



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 1.173

Bogotá, D. C., martes 17 de noviembre de 2009

EDICION DE 68 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

**PROYECTO DE LEY NUMERO 198 DE 2009**  
**SENADO**

*por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**PARTE PRIMERA**

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

**TITULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPITULO I**

**Finalidad, ámbito de aplicación y principios**

Artículo 1°. *Finalidad de la parte primera.* Las normas de esta parte primera tienen como finalidad proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía del interés general, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las normas de esta parte primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares, cuando unos y otros cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

Sin perjuicio de las garantías constitucionales y lo dispuesto en normas y protocolos especiales, las disposiciones de esta parte primera del Código no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisio-

nes de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción.

Las autoridades sujetarán sus actuaciones al procedimiento que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en ellas se aplicarán las disposiciones de este Código.

Artículo 3°. *Principios.* Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la parte primera del Código, y en leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las reglas de procedimiento y competencia establecidas en la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción, y en materia sancionatoria con fundamento en la legalidad de las faltas y de las sanciones.

2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades presumirán que quien actúa ante ellas es verdaderamente la persona que declara ser, que ha actuado de acuerdo con sus derechos y deberes, sin perjuicio de lo que dispongan leyes especiales.

5. En virtud del principio de moralidad, las actuaciones administrativas deben ajustarse a las reglas de ética y moral públicas, y por consiguiente los servidores públicos y los particulares están obligados a actuar con rectitud y honestidad. En desarrollo de este principio las autoridades adoptarán códigos de ética y de buen Gobierno.

6. En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

8. En virtud del principio de transparencia, las entidades y organismos de la administración están en la obligación de poner en conocimiento del público, en forma sistemática y permanente, sus actos, contratos y resoluciones de conformidad a lo dispuesto en este Código.

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordena la ley. La actividad administrativa es por regla general del dominio público y por consiguiente cualquier interesado podrá solicitar información sobre el estado de un procedimiento administrativo, salvo los casos de reserva legal.

10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad, y para el efecto removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material involucrado en la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás

recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de los administrados.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades están obligadas a impulsar oficiosamente los procedimientos, publicar en medio electrónico los formularios que deban ser diligenciados por los ciudadanos, e incentivar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las relaciones entre las distintas administraciones y en sus relaciones con los particulares.

## CAPITULO II

### **Derechos, deberes, prohibiciones, impedimentos y recusaciones**

Artículo 4°. *Derechos de las personas ante las autoridades.* En sus relaciones con las autoridades, toda persona goza del derecho a:

1. Presentar peticiones, solicitudes y quejas, escritas o verbales, sin necesidad de apoderado, y a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto.

2. Presentar peticiones, quejas o recursos por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aun por fuera de las horas de atención al público. En este último caso la presentación se entenderá hecha en término hasta antes de las doce de la noche (12:00 p. m.) y se radicará el siguiente día hábil.

3. Conocer, salvo expresa reserva legal, el estado del trámite y obtener copias, a su costa, de los documentos contenidos en ella.

4. Salvo reserva legal, obtener información que repose en los registros y archivos en los términos previstos por la Constitución y las leyes.

5. Ser tratado con respeto por los servidores públicos y por los particulares que cumplen funciones administrativas.

6. Exigir el cumplimiento de las responsabilidades de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones administrativas.

7. Obtener respuesta oportuna y eficaz a sus peticiones, solicitudes o quejas en los plazos establecidos para el efecto.

8. Recibir atención especial y preferente si se trata de personas en situación de discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores, y en general de personas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta de conformidad con el artículo 13 de la Constitución Política.

9. Cualquier otro que le reconozcan la Constitución y las leyes.

Artículo 5°. *Deberes de las personas.* En armonía con los deberes señalados en la Constitución para la persona y el ciudadano, los particulares en las actuaciones ante las autoridades deberán:

1. Acatar la Constitución y las leyes.

2. Obrar conforme al principio de buena fe, absteniéndose de emplear maniobras dilatorias en las

actuaciones, y de efectuar o aportar, a sabiendas, declaraciones o documentos falsos o hacer afirmaciones temerarias, entre otras conductas.

3. Ejercer con responsabilidad sus derechos, y en consecuencia abstenerse de reiterar solicitudes evidentemente improcedentes.

4. Observar un trato respetuoso con los servidores públicos.

Parágrafo. El incumplimiento de estos deberes no podrá ser invocado por la administración como pretexto para desconocer el derecho reclamado por el particular. Empero podrá dar lugar a las sanciones penales, disciplinarias o de policía a que hubiere lugar en la ley.

Artículo 6°. *Deberes de las autoridades en la atención al público.* Las autoridades y sus servidores tendrán, frente a las personas que ante ella acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes:

1. Dar trato respetuoso y diligente a todas las personas.

2. Garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio.

3. Atender a todas las personas que hubieran ingresado a sus oficinas dentro del horario normal de atención.

4. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos por fuera de dicho horario.

5. Establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías, para la ordenada atención de peticiones, quejas, denuncias o reclamos, sin perjuicio de lo señalado en el artículo 4° numeral 8 de este Código.

6. Atribuir a dependencias especializadas la función de atender quejas y reclamos, y dar orientación al público.

7. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos.

8. Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención cómoda y ordenada del público, en especial, de las personas en situación de discapacidad, mujeres gestantes y adultos mayores.

9. Todos los demás que señalen la Constitución, la ley y los reglamentos.

Artículo 7°. *Deber de información al público.* Las autoridades deberán mantener a disposición del público información completa y actualizada, en el sitio de atención y en la página electrónica, y suministrarla a través de los medios impresos y electrónicos de que disponga, y por medio telefónico o por correo, sobre los siguientes aspectos:

1. Las normas básicas que determinan su competencia.

2. Las funciones de sus distintas dependencias y los servicios que prestan.

3. Las regulaciones, procedimientos, trámites y términos a que están sujetas las actuaciones de los particulares frente al respectivo organismo o entidad.

4. Los actos administrativos de carácter general que expidan y los documentos de interés público relativos a cada uno de ellos.

5. Los documentos que deben ser suministrados según la actuación de que se trate.

6. Las dependencias responsables según la actuación, su localización, los horarios de trabajo y demás indicaciones que sean necesarias para que toda persona pueda cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos.

7. La dependencia y el cargo o nombre del servidor a quien debe dirigirse en caso de una queja o reclamo.

8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso, la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general.

Parágrafo. Para obtener estas informaciones en ningún caso se requerirá la presencia del interesado.

Artículo 8°. *Prohibiciones.* A las autoridades y sus servidores, les queda especialmente prohibido:

1. Negarse a recibir las peticiones o a expedir constancias sobre ellas.

2. Negarse a recibir los escritos, las declaraciones o liquidaciones privadas necesarias para cumplir con una obligación legal, lo cual no obsta para prevenir al peticionario sobre eventuales deficiencias de su actuación o del escrito que presenta.

3. Exigir la presentación personal de peticiones, recursos o documentos cuando la ley no lo exija.

4. Exigir constancias, certificaciones o documentos que reposen en la respectiva entidad.

5. Exigir documentos no previstos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión o crear requisitos o formalidades adicionales de conformidad con el artículo 84 de la Constitución Política.

6. Reproducir actos suspendidos o anulados por la Jurisdicción Contencioso Administrativa cuando no hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión.

7. Asignar la orientación y atención del ciudadano a personal no capacitado para ello.

8. Negarse a recibir los escritos de interposición y sustentación de recursos.

9. No dar traslado de los documentos recibidos a quien deba decidir, dentro del término legal.

10. Demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación.

11. Resolver sin motivación, cuando sea obligatoria.

12. Ejecutar un acto que no se encuentre en firme.

13. Dilatar o entorpecer el cumplimiento de las decisiones en firme o de las sentencias.

14. No hacer lo que legalmente corresponda para que se incluya dentro de los presupuestos públicos apropiaciones suficientes para el cumplimiento de las sentencias que condenen a la administración

15. No practicar oportunamente las pruebas decretadas o denegar sin justa causa las solicitudes.

16. Entorpecer la notificación de los actos y providencias que requieran esa formalidad.

17. Intimidar de alguna manera a quienes deseen acudir ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo para el control de sus actos.

Artículo 9°. *Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia.* Al resolver los asuntos de su competencia las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a casos similares. Igualmente, estarán obligadas a decidir de conformidad, con las sentencias de unificación del Consejo de Estado y la jurisprudencia reiterada de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 10. *Conflictos de interés, y causales de impedimento y recusación.* Cuando el interés general propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado en los siguientes casos si no manifiesta su impedimento por:

1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.

2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.

3. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes arriba indicados, guardador de persona interesada en el asunto.

4. Ser alguno de los interesados en la actuación administrativa: representante, apoderado, dependiente, mandatario o administrador de los negocios del servidor público.

5. Existir pleito pendiente entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, y cualquiera de los interesados en la actuación, su representante o apoderado.

6. Haber formulado alguno de los interesados en la actuación, su representante o apoderado, denuncia penal contra el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o pariente en segundo grado de consanguinidad, antes de iniciarse la actuación administrativa; o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos a la actuación y que el denunciado se halle vinculado a la investigación penal.

