

## **PROYECTO DE LEY No. 007/2019-Senado y No. 364/20-Cámara de Representantes**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - LEY 1437 DE 2011 - Y SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE ESTA JURISDICCIÓN.”**

### ***“una oportunidad de reivindicar el papel protagónico de la jurisdicción Contenciosa Administrativa”***

Sin lugar a duda, con la entrada del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- se han generado novedosos cambios al interior de la Jurisdicción contenciosa administrativa. No obstante, el paso del tiempo, en conjunción con la situación actual por la que trasiega el país, también han puesto de presente la necesidad de introducir algunas modificaciones sustanciales con el fin de otorgarle el protagonismo y el valor que merece esta importante jurisdicción, pero además con el objetivo de acercarla a los usuarios del sistema.

Bajo tal entendido nos permitimos recoger, por intermedio de la presente ponencia, algunos de los puntos que ameritan ser considerados en la agenda legislativa que propende por reforma a nuestra Ley 1437 de 2011, los cuales se suscriben a lo siguiente:

#### **1. La optimización del procedimiento de Control Inmediato de Legalidad (Arts. 136 y 185 CPACA)**

Al día de hoy la Jurisdicción, representada para este caso por sus Tribunales y el Consejo de Estado, se enfrenta a un significativo número de actos administrativos que están pendientes de someterse al Control Inmediato de Legalidad de que trata el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011. Esta tarea no ha sido para nada sencilla y en especial, para los Tribunales, casi que puede decirse que la misma ha sido una labor revestida de una complejidad sustancial toda vez que la forma en como son discutidos y decididos estos procesos se realiza por intermedio de la Sala Plena.

Si bien nuestro máximo Tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa goza de la facultad legal, por vía de la Ley Estatutaria 270 de 1996, para establecer su propio reglamento y en consecuencia conformar salas especiales de decisión con el objetivo de debatir estos asuntos, no sucede lo mismo con el resto de Tribunales del país.

Por tal motivo, se considera necesario que este tema sea llevado a la agenda legislativa con el fin de que se faculte a los Tribunal Administrativos que se encuentren conformados por secciones (como es el caso del Tribunal

Administrativo de Cundinamarca) para que tengan la facultad de poder decantar estos procesos de Control Inmediato de Legalidad por intermedio de sus respectivas secciones o subsecciones cuando fuere el caso.

## **2. El uso de herramientas tecnológicas como un gran aliado de la jurisdicción**

Hoy más que nunca se ha comprobado que las herramientas tecnológicas pueden llegar a ser un importante aliado al interior del procedimiento judicial, precisamente aquello amerita fortalecerse al interior de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en aras de lograr finalmente contar con un verdadero expediente judicial electrónico. Contrario a lo que podría pensarse, esto no es una preocupación reciente, de hecho, el legislador estatutario previó en el artículo 95 de la Ley 270 de 1996, es decir hace 27 años, la posibilidad de implementar las condiciones para propender por la sistematización de la justicia.

Ahora bien, resulta oportuno precisar que el reto en esta arista de cambio no únicamente pasa por lo previamente mencionado, sino que también se torna imperativo proporcionarles a los diferentes Jueces y Tribunales que componen la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, las facilidades tecnológicas que permitan optimizar su quehacer jurisdiccional.

## **3. La necesidad de modificar la perspectiva funcional del Consejo de Estado, para entenderlo como a una Corte de Casación**

Un elemento que necesariamente debe ser abordado en la reforma pasa por el hecho de otorgarle a nuestro máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo el papel preponderante que merece, y esto es por intermedio de una modificación de la perspectiva funcional que pase de ver al Consejo de Estado como un Tribunal de única o segunda instancia, para entenderlo como una verdadera Corte de Casación encargada de unificar la jurisprudencia que potencialmente sirva como un parámetro objetivo de base para los Juzgados y Tribunales de la jurisdicción al momento de resolver los distintos casos que se presenten.

Evidentemente este cambio de la perspectiva funcional lleva consigo la salvaguarda del principio de seguridad jurídica, el cual es un baluarte que todo estado social democrático de derecho debería resguardar como un elemento trascendental.

## **4. Otros aspectos neurálgicos a ser comprendidos y discutidos en la egida por la reforma a la Ley 1437 de 2011.**

4.1. Redistribución de competencias entre las autoridades que conforman la jurisdicción de lo contencioso administrativo y garantía de doble instancia.

Un eje central de la reforma gravita en torno a la consolidación del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo como órgano de unificación de jurisprudencia, propuesta que pretende garantizar los principios de igualdad y seguridad jurídica mediante la determinación de parámetros que permitan a los jueces y tribunales administrativos resolver casos con identidad de supuestos fácticos y jurídicos de la misma manera.

Esta reforma propende por erigir al Consejo de Estado como Tribunal de cierre y máxima autoridad de lo Contencioso Administrativo que algunos doctrinantes asimilan a Tribunal de Casación, es decir, de legalidad de las sentencias.

