concederá el Recurso de Apelación ante el Consejo de Estado para lo de su cargo.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,



### III.- RESUELVE

**PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTOS** el numeral tercero de la providencia de fecha veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- CONCÉDASE** el recurso de apelación ante el Honorable CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (Reparto), en atención a las consideraciones expuestas en este proveído.

**TERCERO.-** Por intermedio de la Secretaría de esta Corporación notifíquese a las partes el contenido de esta decisión, una vez ejecutoriada remítase al Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo (Reparto), previa anotación en el Sistema de Justicia Siglo XXI.

#### NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Aprobado en Sala Decisión según Acta No. 121/18

**MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO**  
Magistrado

**SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR**  
Magistrada

**RAFAEL GUTIÉRREZ SOLANO**  
Magistrado

29 NOV 2018

*M. J. ...*