7. Haber formulado el servidor, su cónyuge, compañero permanente o pariente en segundo grado de consanguinidad, denuncia penal contra una de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado, o estar aquellos legitimados para intervenir como parte civil en el respectivo proceso penal.

8. Existir enemistad grave por hechos ajenos a la actuación administrativa, o amistad íntima entre el servidor y alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado.

9. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, acreedor o deudor de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado, salvo cuando se trate de persona de derecho público, establecimiento de crédito o sociedad anónima.

10. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral anterior, socio de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado en sociedad de personas.

11. Haber dado el servidor consejo o concepto por fuera de la actuación administrativa sobre las cuestiones materia de la misma, o haber intervenido en esta como apoderado, agente del ministerio público, perito o testigo. Sin embargo, no tendrán el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración.

12. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, heredero o legatario de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa.

13. Tener el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o primero civil, decisión administrativa pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe resolver.

14. Haber hecho parte de listas de candidatas o cuerpos colegiados de elección popular inscritas o integradas también por el interesado.

15. Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.

16. Dentro del año anterior, haber tenido interés directo o haber actuado como representante, ase-

sor, presidente, gerente, director, miembro de junta directiva o socio de gremio, sindicato, sociedad, asociación o grupo social o económico interesado en el asunto objeto de definición.

Artículo 11. *Trámite de los impedimentos y recusaciones.* En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado, al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. El superior, decidirá de plano dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quien corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario *ad hoc*. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.

Cuando se trate de recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso primero de este artículo. El superior o el jefe del sector administrativo respectivo podrán también separar del conocimiento a un funcionario cuando, a su juicio o en virtud de denuncias presentadas por el interesado, aquel no garantice la imparcialidad debida.

## TITULO II DERECHO DE PETICION CAPITULO I

### Derecho de petición ante autoridades. Reglas generales

Artículo 12. *Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades.* Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades, implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en los artículos 23 y 74 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. A través de él se podrá, entre otros, solicitar el reconocimiento de un derecho, pedir información, consultar y examinar documentos, acceder a datos que conozcan los destinatarios, requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado.

Artículo 13. *Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.* Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, en consecuencia, las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora. En este caso la petición se decidirá a más tardar dentro del doble del término señalado en este artículo.

Artículo 14. *Presentación y radicación de peticiones.* Las peticiones podrán presentarse verbalmente o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este Código.

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten. Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes.

Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento.

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, autenticada por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

Artículo 15. *Contenido de las peticiones.* Toda petición deberá contener por lo menos:

a) La designación de la autoridad a la que se dirige.

b) Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica.

c) El objeto de la petición.

d) Las razones en las que fundamenta su petición.

e) La relación de los requisitos exigidos por la ley y de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.

f) La firma del peticionario cuando fuere el caso.

Parágrafo. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no sean legalmente necesarios para resolverla.

Artículo 16. *Peticiones incompletas y desistimiento tácito.* En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta pero la actuación puede continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes. Cuando el interesado aporte los documentos o informes requeridos comenzará a correr el término para resolver la petición. La autoridad no podrá pedir requisitos adicionales y decidirá con base en la documentación allegada.

Cuando en el curso de una actuación administrativa la autoridad advierta que el peticionario debe realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, lo requerirá para que la efectúe en el término de un (1) mes.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo contra el cual únicamente procede recurso de reposición.

Artículo 17. *Desistimiento de la petición.* Los interesados podrán desistir en cualquier tiempo de sus peticiones, pero las autoridades podrán continuar de oficio la actuación si la consideran necesaria por razones de interés público.

Artículo 18. *Peticiones irrespetuosas, incoherentes o reiterativas.* Toda petición debe ser respetuosa y coherente. Cuando no lo sea o no se comprenda su finalidad u objeto, se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de no hacerlo, se archivará la petición.

La autoridad se abstendrá de tramitar y contestar, a la misma persona, las peticiones reiterativas resueltas, remitiéndola a las respuestas ya efectuadas.

Artículo 19. *Atención prioritaria y medida cautelar.* Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho

cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del titular del derecho y el riesgo de perjuicio invocados.

Cuando esté en peligro su vida, el peticionario podrá solicitar como medida cautelar el reconocimiento provisional del derecho. La autoridad se pronunciará en el término de cinco (5) días mediante decisión contra la cual no cabe recurso alguno.

La medida cautelar en todo caso podrá ser revocada sin el consentimiento del beneficiario cuando se demuestre que la petición estuvo basada en hechos o documentos falsos o desaparezcan las causas que la originaron, o cuando sea sustituida por la resolución definitiva de la petición.

Si se establece que el peticionario carecía de derecho, estará obligado a reembolsar las sumas que haya recibido. La administración adelantará el cobro coactivo correspondiente. En caso de fraude se dará traslado a la autoridad competente.

Artículo 20. *Funcionario sin competencia.* Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario.

Los términos para decidir se contarán a partir de la recepción de la petición por la autoridad competente.

Artículo 21. *Organización para el trámite interno y decisión de las peticiones.* Las autoridades deberán reglamentar la tramitación interna de las peticiones que le corresponda resolver, y la manera de atender las quejas por el mal funcionamiento de los servicios a su cargo.

Artículo 22. *Deberes especiales de los Personeros Distritales y Municipales y de los Agentes de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo.* Los agentes de la Procuraduría General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo, los Personeros Distritales y los Personeros Municipales, según la órbita de competencia, tienen el deber de prestar asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición. Si fuere necesario, deberán intervenir ante las autoridades competentes con el objeto de exigirles, en cada caso concreto, el cumplimiento de sus deberes legales. Así mismo, recibirán, en sustitución de dichas autoridades, las peticiones, quejas, reclamos o recursos que aquellas se hubieren abstenido de recibir, y se cerciorarán de su debida tramitación. Para el efecto y si fuere necesario, deberán intervenir ante las autoridades competentes con el objeto de exigirles, en cada caso concreto, el cumplimiento de sus deberes legales.

## CAPITULO II

**Derecho de petición ante autoridades.  
Reglas especiales**

Artículo 23. *Documentos e informaciones reservados.* Son de carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución o la ley y, en especial:

1. Los protegidos por el secreto comercial o industrial si el peticionario no es titular o causahabiente.

2. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.

3. Los amparados por el secreto profesional.

4. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

5. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la Nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.

Artículo 24. *Rechazo de las peticiones de información por motivo de reserva.* Toda decisión que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales pertinentes y deberá notificarse al peticionario. Contra la decisión que rechace la petición de informaciones o documentos por motivos de reserva legal, no procede recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo siguiente.

La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella.

Artículo 25. *Insistencia del solicitante en caso de reserva.* Si la persona interesada insistiere en su petición de información o documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente, la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al Tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

1. Cuando el Tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.

2. Cuando la autoridad solicite a la Sección Primera del Consejo de Estado que asuma conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar la doctrina. Si al cabo de cinco (5) días el Consejo de Estado guarda silencio o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo Tribunal o juzgado administrativo.

Artículo 26. *Inaplicabilidad de las excepciones.* El carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales ni a las autoridades administrativas que siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo.

Artículo 27. *Alcance de los conceptos.* Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Artículo 28. *Reproducción de documentos.* En ningún caso el precio de las copias podrá exceder el valor de la reproducción.

Artículo 29. *Peticiones entre autoridades. Trámite.* Cuando una autoridad formule una petición de información a otra, esta deberá remitirla en un término no mayor de diez (10) días. En los demás casos, resolverá las solicitudes dentro de los plazos previstos en el artículo 13.

Artículo 30. *Falta disciplinaria.* La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta parte primera del Código, constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria.

## CAPITULO III

**Derecho de petición ante organizaciones  
e instituciones privadas**

Artículo 31. *Derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.* Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para defender sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, empresas, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras y clubes.

Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo Primero de este Título.

Las organizaciones privadas sólo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución y la ley.

Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se registrarán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data.

Artículo 32. *Derecho de petición de los usuarios ante instituciones privadas.* Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, y a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, que sean de carácter privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores.

### TÍTULO III

#### PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

##### CAPÍTULO I

###### Reglas generales

Artículo 33. *Clases de actuaciones.* Las actuaciones administrativas podrán iniciarse:

1. Por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés general.

2. Por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés particular.

3. Por quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal.

4. Por las autoridades, oficiosamente.

Artículo 34. *Procedimiento administrativo común y principal.* Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta parte primera del Código.

Artículo 35. *Trámite de la actuación y audiencias.* Los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos de conformidad con lo dispuesto en este Código o la ley.

Cuando las autoridades procedan de oficio, los procedimientos administrativos únicamente podrán iniciarse mediante escrito, y por medio electrónico solo cuando lo autoricen este Código o la ley.

Las autoridades podrán decretar la práctica de audiencias en el curso de las actuaciones con el objeto de promover la participación ciudadana, asegurar el derecho de contradicción, o contribuir a la pronta adopción de decisiones. De toda audiencia se dejará constancia de lo acontecido en ella.

Artículo 36. *Formación y examen de expedientes.* Con el fin de evitar decisiones contradictorias, los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.