Para lograr este cometido, la propuesta de reforma está encaminada a reducir los asuntos de conocimiento del Consejo de Estado como juez de instancia, por esta razón algunos de los procesos que actualmente conoce como juez de única instancia serán asumidos por los Tribunales Administrativos en primera instancia, modificación que asegura la garantía de doble instancia.

Asimismo, el medio de control de repetición contra altos funcionarios del Estado, como la nulidad de actos sancionatorios contra el Vicepresidente y congresistas pasan de ser conocidos en única instancia a tener la garantía de doble instancia.

#### 4.2. Salvaguarda de la tendencia a la oralidad - Juicio por audiencias.

Modificación del artículo 179 de la Ley 1437 de 2011. Se consagra como posibilidad dictar sentencia oral en el curso de la audiencia inicial cuando el asunto sea de puro derecho o no requiera la práctica de pruebas. (Aspecto que va en contravía del sistema oral, pues no se establece como obligación sino simplemente potestativo del Juez). De esta forma, los asuntos que no requieran la práctica de medios de prueba generan directamente una sentencia dentro de la audiencia inicial.

#### 4.3. Adopción de tecnologías de la información y la comunicación. Institucionalización del expediente electrónico para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Proceso judicial electrónico.

Aplicación de lo dispuesto en el Artículo 95 de la Ley 270 de 1996 y el párrafo del artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, en el cual este último estableció un plazo de 5 años para que el Consejo Superior de la Judicatura implementara con todas las condiciones técnicas el expediente judicial electrónico, que consistirá en un conjunto de documentos electrónicos correspondientes a las actuaciones judiciales que puedan adelantarse en forma escrita dentro de un proceso.

#### 4.4. Universalización de los medios de impugnación con el Código General del Proceso y modificación de los efectos en que se conceden.

Se acompasan los medios de impugnación a la regulación contenida en el Código General del Proceso. Se cambia la regla general del efecto del recurso de apelación del suspensivo al devolutivo, en procura de la celeridad en el trámite de los procesos.

#### 4.5. Celeridad y economía procesal.

- Sentencia anticipada.  
Causales para su procedencia.  
Restricción de la potestad dispositiva de los representantes de las entidades públicas para solicitar la sentencia anticipada.
- Modificación del artículo 199, elimina el término común de 25 días para retirar copias de la demanda y sus anexos contados desde la última notificación del auto admisorio de la demanda. El término de traslado de 30 días establecido en el artículo 172 del CPACA es suficiente para ejercer el derecho de contradicción y defensa oportunamente.
- Reiteración del inciso final del artículo 179, a pesar de su modificación a una decisión discrecional del Juez.
- Audiencia de conciliación judicial, siempre y cuando se trate de fallo condenatorio, la solicite la parte condenada, en cuyo caso deberá proponer fórmula conciliatoria. También por petición del Ministerio Público o de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, siempre y cuando hayan solicitado a la entidad condenada presentar propuesta conciliatoria.
- Supresión expresa de la procedencia del recurso de apelación contra el auto que niegue el decreto o práctica de una prueba en Juzgados Administrativos. Salvo que se entienda aplicable por remisión el artículo 321 numeral 3 del Código General del Proceso que lo enlista como un auto susceptible de apelación. Según artículo 25 que reforma el 243 Numeral 7. O según artículo 21 del proyecto de reforma, pueden ser pedidas en segunda instancia.

#### 4.6. Factor territorial para la determinación del Juez competente. Artículo 10 del Proyecto de reforma.

Preponderancia del lugar de ocurrencia de los hechos, como factor de competencia. Garantiza acceso a la administración de justicia al demandante y la inmediatez de la prueba. Permite una distribución armónica de competencias entre los diferentes

circuitos judiciales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sin perjuicio de algunas excepciones.

#### 4.7. El dictamen pericial en el CPACA y en el Código General del Proceso.

Debido a la obsolescencia de la lista de auxiliares de la justicia, a las dificultades en las calidades de los auxiliares, como a la obtención de la prueba debe exigirse dictamen de parte, como agotar su práctica y contradicción según el Código General del Proceso.

4.8. Ratificación nuevo mecanismo para terminar procesos iniciados bajo la vigencia del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).  
Artículo 304 de la Ley 1437 de 2011.

4.9. Modificar el artículo 306 del CPACA, para incluir remisión normativa al Código de Procedimiento Civil o al Código General del Proceso según el caso, en los aspectos que no estén expresamente regulados en la Ley 1437 de 2011.

4.10. Creación de una Comisión Institucional, compuesta por Consejo Superior de la Judicatura, Consejo de Estado, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Hacienda y Crédito Público que emita documento escrito y vinculante sobre los resultados de los análisis y decisiones a tomar en relación con los asuntos previstos en el artículo 46 del proyecto de Ley 07 de 2019, a más tardar dentro del año siguiente a la promulgación de la ley y antes de su entrada en vigencia. Sin perjuicio del concepto de la Comisión Interinstitucional.