Si las actuaciones se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en la entidad u

organismo donde se realizó la primera actuación. Si alguna de ellas se opone a la acumulación, podrá acudir, sin más trámite, al mecanismo de definición de competencias administrativas.

Con los documentos que por mandato de la Constitución Política o de la ley tengan el carácter de reservados y obren dentro de un expediente, se hará cuaderno separado.

Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren, y de obtener copias y certificaciones sobre los mismos, las cuales se entregarán en los plazos señalados en el artículo 13.

Artículo 37. *Deber de comunicar las actuaciones administrativas a terceros.* Cuando en una actuación administrativa de contenido particular y concreto la autoridad advierta que terceras personas puedan resultar directamente afectadas por la decisión, les comunicará la existencia de la actuación, el objeto de la misma y el nombre del peticionario, si lo hubiere.

La comunicación se remitirá a la dirección o correo electrónico que se conozca si no hay otro medio más eficaz. De no ser posible dicha comunicación, la información se divulgará a través de un medio masivo de comunicación nacional o local, según el caso, o a través de cualquier otro mecanismo eficaz, habida cuenta de las condiciones de los posibles interesados.

Artículo 38. *Intervención de terceros.* Cuando en una actuación administrativa un particular considere que puede resultar directamente afectado por la decisión, deberá acreditar por escrito su condición de tercero individual y directamente interesado y presentar las pruebas que pretenda hacer valer. Si la actuación fue iniciada en ejercicio del derecho de petición en interés particular o corresponde al trámite de una actuación administrativa sancionatoria, la solicitud de intervención se comunicará al peticionario o investigado, según el caso, para que dentro del término de cinco (5) días formule las manifestaciones que considere pertinentes. La autoridad competente se pronunciará acerca de la procedencia del reconocimiento como tercero interesado en la actuación administrativa.

Artículo 39. *Conflictos de competencias administrativas.* Los conflictos de competencias administrativas se resolverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.



En los dos eventos descritos se observará el siguiente procedimiento: recibida la actuación en secretaría se comunicará por el medio más eficaz a las autoridades involucradas y a los particulares interesados y se fijará un edicto por el término de cinco (5) días, plazo en el cual estas podrán presentar sus alegatos o consideraciones. Vencido el anterior término, la Sala o el Tribunal, según el caso, decidirá dentro de los veinte (20) días siguientes. Contra esta decisión no procederá recurso alguno.

Artículo 40. *Pruebas*. Durante la actuación administrativa se podrán aportar, pedir, y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. Las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación administrativa podrán ser controvertidas antes de que se dicte una decisión de fondo.

Los gastos que ocasione la práctica de pruebas correrán por cuenta de quien la pidió. Si son varios los interesados, los gastos se distribuirán en cuotas iguales. Si la prueba se decreta de oficio los gastos correrán por cuenta del o de los interesados. Serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 41. *Corrección de irregularidades en la actuación administrativa*. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las providencias necesarias para continuarla hasta su conclusión.

Artículo 42. *Contenido de la decisión*. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada.

La decisión resolverá todas las cuestiones que hayan sido planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos.

Artículo 43. *Actos definitivos y de trámite*. Son actos definitivos que ponen fin a una actuación administrativa, los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto. Los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla.

Artículo 44. *Decisiones discrecionales*. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.

Artículo 45. *Corrección de errores formales*. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión. Realizada la corrección, esta deberá

ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda, pero solamente revivirá los términos de ejecutoria en lo relacionado con la corrección.

## CAPITULO II

### Mecanismos de consulta previa

Artículo 46. *Consulta obligatoria*. Cuando la Constitución o la ley ordenen la realización de una consulta previa a la adopción de una decisión administrativa, dicha consulta deberá realizarse dentro de los términos señalados en las normas respectivas, so pena de nulidad de la decisión que se llegare a adoptar.

## CAPITULO III

### Procedimiento administrativo sancionatorio

Artículo 47. *Procedimiento administrativo sancionatorio*. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales se sujetarán a las disposiciones de esta parte primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también a dichas leyes en lo no previsto por ellas.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando la autoridad establezca que existen méritos para adelantar dicha actuación, iniciará el procedimiento correspondiente mediante acto administrativo en el que se señalarán los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados, quienes, dentro de los quince (15) días siguientes, podrán solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Contra esta decisión no procede recurso.

Artículo 48. *De las pruebas*. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a noventa (90) días. Cuando sean tres (3) o más investigados el término probatorio podrá ser hasta de ciento veinte (120) días. El término podrá prorrogarse por una sola vez hasta por la mitad del plazo inicial.

El investigado podrá aportar y solicitar la práctica de las pruebas. Serán rechazadas las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

Una vez terminado el periodo probatorio, se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

Artículo 49. *Contenido de la decisión final*. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los sesenta (60) días siguientes a la presentación de los alegatos.

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar.

2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.

3. Las normas infringidas con los hechos probados.

4. La decisión final de archivo o sanción y su fundamentación.

Artículo 50. *Graduación de las sanciones.* Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.

2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.

3. Reincidencia en la comisión de la infracción.

4. Resistencia negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.

5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.

6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.

8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

Artículo 51. *De la renuencia a suministrar información.* Las personas naturales o jurídicas que se rehúsen a presentar los informes o documentos requeridos en el curso de las investigaciones administrativas, los oculten, impidan o no autoricen el acceso a sus archivos a los funcionarios competentes, o remitan la información solicitada con errores significativos o en forma incompleta, serán sancionadas con multa a favor del Tesoro Nacional hasta de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos. La autoridad podrá imponer multas sucesivas mientras el investigado permanezca en rebeldía, en los términos del artículo 90 de este Código.

La sanción a la que se refiere el anterior inciso se aplicará sin perjuicio de la obligación de suministrar o permitir el acceso a la información o a los documentos requeridos.

La sanción establecida en el numeral anterior se impondrá mediante resolución motivada, previo traslado de la solicitud de explicaciones a la persona a sancionar, quien tendrá un término de diez (10) días para presentarla.

La resolución que ponga fin a la actuación por renuencia deberá expedirse y notificarse dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del término para dar respuesta a la solicitud de explicaciones. Contra esta resolución procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su notificación.

Parágrafo. Esta actuación no suspende ni interrumpe el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio que se esté adelantando para establecer la comisión de infracciones a disposiciones administrativas.

Artículo 52. *Caducidad de la facultad sancionatoria.* Salvo disposición legal en contrario, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe ser expedido y notificado. Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo en firme dejará de producir efectos al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de su notificación.

#### CAPITULO IV

##### Utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo

Artículo 53. *Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos.* Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos.

En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen.

Artículo 54. *Registro para el uso de medios electrónicos.* Toda persona tiene el derecho de actuar ante las autoridades utilizando medios electrónicos, caso en el cual deberá registrar su dirección de correo electrónico en la base de datos dispuesta para tal fin. Si así lo hace, las autoridades continuarán la actuación por este medio, a menos que el interesado solicite recibir notificaciones o comunicaciones por otro diferente.

Las peticiones de información y consulta hechas a través de correo electrónico no requerirán del referido registro y podrán ser atendidas por la misma vía.

Artículo 55. *Documento público en medio electrónico.* Los documentos públicos autorizados o suscritos por medios electrónicos tienen la validez y fuerza probatoria que le confieren las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Las reproducciones efectuadas a partir de los respectivos archivos electrónicos se reputarán auténticas para todos los efectos legales.

Artículo 56. *Notificación electrónica.* Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación.

Sin embargo, durante el desarrollo de la actuación el interesado podrá solicitar a la autoridad que las notificaciones sucesivas no se realicen por medios electrónicos, utilizándose los demás medios previstos en el Capítulo V del presente Título.

La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.

**Artículo 57. Acto administrativo electrónico.** Las autoridades, en el ejercicio de sus funciones, podrán emitir válidamente actos administrativos por medios electrónicos siempre y cuando se asegure su autoría, integridad y conservación de acuerdo con la ley.

**Artículo 58. Archivo electrónico de documentos.** Cuando el procedimiento administrativo se adelante utilizando medios electrónicos, los documentos deberán ser archivados en este mismo medio. Podrán almacenarse por medios electrónicos todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas.

La conservación de los documentos electrónicos que contengan actos administrativos de carácter individual, deberá asegurar la autenticidad e integridad de la información necesaria para reproducirlos, y registrar las fechas de expedición, notificación y archivo.

**Artículo 59. Expediente electrónico.** El expediente electrónico es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan.

El foliado de los expedientes electrónicos se llevará a cabo mediante un índice electrónico, firmado digitalmente por la autoridad, órgano o entidad actuante, según proceda. Este índice garantizará la integridad del expediente electrónico y permitirá su recuperación cuando se requiera.

La autoridad respectiva conservará copias de seguridad periódicas que cumplan con los requisitos de archivo y preservación en medios electrónicos, de conformidad con la ley.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones técnicas de manejo uniforme de los archivos electrónicos públicos.

**Artículo 60. Sede electrónica.** Toda autoridad deberá tener al menos una dirección electrónica.

La autoridad respectiva garantizará condiciones de calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad de la información de acuerdo con los estándares que defina el Gobierno Nacional.

Podrá establecerse una sede electrónica común o compartida por varias autoridades, siempre y cuando se identifique claramente quién es el responsable de garantizar las condiciones de calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad. Así mismo, cada autoridad usuaria de la sede compartida será responsable de la integridad, autenticidad y actualización de la información y de los servicios ofrecidos por este medio.

**Artículo 61. Recepción de documentos electrónicos por parte de las autoridades.** Para la recepción de mensajes de datos dentro de una actuación administrativa las autoridades deberán:

1. Llevar un estricto control y relación de los mensajes recibidos en sus sistemas de información incluyendo la fecha y hora de recepción.

2. Mantener la casilla del correo electrónico con capacidad suficiente y contar con las medidas adecuadas de protección de la información.

3. Enviar un mensaje acusando el recibo de las comunicaciones entrantes indicando la fecha de la misma y el número de radicado asignado.

**Artículo 62. Prueba de recepción y envío de mensajes de datos por la autoridad.** Para efectos de demostrar el envío y la recepción de comunicaciones, se aplicarán las siguientes reglas:

1. El mensaje de datos emitido por la autoridad para acusar recibo de una comunicación, será prueba tanto del envío por el interesado como de su recepción por la autoridad.

2. Si el sistema de información de la autoridad respectiva rechaza el mensaje por falla imputable a ella, el remitente podrá insistir en su envío por el mismo medio cuando se restablezca el servicio, o presentar el documento físico dentro del día hábil siguiente.

3. En el evento de presentarse situaciones de fuerza mayor atribuibles a los medios electrónicos que impidan a las personas enviar sus escritos, peticiones o documentos, no habrá lugar a la extemporaneidad, siempre y cuando dichos escritos se presenten por los medios tradicionales, a más tardar al día siguiente hábil y se demuestren los hechos constitutivos de fuerza mayor.

**Artículo 63. Sesiones virtuales.** Los comités, consejos, juntas y demás organismos colegiados en la organización interna de las autoridades, podrán deliberar, votar y decidir en conferencia virtual, utilizando los medios electrónicos idóneos y dejando constancia de lo actuado por ese mismo medio con los atributos de seguridad necesarios.

**Artículo 64. Reglamentación de la utilización de medios electrónicos en los procedimientos administrativos.** El Gobierno Nacional establecerá los estándares y protocolos que deberán cumplir las autoridades para incorporar en forma gradual, en un término no mayor a tres (3) años, la aplicación de medios electrónicos en los procedimientos administrativos.

## CAPITULO V

### **Publicaciones, citaciones, comunicaciones y notificaciones**

**Artículo 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general.** Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el *Diario Oficial* y en las Gacetas territoriales.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no

cuenten con órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen su amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general, se comunicarán por cualquier medio eficaz.

En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el *Diario Oficial*, el Gobierno Nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

Parágrafo. También deberán publicarse los actos de elección distintos a los de voto popular y los actos de nombramiento.

Artículo 66. *Deber de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto.* Los actos administrativos de carácter particular únicamente surtirán efecto a partir de su notificación personal o, en su defecto, a partir de la fecha en que quede realizada la notificación por aviso.

Artículo 67. *Notificación personal.* Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Artículo 68. *Citaciones para notificación personal.* Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligen-

cia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días.

Artículo 69. *Notificación por aviso.* Si no pudiese hacerse la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar su fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de dos (2) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

Artículo 70. *Notificación de los actos de inscripción o registro.* Los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación. Si el acto de inscripción hubiere sido solicitado por entidad o persona distinta de quien aparezca como titular del derecho, la inscripción deberá comunicarse a este por cualquier medio idóneo.

Artículo 71. *Autorización para recibir la notificación.* Cualquier persona que deba notificarse de un acto administrativo podrá autorizar a otra, mediante poder que no requerirá presentación personal. El autorizado solo estará facultado para recibir la notificación y, por tanto, cualquier manifestación que haga en relación con el acto administrativo se tendrá, de pleno derecho, por no realizada.

Lo anterior sin perjuicio del derecho de postulación.

En todo caso, será necesaria la presentación personal del poder cuando se trate de notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos de naturaleza pública o de seguridad social.

Artículo 72. *Falta o irregularidad de las notificaciones y notificación por conducta concluyente.*

Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele en cualquiera de sus escritos que conoce el acto, consienta la decisión o haga uso de los recursos legales.

Artículo 73. *Publicidad o notificación a terceros de quienes se desconozca su domicilio.* Cuando a juicio de las autoridades, los actos administrativos de carácter particular afecten en forma directa e inmediata a terceros que no intervinieron en la actuación y de quienes se desconozca su domicilio, ordenarán publicar la parte resolutive en la página electrónica de la entidad y en un medio masivo de comunicación en el territorio donde sea competente quien expidió las decisiones. En caso de ser conocido su domicilio se procederá a la notificación personal.

## CAPITULO VI

### Recursos

Artículo 74. *Recursos contra los actos administrativos.* Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

2. El de apelación, ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas o de las unidades administrativas especiales que tengan personería jurídica.

3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente y decidirá lo que sea del caso.

Artículo 75. *Improcedencia.* No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa. Tampoco habrá recursos contra los actos discrecionales.

Artículo 76. *Oportunidad y presentación.* De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los veinte (20) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el

caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedará en firme.

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios.

Artículo 77. *Requisitos.* Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.

2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.

3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Solo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y ofrecer prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber.

Artículo 78. *Rechazo del recurso.* Si el escrito con el cual se formula el recurso no se presenta con los requisitos expuestos en el artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo. Contra el rechazo del recurso de apelación procederá el de queja.

Artículo 79. *Trámite de los recursos y pruebas.* Los recursos se concederán en el efecto suspensivo.

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.

Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio.

Artículo 80. *Decisión de los recursos.* Concluido el término para practicar pruebas, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión definitiva. Esta se motivará en sus aspectos de hecho y de derecho.

La decisión resolverá todas las cuestiones que hayan sido planteadas y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hayan sido antes.

Artículo 81. *Desistimiento.* De los recursos podrá desistirse en cualquier tiempo.

Artículo 82. *Grupos especializados para preparar la decisión de los recursos.* La autoridad podrá crear dentro de su organización grupos especializados de carácter permanente para elaborar los proyectos de decisión de los recursos de reposición y apelación.

## CAPITULO VII

### Silencio administrativo

Artículo 83. *Silencio negativo.* Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades ni las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos con fundamento en él, contra el acto presunto.

Artículo 84. *Silencio positivo.* Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva.

Se entiende que los términos para decidir comienzan a contarse a partir del día en que se inició la actuación.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en las condiciones que señalan los artículos 96 y 98.

Artículo 85. *Procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo.* La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la

constancia o copia de que trata el artículo 14, junto con su declaración jurada de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto.

La escritura y sus copias producirán todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.

Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico.

Artículo 86. *Silencio administrativo en recursos.* Transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

El plazo mencionado se interrumpirá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en el inciso primero, no exime a la autoridad de responsabilidad; ni le impide resolver mientras no se haya acudido ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo.

## CAPITULO VIII

### Conclusión del procedimiento administrativo

Artículo 87. *Firmeza de los actos administrativos.* Los actos administrativos quedarán en firme cuando:

1. Contra ellos no proceda ningún recurso, al día siguiente de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

2. Se haya publicado, comunicado o notificado la decisión sobre los recursos interpuestos.

3. Al día siguiente del vencimiento del término para interponer los recursos si estos no fueran interpuestos, o se renuncie expresamente a ellos.

4. A partir del día siguiente de la notificación de la aceptación de los desistimientos.

Parágrafo. Cuando el interesado solicite audiencia de conciliación como requisito de procedibilidad para demandar una decisión ficta, se entenderá que el acto cobra firmeza a partir de la presentación de la solicitud.

Artículo 88. *Presunción de legalidad del acto administrativo.* Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados.

Artículo 89. *Carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades estatales.* Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad, pudiendo requerirse el apoyo o la colaboración de la policía, si fuere necesario.

Artículo 90. *Ejecución en caso de renuencia.* Cuando un acto administrativo imponga una obligación a un particular y este se resistiere a cumplirla, la autoridad que expidió el acto le impondrá

multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía, concediéndole plazos razonables para que cumpla lo ordenado. Cada multa podrá ser de un mínimo de tres (3) y un máximo de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y será impuesta con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

La administración podrá ejecutar directamente o contratar la ejecución material de los actos que corresponden al particular renuente, caso en el cual se le imputarán los gastos en que aquella incurra.

Artículo 91. *Pérdida de ejecutividad del acto administrativo.* Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán su obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.

3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.

4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

5. Cuando pierdan su vigencia.

Artículo 92. *Declaración de pérdida de ejecutividad.* Con excepción de lo previsto en el numeral primero del artículo anterior, toda persona con interés directo en el asunto podrá presentar petición a la autoridad para que declare que un acto administrativo suyo ha perdido ejecutividad.

Igualmente, cuando el interesado se oponga por escrito a la ejecución de un acto administrativo alegando que ha perdido ejecutividad, la autoridad que lo produjo podrá suspenderla.

En los casos anteriores la autoridad deberá resolver dentro de un término máximo de quince (15) días. Contra lo que decida no habrá recurso alguno.