4.11. Régimen de vigencia y transición normativa de la Ley.

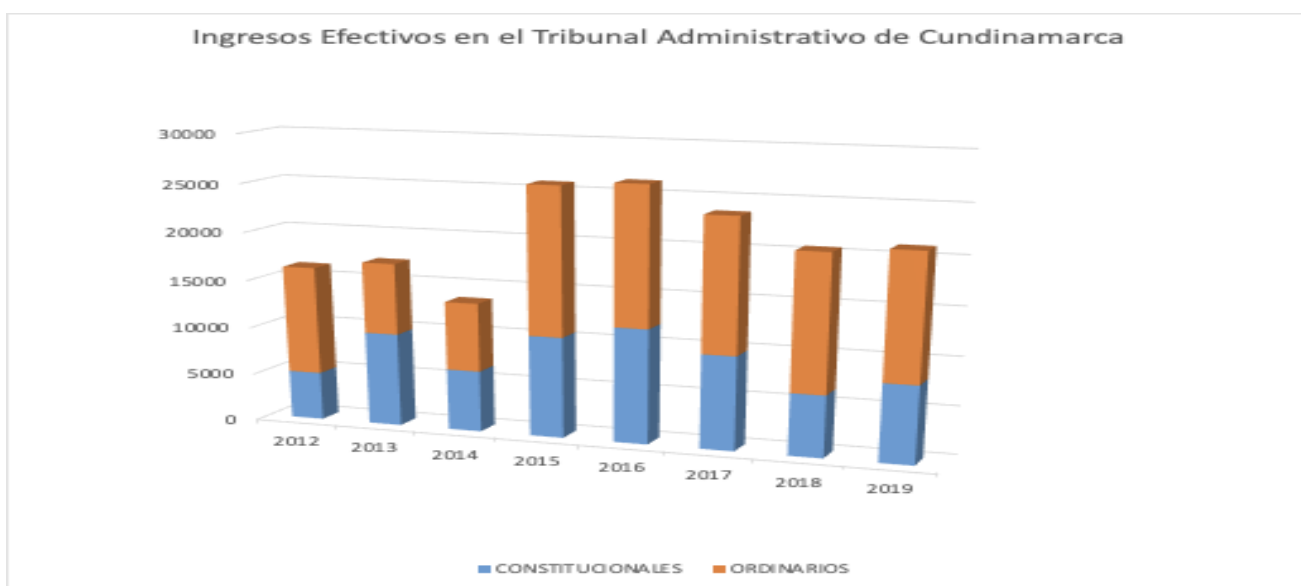
Las normas que modifican las competencias de los juzgados, tribunales y Consejo de Estado serán aplicables a partir de la vigencia de la presente ley. En lugar de un año después de su promulgación, con el fin de evitar multiplicidad de interpretaciones sobre la vigencia de la Ley.


4.12. A partir de la Ley 1437 de 2011, la seguridad jurídica en materia contenciosa administrativa consolidó un papel importante en la administración de justicia, esto al incrementarse el número de demandas en los procesos ordinarios y constitucionales, los cuales han mantenido un ritmo constante por parte de la ciudadanía; es así que, es necesario robustecer la capacidad de respuesta por parte de los Tribunales y Juzgados, ya que la aplicación del compendio procesal ha garantizado a los administrados una sólida respuesta en sus conflictos jurídicos con el Estado.

Finalmente, como es de notorio conocimiento la pandemia generada por el Sars-Cov-2 o COVID19, guarda mérito precisar que al día de hoy la Jurisdicción

Contenciosa Administrativa se enfrenta a un significativo número de actos administrativos que están pendientes de someterse al Control Inmediato de Legalidad el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, lo que ha generado una alta demanda de esta clase de casos en la jurisdicción. Esta tarea no ha sido para nada sencilla y en especial, para los Tribunales, casi que puede decirse que la misma ha sido una labor revestida de una complejidad sustancial toda vez que la forma en como son discutidos y decididos estos procesos se realiza por intermedio de la Sala Plena. Por tal motivo, como se mencionó anteriormente, resulta imperativo efectuar una adecuada modificación para sortear este aspecto.

Relación detallada, de los ingresos de procesos en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que por año ha recibido son:



  
**AMPARO NAVARRO LÓPEZ**  
**PRESIDENTA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.**

Bogotá D.C., agosto 28 de 2020.

Firmado Por:

**AMPARO NAVARRO LOPEZ**  
**MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 005 SECCIÓN CUARTA DE CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **68e964bc9318788033b04e2cd38abf0b70593310ba60ae0720a45bbfe3534b**

Documento generado en 28/08/2020 05:32:40 p.m.