Artículo 93. *Definición de las obligaciones a favor del Estado que prestan mérito ejecutivo.* Prestarán mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de la Nación, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.

2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.

3. Las liquidaciones de impuestos contenidas en providencias ejecutoriadas que practiquen los

respectivos funcionarios fiscales, a cargo de los contribuyentes, o las liquidaciones privadas que hayan quedado en firme, en aquellos tributos en los que su presentación sea obligatoria.

4. Los contratos, las pólizas de seguro y las demás garantías que otorguen los contratistas a favor de entidades públicas, que integrarán título ejecutivo con el acto administrativo de liquidación final del contrato, o con la resolución ejecutoriada que decreta la caducidad, o la terminación según el caso.

5. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.

6. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor.

## CAPITULO IX

### Revocación directa de los actos administrativos

Artículo 94. *Causales de revocación.* Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.

2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.

3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Artículo 95. *Improcedencia.* La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá cuando el peticionario haya ejercitado los recursos de que dichos actos sean susceptibles, o en relación con los cuales haya operado la caducidad para su revisión judicial.

Artículo 96. *Oportunidad.* La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a su presentación.

Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.

Artículo 97. *Efectos.* Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.

Artículo 98. *Revocación de actos de carácter particular y concreto.* Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y con-

creto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Parágrafo. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.

**PARTE SEGUNDA**  
**DE LA ORGANIZACION DE LA**  
**JURISDICCION CONTENCIOSO**  
**ADMINISTRATIVA Y DE SU FUNCION**  
**JURISDICCIONAL Y CONSULTIVA**

**TITULO I**

**OBJETO DE LA JURISDICCION DE LO**  
**CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Artículo 99. *Principios del proceso.* Los procedimientos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto la protección del orden jurídico y la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley.

En la aplicación e interpretación de las normas de este Código deberán observarse los principios constitucionales y los generales del derecho procesal.

Artículo 100. *Objeto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.* La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios sujetos al derecho administrativo originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones administrativas en los que estén involucradas las entidades públicas o particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública cualquiera que sea su régimen en que sea parte una de dichas entidades.

2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes.

4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.

5. Los que se originen en actos políticos y de Gobierno.

6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definan conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

Parágrafo. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública, todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de la denominación que adopte, en las que el Estado tenga una participación estatal igual o superior al 50% de su capital y las asociaciones de participación mixta con aportes estatales iguales o superiores al 50%.

Artículo 101. *Excepciones.* La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:

1. Las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos.

2. De las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción.

3. De los conflictos derivados del contrato de trabajo celebrado entre las entidades públicas y sus trabajadores.

**TITULO II**

**ORGANIZACION DE LA JURISDICCION**  
**DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**CAPITULO I**

**Integración**

Artículo 102. *Integración de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.* La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está integrada por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos.

**CAPITULO II**

**Del Consejo de Estado**

Artículo 103. *Integración y composición.* El Consejo de Estado es el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno. Estará integrado por treinta y un (31) magistrados.

Ejercerá sus funciones por medio de tres (3) Salas, integradas así: la Plena, por todos sus miembros; la de lo Contencioso Administrativo, por veintisiete (27) Magistrados y la de Consulta y Servicio Civil, por los cuatro (4) Magistrados restantes.



Igualmente, tendrá una Sala de Gobierno, conformada por el presidente y el vicepresidente de Consejo de Estado y por los presidentes de la Sala de Consulta y Servicio Civil y de las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Con el fin de conocer de la revisión eventual, prevista en el artículo 265, créanse tres Salas de Revisión, cada una integrada por nueve magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo, pertenecientes a cada una de las secciones que integran dicha Sala, con exclusión de la Sección que profirió la providencia impugnada o seleccionada para revisión.

Artículo 104. *Elección de dignatarios.* El presidente del Consejo de Estado será elegido por la misma corporación para el período de un año y podrá ser reelegido indefinidamente y ejercerá las funciones que le confieren la Constitución, la ley y el reglamento.

El Consejo también elegirá un vicepresidente, en la misma forma y para el mismo período del presidente, encargado de reemplazarlo en sus faltas temporales y de ejercer las demás funciones que le asigne el reglamento.

Cada Sala o sección elegirá un presidente para el período de un año y podrá ser reelegido indefinidamente.

El presidente, el vicepresidente y los presidentes de las salas o secciones formarán la sala de Gobierno de la corporación que ejercerá las funciones que determine el reglamento.

Artículo 105. *Atribuciones del Presidente del Consejo de Estado.* Resolver los conflictos de competencia entre las secciones de la Sala Contenciosa del Consejo de Estado.

Artículo 106. *Atribuciones de la Sala Plena.* La Sala Plena del Consejo de Estado tendrá las siguientes atribuciones:

1. Darse su propio Reglamento.
2. Elegir a los Magistrados que integran la Corporación.
3. Elegir al Secretario General.
4. Elegir o delegar en la Sala de Gobierno, la elección de los demás empleados de la corporación, con excepción de los de las salas, secciones y despachos, los cuales serán designados por cada una de aquellas o por los respectivos Magistrados.
5. Proveer las faltas temporales del Contralor General de la República.
6. Distribuir las funciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo que no deban ser ejercidas en pleno, entre Salas de Decisión que organice la ley, las Secciones y Subsecciones que la constituyen, con base en un criterio de especialización y de volumen de trabajo.
7. Integrar las comisiones que deba designar para el buen funcionamiento de la Corporación.
8. Hacer la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de los magistrados de los tribunales administrativos, que servirá de base para la calificación integral.

9. Elegir, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia, para períodos de dos años, al auditor ante la Contraloría General de la República o a quien deba reemplazarlo en sus faltas temporales o absolutas, sin que en ningún caso pueda reelegirlo.

10. Elegir un integrante para la terna para la elección de Procurador General de la Nación.

11. Elegir un integrante para la terna para la elección del Contralor General de la República.

12. Elegir los integrantes de tres (3) ternas para la elección de Magistrados de la Corte Constitucional.

13. Elegir tres (3) Magistrados para la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

14. Emitir concepto en el caso previsto en el inciso 2° del numeral 3 del artículo 237 de la Constitución Política.

15. Ejercer las demás funciones que le prescriban la Constitución, la ley y el reglamento.

Parágrafo. El concepto de que trata el numeral 14 del presente artículo no estará sometido a reserva.

Artículo 107. *De la Sala de lo Contencioso Administrativo.* La Sala de lo Contencioso Administrativo se dividirá en cinco (5) Secciones, cada una de las cuales ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado, de acuerdo con la ley y el reglamento interno de la Corporación y estarán integradas de la siguiente manera:

La Sección Primera, por cuatro (4) magistrados.

La Sección Segunda se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.

La Sección Tercera se dividirá en tres (3) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.

La Sección Cuarta, por cuatro (4) Magistrados, y

La Sección Quinta, por cuatro (4) Magistrados.

Sin perjuicio de las específicas competencias que atribuya la ley, el Reglamento de la Corporación determinará y asignará los asuntos y las materias cuyo conocimiento corresponda a cada Sección y a las respectivas Subsecciones.

Artículo 108. *Funciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo.* La Sala de lo Contencioso administrativo en pleno tendrá las siguientes funciones:

1. Conocer de todos los procesos contencioso-administrativos cuyo juzgamiento atribuya la ley al Consejo de Estado y que específicamente no se hayan asignado a las secciones.

2. Resolver los recursos extraordinarios de revisión contra las sentencias dictadas por las secciones o subsecciones y los demás que sean de su competencia.

3. Dictar sentencia, cuando asuma la competencia, en los asuntos que le remitan las secciones por su importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia. Esta competencia también puede ser asumida por solicitud del Ministerio Público o de oficio cuando así lo decida la sala plena.

4. Solicitar a los Tribunales el envío de determinados asuntos que estén conociendo en segunda instancia, que se encuentren para fallo, y que, por su importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de unificar jurisprudencia, deban ser resueltos por el Consejo de Estado a través de sus Secciones o Subsecciones.

5. Conocer de la nulidad por inconstitucionalidad que se promueva contra los decretos cuyo control no corresponda a la Corte Constitucional.

6. Conocer de la pérdida de investidura de los congresistas, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley.

7. Conocer del recurso extraordinario de revisión interpuesto contra las sentencias proferidas por las secciones o subsecciones del Consejo de Estado.

8. Conocer del recurso extraordinario especial de revisión de las sentencias de pérdida de investidura de los congresistas. En estos casos, los consejeros que participaron en la decisión impugnada no serán recusables ni podrán declararse impedidos por ese solo hecho.

9. Ejercer el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general dictados por autoridades nacionales con fundamento y durante los estados de excepción.

10. Elaborar cada dos (2) años listas de auxiliares de la justicia.

Parágrafo. La Corte Suprema de Justicia conocerá de las acciones impetradas contra los actos administrativos emitidos por el Consejo de Estado.

Artículo 109. *Integración y funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil.* La Sala de Consulta y Servicio Civil estará integrada por cuatro (4) Magistrados. Sus miembros no tomarán parte en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales.

Los conceptos de la Sala no serán vinculantes, salvo que la ley disponga lo contrario.

Las decisiones que adopten las autoridades sobre asuntos examinados por la Sala expresarán si se expiden de conformidad con su concepto o se apartan de él. En el primer caso se usará la fórmula “de acuerdo con la Sala de Consulta del Consejo de Estado”; en el segundo, la de “oída la Sala de Consulta del Consejo de Estado”.

La Sala de Consulta y Servicio Civil tendrá las siguientes atribuciones:

1. Absolver las consultas generales o particulares que le formule el Gobierno Nacional, a través de sus Ministros y Directores de Departamento

Administrativo. Igualmente podrán consultar el Gerente del Banco de la República, el Procurador General de la Nación, El Fiscal General de la Nación, el Contralor General de la República, el Registrador Nacional del Estado Civil, el Presidente de la Comisión Nacional de Televisión y las mesas directivas del Congreso de la República, estas últimas exclusivamente sobre asuntos relacionados con el trámite legislativo.

2. Preparar a petición del Gobierno Nacional proyectos de ley y de códigos. El proyecto se entregará al Gobierno por conducto del Ministro o Director del Departamento Administrativo correspondiente, para su eventual presentación a la consideración del Congreso.

3. Preparar a petición de la Sala Plena del Consejo de Estado o por iniciativa propia proyectos de acto legislativo y de ley.

4. Revisar a petición del Gobierno los proyectos de compilaciones de normas efectuadas por este para efectos de divulgación de las mismas.

5. Realizar los estudios que sobre temas de interés para la administración pública la Sala estime necesarios para proponer reformas normativas.

6. Conceptuar sobre los contratos que se proyecte celebrar con empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, en los casos especiales autorizados por la ley para efectuar el control fiscal de la gestión administrativa nacional.

7. Emitir concepto en relación con las controversias que se presenten entre entidades del nivel nacional o entre estas y entidades del nivel territorial, con el fin de precaver un eventual litigio. El concepto será requisito de procedibilidad de la demanda.

8. Verificar, de conformidad con el Código Electoral, si cada candidato a la Presidencia de la República reúne o no los requisitos constitucionales y expedir la correspondiente certificación.

9. Ejercer control previo de legalidad de los Convenios de Derecho Público Interno con las Iglesias, Confesiones y Denominaciones Religiosas, sus Federaciones y Confederaciones, de conformidad con lo dispuesto en la ley.

10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo.

11. Presentar anualmente un informe público de labores.

12. Ejercer las demás funciones que le prescriban la Constitución y la ley.

Parágrafo. Los Conceptos de la Sala de Consulta estarán amparados por una reserva legal de seis (6) meses, que podrá ser prorrogada hasta por cuatro (4) años, por el Gobierno Nacional, o el consultante, cuando se trate de las demás autoridades a que

alude el numeral 1 de este artículo. Si transcurridos los seis (6) meses a los que se refiere este párrafo la autoridad consultante que corresponda no se ha pronunciado en ningún sentido, automáticamente se levantará la reserva.

En todo caso el Gobierno Nacional, o la autoridad consultante de que se trate, podrán levantar la reserva en cualquier tiempo.

Artículo 110. *Concepto previo de la Sala de Consulta y Servicio Civil.* La Sala de Consulta y Servicio Civil deberá ser previamente oída en los siguientes asuntos:

1. Proyectos de ley preparados por el Gobierno Nacional sobre la organización y funcionamiento de la administración, así como sobre los proyectos de ley aprobatorios de tratados internacionales.

2. Proyectos de Decretos-ley que el Gobierno deba expedir en ejercicio de facultades extraordinarias (artículo 150-10 C. P.).

3. Proyectos de ley o proyectos de disposiciones administrativas, cualquiera que fuere su rango y objeto, que afecten la organización, competencia o funcionamiento del Consejo de Estado.

4. Todo asunto en que por precepto expreso de una ley, haya de consultarse a la Sala de Consulta.

Parágrafo. En el caso de los numerales 1, 2 y 3 una vez radicado el proyecto definitivo en la Sala de Consulta esta tendrá veinte (20) días hábiles para emitir el concepto. Transcurrido dicho plazo sin pronunciamiento de la Sala se entenderá cumplido el requisito.

Artículo 111. *Funciones de la Sala de Gobierno.* Corresponde a la Sala de Gobierno:

1. Examinar la hoja de vida de los candidatos para desempeñar cualquier empleo cuya elección corresponda a la Sala Plena e informar a esta sobre el resultado respectivo.

2. Elegir conforme a la delegación de la Sala Plena los empleados de la corporación, con excepción de los que deban elegir las salas, secciones y despachos.

3. Asesorar al presidente de la Corporación cuando este lo solicite.

4. Estudiar la hoja de vida de los candidatos al premio José Ignacio de Márquez y presentar las consideraciones a la Sala Plena.

5. Cumplir las comisiones que le confiera la Sala Plena.

6. Cumplir las demás funciones que le señalen la ley y el reglamento.

Artículo 112. *Conjueces.* Para ser conjuez se requerirán las mismas calidades que para ser Consejero de Estado, sin que obste el haber llegado a la edad de retiro forzoso. Serán designados conjueces, de acuerdo con las leyes procesales y los reglamentos de las corporaciones judiciales, las personas que reúnan los requisitos para desempeñar los cargos en propiedad, las cuales en todo caso no podrán ser miembros de las corporaciones públicas, empleados o trabajadores de ninguna

entidad que cumpla funciones públicas, durante el período de sus funciones. Sus servicios serán remunerados.

Los conjueces tienen los mismos deberes que los magistrados y estarán sujetos a las mismas responsabilidades de estos.

Los conjueces llenarán las faltas de los consejeros por impedimentos o recusación, dirimirán los empates que se presenten en las Salas Plena de lo Contencioso Administrativo y de Consulta y Servicio Civil e intervendrán en las mismas, para completar la mayoría decisoria, cuando esta no se hubiera logrado.

La elección y el sorteo de los conjueces se hará por la Sala de Consulta y Servicio Civil y por las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 113. *Posesión de conjueces.* Designado el conjuez, deberá tomar posesión del cargo ante el presidente de la sala o sección respectiva, por una sola vez, y cuando fuere sorteado bastará la simple comunicación para que asuma sus funciones.

Artículo 114. *Comisión para la práctica de diligencias.* El Consejo de Estado podrá comisionar a los tribunales administrativos, a los jueces y a las autoridades y funcionarios públicos para la práctica de las diligencias necesarias para el ejercicio de sus funciones, e imponer las sanciones de ley en caso de demora o desobedecimiento.

Con todo, no podrán comisionar para la práctica de pruebas que hayan de producirse en el lugar de su sede.

Artículo 115. *Labores del Consejo de Estado en vacaciones.* El Consejo de Estado deberá actuar, aun en época de vacaciones, por convocatoria del Gobierno Nacional, cuando sea necesario su dictamen, por disposición de la Constitución Política. También podrá el Gobierno convocar a la Sala de Consulta y Servicio Civil, cuando a juicio de aquel las necesidades públicas lo exijan.

Artículo 116. *Licencias y permisos.* El Consejo de Estado podrá conceder licencia a los consejeros y a los magistrados de los tribunales administrativos para separarse de sus destinos hasta por noventa (90) días en un año y designar los interinos a que haya lugar.

El Presidente del Consejo de Estado podrá conceder permiso, hasta por cinco (5) días en un mes, a los consejeros y a los magistrados de los tribunales administrativos.

Artículo 117. *Auxiliares de los Consejeros de Estado.* Cada Consejero de Estado tendrá uno o varios Magistrados Auxiliares de su libre nombramiento y remoción a los cuales les podrá delegar funciones en materia probatoria y de instrucción del proceso.

Artículo 118. *Órgano oficial de divulgación del Consejo de Estado.* El Consejo de Estado tendrá los medios de divulgación necesarios para realizar la publicidad de sus actuaciones. Para cada vigencia fiscal se deberá incluir, en el presupuesto de gastos de la Nación, una apropiación especial destinada a ello.

### CAPITULO III

#### De los Tribunales Administrativos

Artículo 119. *Jurisdicción.* Los tribunales administrativos son creados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial administrativo. Tienen el número de magistrados que determine la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que, en todo caso, no será menor de tres.

Los tribunales administrativos ejercerán sus funciones por conducto de la Sala Plena, integrada por la totalidad de los magistrados; por la Sala de Gobierno, por las salas especializadas y por las demás salas de decisión plurales e impares, de acuerdo con la ley.

Artículo 120. *Sala Plena.* La Sala Plena de los tribunales administrativos, conformada por la totalidad de los magistrados que integran la corporación ejercerá las siguientes funciones:

1. Elegir los jueces de lo contencioso-administrativo de listas que, conforme a las normas sobre carrera judicial le remita la Sala Administrativa del respectivo consejo seccional de la judicatura.

2. Nominar los candidatos que han de integrar las ternas correspondientes a las elecciones de contralor departamental y de contralores distritales y municipales, dentro del mes inmediatamente anterior a la elección.

3. Hacer la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de los jueces del respectivo distrito judicial, que servirá de base para la calificación integral.

4. Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones de un mismo tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito.

5. Las demás que le asigne la ley.

### CAPITULO IV

#### De los Jueces Administrativos

Artículo 121. *Régimen.* Los juzgados administrativos que de conformidad con las necesidades de la administración de justicia determine la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que prevea la ley procesal en cada circuito o municipio, integran la jurisdicción contencioso-administrativa. Sus características, denominación y número serán establecidas por esa misma Corporación, de conformidad con lo establecido en la Ley Estatutaria 270 de 1996.

### CAPITULO V

#### Decisiones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

Artículo 122. *Competencia para la expedición de providencias.* Será competencia del juez o magistrado ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite. Corresponderá a las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias y los autos a través de los cuales se resuelvan los recur-

sos de súplica, en este último evento con exclusión del magistrado que hubiere dictado el auto objeto de la súplica.

Artículo 123. *Quórum deliberatorio.* El Consejo de Estado en pleno o cualquiera de sus salas o secciones necesitará para deliberar válidamente la asistencia de la mitad más uno de sus miembros.

Artículo 124. *Quórum para elecciones.* Las elecciones que realicen el Consejo de Estado en pleno o cualquiera de sus salas o secciones requerirán los votos de, por lo menos, las dos terceras partes de sus miembros.

Artículo 125. *Quórum para otras decisiones.* Toda decisión de carácter jurisdiccional o no, diferente de la indicada en el artículo anterior, que tomen el Consejo de Estado o cualquiera de sus salas o secciones o los tribunales administrativos, o cualquiera de sus secciones, requerirá para su deliberación y decisión, de la asistencia y voto de la mayoría de los miembros de la corporación, sala o sección.

Si en la votación no se lograre la mayoría absoluta, se repetirá aquella, y si tampoco se obtuviere, se procederá al sorteo de conjuez o conjueces, según el caso, para dirimir el empate o para conseguir tal mayoría.

Es obligación de todos los magistrados participar en la deliberación de los asuntos que deban ser fallados por la corporación en pleno y, en su caso, por la sala o sección a que pertenezcan, salvo cuando medie causa legal de impedimento aceptada por la corporación, enfermedad o calamidad doméstica debidamente comprobadas, u otra razón legal que imponga separación temporal del cargo. La violación sin justa causa de este deber es causal de mala conducta.

El reglamento interno de cada corporación señalará los días y horas de cada semana en que ella, sus salas y sus secciones celebrarán reuniones para la deliberación de los asuntos jurisdiccionales de su competencia.

Cuando quiera que el número de los magistrados que deban separarse del conocimiento de un asunto por impedimento o recusación o por causal legal de separación del cargo disminuya el de quienes deban decidirlo a menos de la pluralidad mínima prevista en el primer inciso, para completar esta se acudirá a la designación de conjueces.

Artículo 126. *Firma de providencias, conceptos, dictámenes y salvamentos de voto.* Las providencias, conceptos o dictámenes del Consejo de Estado, o de sus salas y secciones, una vez acordados, deberán ser firmados por los miembros de la corporación que hubieran intervenido en su adopción, aun por los que hayan disentido. Al pie de la providencia, concepto o dictamen se dejará constancia de los consejeros ausentes. Quienes participaron en las deliberaciones, pero no en la votación del proyecto, no tendrán derecho a votarlo.

Los consejeros discrepantes tendrán derecho a salvar el voto. Para ese efecto, una vez firmada la

providencia, concepto o dictamen, se pasará el expediente a cada uno de ellos, en orden alfabético, por el término de dos días. El salvamento deberá ser firmado por su autor y se agregará a la decisión, concepto o dictamen, que tendrá la fecha del día en que quede firmado o la del último salvamento de voto, si lo hubiere.

Si dentro del término legal el consejero discrepante no sustentare el salvamento de voto, sin justa causa, perderá este derecho y deberá devolver el expediente. Si no hubiere más disidentes, la decisión se hará pública o se dará el curso que corresponda al concepto o dictamen.

## CAPITULO VI

### **Impedimentos y recusaciones de los Consejeros, Magistrados y Jueces Administrativos**

Artículo 127. *Causales y procedimiento.* Serán causales de recusación e impedimento para los consejeros, magistrados y jueces administrativos, además de las señaladas en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, las siguientes:

1. Haber participado en la expedición del acto enjuiciado, en la formación o celebración del contrato, o en la ejecución del hecho u operación administrativa materia de la controversia.

Artículo 128. *De los impedimentos.* Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas:

1. El juez administrativo en quien concurra alguna de las causales de que trata el presente artículo, deberá declararse impedido cuando advierta su existencia, expresando los hechos en que se fundamenta, en escrito dirigido al juez que le siga en turno para que resuelva de plano si es o no fundado el impedimento y, en caso positivo, asumirá el conocimiento del asunto, si lo considera infundado, lo devolverá para que aquel continúe el trámite. Si se trata de juez único, ordenará remitir el expediente al correspondiente tribunal para que decida si el impedimento es fundado, caso en el cual designará el juez ad hoc que lo reemplace. En caso contrario, devolverá el expediente para que el mismo juez continúe el trámite del proceso.

2. Cuando en un consejero o magistrado concurra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la Sala, Sección o Subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento. Si lo encuentra fundado, lo aceptará y sólo ordenará sorteo de conjuez cuando se afecte el quórum decisorio.

3. Si el impedimento comprende a toda la sección o subsección del Consejo de Estado o del tribunal, el expediente se enviará a la sección o subsección que le siga en turno en el orden numérico, para que decida de plano sobre el impedimento; si lo declara fundado, avocará el conocimiento del

proceso. En caso contrario, devolverá el expediente para que la misma sección o subsección continúe el trámite del mismo.

4. Si el impedimento comprende a todo el tribunal administrativo, el expediente se enviará a la sección del Consejo de Estado que conoce del tema relacionado con la materia objeto de controversia, para que decida de plano. Si se declara fundado, devolverá el expediente al tribunal de origen para el sorteo de conjueces, quienes deberán conocer del asunto. En caso contrario, devolverá el expediente al referido tribunal para que continúe su trámite.

5. Si el impedimento comprende a todos los miembros de la Sala Plena de lo Contencioso-Administrativo, o de la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado, sus integrantes deberán declararse impedidos en forma conjunta o separada, expresando los hechos en que se fundamenta. Declarado el impedimento por la Sala respectiva se procederá al sorteo de conjueces para que asuman el conocimiento del asunto.

Las decisiones que se profieran durante el trámite de los impedimentos no son susceptibles de recurso alguno.

Artículo 129. *De las recusaciones.* Para el trámite de las recusaciones se observarán las siguientes reglas:

1. La recusación se propondrá por escrito ante el juez, magistrado consejero a quien se trate de separar del conocimiento del proceso, con expresión de la causal legal y de los hechos en que se fundamenta, acompañando las pruebas que se pretendan hacer valer.

2. Cuando el recusado sea un juez administrativo, mediante auto expresará si acepta los hechos y la procedencia de la causal y enviará el expediente al juez que le siga en turno para que resuelva de plano si es o no fundada la recusación; en caso positivo, asumirá el conocimiento del asunto, si lo encuentra infundado, lo devolverá para que aquel continúe el trámite. Si se trata de juez único, remitirá el expediente al correspondiente tribunal para que decida si la recusación es fundada, caso en el cual designará juez ad hoc que lo reemplace, en caso contrario, devolverá el expediente para que el mismo juez continúe el trámite del proceso.

3. Cuando el recusado sea un consejero o magistrado, en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el recusado es este, expresará si acepta o no la procedencia de la causal y los hechos en que se fundamenta, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la recusación. Si la encuentra fundada, la aceptará y sólo ordenará sorteo de conjuez cuando se afecte el quórum decisorio.

4. Si la recusación comprende a toda la sección o subsección del Consejo de Estado o del tribunal, se presentará ante los recusados para que manifiesten conjunta o separadamente si aceptan o no la recusación. El expediente se enviará a la sec-

ción o subsección que le siga en turno, para que decida de plano sobre la recusación, si la declara fundada, avocará el conocimiento del proceso, en caso contrario, devolverá el expediente para que la misma sección o subsección continúe el trámite del mismo.

5. Si la recusación comprende a todo el tribunal administrativo, se presentará ante los recusados para que manifiesten conjunta o separadamente si aceptan o no la recusación. El expediente se enviará a la sección del Consejo de Estado que conoce del tema relacionado con la materia objeto de controversia, para que decida de plano. Si se declara fundada la recusación, enviará el expediente al tribunal de origen para el sorteo de conjuces, quienes deberán conocer del asunto. En caso contrario, devolverá el expediente al referido tribunal para que continúe su trámite.

6. Cuando la recusación comprenda a todos los miembros de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo o de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se presentará a los recusados para que manifiesten en forma conjunta o separada si la aceptan o no. Decretada la recusación por la Sala respectiva, se procederá al sorteo de Conjuces para que asuman el conocimiento del proceso, en caso contrario, la misma Sala continuará el trámite del proceso.

Las decisiones que se profieran durante el trámite de las recusaciones no son susceptibles de recurso alguno.

En el mismo auto mediante el cual se declare infundada la recusación, si se encontrare que la parte recusante y su apoderado han actuado con temeridad o mala fe, se les condenará solidariamente a pagar una multa en favor del Consejo Superior de la Judicatura de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales, sin perjuicio de la investigación disciplinaria a que hubiere lugar.

La decisión, en cuanto a la multa, será susceptible únicamente de reposición.

## CAPITULO VII

### **Impedimentos y recusaciones de los agentes del Ministerio Público**

Artículo 130. *Impedimentos y recusaciones de los agentes del Ministerio Público ante esta jurisdicción.* Las causales de recusación y de impedimento previstas en este código para los consejeros, magistrados y jueces administrativos, también son aplicables a los agentes del Ministerio Público cuando actúen ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.

Artículo 131. *Oportunidad y trámite.* El agente del Ministerio Público en quien concurra algún motivo de impedimento deberá declararse impedido expresando la causal y los hechos en que se fundamente, mediante escrito dirigido al juez, sala, sección o subsección que esté conociendo del asunto para que decida si se acepta o no el impedimento. En caso positivo, se dispondrá su reemplazo por quien le siga en orden numérico atendiendo

a su especialidad. Si se tratare de agente único se solicitará a la Procuraduría General de la Nación, la designación del funcionario que lo reemplace.

La recusación del agente del Ministerio Público se propondrá ante el juez, sala, sección o subsección del tribunal o del Consejo de Estado que conozca del asunto, para que resuelva de plano, previa manifestación del recusado, sobre si acepta o no la causal y los hechos. Si se acepta la recusación, dispondrá su reemplazo por quien le siga en orden numérico atendiendo a su especialidad. Si se tratare de agente único, se solicitará a la Procuraduría General de la Nación la designación del funcionario que lo reemplace.

Parágrafo. Si el Procurador General de la Nación es separado del conocimiento del proceso, por causa de impedimento o recusación, lo reemplazará el Viceprocurador.

## TITULO III MEDIOS DE CONTROL

Artículo 132. *Nulidad por inconstitucionalidad.* Los ciudadanos podrán, en cualquier tiempo, solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional cuya revisión no corresponda a la Corte Constitucional en los términos de los artículos 237 y 241 de la Constitución Política, por infracción directa de la Constitución.

También podrán pedir la nulidad por inconstitucionalidad de los actos que por expresa disposición constitucional sean expedidos por entidades u organismos distintos del Gobierno Nacional.

Parágrafo. En las actuaciones a que se refiere el presente artículo, el juzgador no estará limitado para proferir su decisión a los cargos formulados en la demanda.

Artículo 133. *Control inmediato de legalidad.* Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío mencionado, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

Artículo 134. *Nulidad.* Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con des-

conocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

a) Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

b) Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.

c) Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

d) Cuando la ley lo consagre expresamente.

Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.

Artículo 135. *Nulidad y restablecimiento del derecho.* Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo general, siempre que con su aplicación directa se produzca una lesión a un derecho subjetivo, amparado por una norma.

Artículo 136. *Nulidad electoral.* Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios deberán demandarse junto con el acto que declara la elección.

Parágrafo. En tratándose de actos de nombramiento resultantes de concurso de méritos, quien se considere lesionado en un derecho subjetivo de carácter laboral podrá pedir la anulación del acto y el restablecimiento del derecho.

Artículo 137. *Reparación directa.* La persona interesada podrá demandar directamente que se declare la responsabilidad y la reparación integral del daño cuando la causa sea un hecho, una acción, una omisión, o una operación administrativa, o la ocupación temporal o permanente de inmueble, imputable a una entidad pública o a un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

Las Entidades Públicas también podrán pretender que se declare la responsabilidad y se ordene la reparación integral que corresponda, por las causas mencionadas en el inciso anterior, cuando resulten perjudicadas por la actuación de otra Entidad Pública, o de un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

Artículo 138. *Controversias contractuales.* Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se revise la legalidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 134 y 135 de este Código, según el caso.

El Ministerio Público o cualquier tercero que acredite un interés directo podrá pedir que se declare su nulidad absoluta. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.

Artículo 139. *Repetición.* Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

La repetición también puede intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.

Artículo 140. *Pérdida de investidura.* A solicitud de la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o de cualquier ciudadano y por las causas establecidas en la Constitución y la ley, se podrá demandar la pérdida de investidura de congresistas.

Igualmente la Mesa Directiva de la Asamblea Departamental, del Concejo Municipal, o de la Junta Administradora Local, así como cualquier ciudadano, podrá pedir la pérdida de investidura de diputados, concejales y ediles.

Artículo 141. *Protección de los derechos e intereses colectivos.* Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten

las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato.

Artículo 142. *Reparación del daño causado a un grupo.* Toda persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede demandar la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando el daño provenga de un acto administrativo, podrá solicitarse su nulidad, si ella es necesaria para determinar la responsabilidad.

Artículo 143. *Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos.* Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, previa constitución de renuencia, para hacer efectivo el cumplimiento de cualesquiera normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos.

#### TÍTULO IV

#### DISTRIBUCION DE LAS COMPETENCIAS

##### CAPITULO I

##### **Competencia del Consejo de Estado**

Artículo 144. *Competencia del Consejo de Estado en única instancia.* El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones y Subsecciones especializadas, o Salas especiales con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas del mismo orden.

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en los cuales se controviertan actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional.

3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara y de los Gobernadores.

4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, las Cámaras, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Junta Directiva o Consejo Directivo de los entes autónomos del orden nacional y las Comisiones de Regulación.

5. De la nulidad de los actos de nombramiento de los representantes legales de las entidades públicas del orden nacional.

Parágrafo. La Corte Suprema de Justicia conocerá de la nulidad contra los actos de elección y nombramiento efectuados por el Consejo de Estado.

6. De los que se promuevan contra actos administrativos relativos a la nacionalidad y a la ciudadanía.

7. Del recurso de anulación de los laudos arbitrales proferidos en conflictos originados en contratos estatales, por las causales y dentro del término prescrito en las normas que rigen la materia. Contra esta sentencia sólo procederá el recurso de revisión.

8. De los relativos a la propiedad industrial, en los casos previstos en la ley.

9. De la nulidad con restablecimiento, contra los actos administrativos expedidos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, que inicien las diligencias administrativas de extinción del dominio; clarificación de la propiedad, deslinde y recuperación de baldíos.

10. De la revisión contra los actos de extinción del dominio agrario, o contra las resoluciones que decidan de fondo los procedimientos sobre clarificación, deslinde y recuperación de baldíos.

11. De los relacionados con la declaración administrativa de extinción del dominio o propiedad de inmuebles urbanos y de los muebles de cualquier naturaleza.

12. De los de nulidad de los actos del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, en los casos previstos en la ley.

13. De la repetición que el Estado ejerza contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, Senadores y Representantes, Ministros del Despacho, directores de departamento administrativo, Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura, Registrador Nacional del Estado Civil, Auditor General de la República, magistrados de los tribunales superiores de distrito judicial, de los tribunales administrativos y del Tribunal Superior Militar y, en general, de los representantes legales de los órganos y entidades del orden nacional.

De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los Magistrados del Consejo de Estado, conocerá la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena.

14. De todas las demás de carácter Contencioso Administrativo, para los cuales no exista regla especial de competencia.

Artículo 145. *Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia.* El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo



conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de anulación.

## CAPITULO II

### Competencia de los Tribunales Administrativos

Artículo 146. *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 de los órdenes 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, impuestas por las autoridades departamentales.

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

4. De las observaciones que formula el gobernador del departamento acerca de la constitucionalidad y legalidad de los acuerdos municipales, y sobre las objeciones, por los mismos motivos, a los proyectos de ordenanzas.

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

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

7. 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 Bogotá.

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

9. De la nulidad del acto de elección de alcaldes y de miembros de corporaciones públicas de municipios con menos de sesenta mil (60.000) habitantes que no sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE.

La competencia por razón del territorio le corresponderá al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.

10. De la nulidad de los actos de elección expedidos por las Asambleas Departamentales y por los concejos municipales en municipios de sesenta mil (60.000) habitantes o más que no sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE.

La competencia por razón del territorio le corresponderá al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.

11. De la nulidad del acto de elección de los ediles del Distrito Capital de Bogotá.

12. De la nulidad del acto de elección de miembros de juntas o consejos directivos de entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital o municipal.

13. De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos del orden nacional de los niveles asesor, profesional, técnico y asistencial o el equivalente a cualquiera de estos niveles efectuado por las autoridades del orden nacional, los entes autónomos y las Comisiones de regulación.

La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal del lugar donde el nombrado preste o deba prestar los servicios.

14. De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos de los niveles asesor, profesional, técnico y asistencial o el equivalente a cualquiera de estos niveles efectuado por las autoridades del orden Distrital y Departamental.

La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal del lugar donde el nombrado preste o deba prestar los servicios.

15. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales, departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al Tribunal del lugar donde se expidan.

Artículo 147. *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, 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 cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

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 vigentes.

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 cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

7. De los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

8. De la nulidad del acto de elección de los diputados a las asambleas departamentales; del alcalde mayor y concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos con sesenta mil (60.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la Información Oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE.

La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.

9. De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos del nivel directivo o su equivalente efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades Distritales, Departamentales o municipales, en municipios con más de sesenta mil (60.000) habitantes o que sean capital de departamento.

10. 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.

11. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que cumplan funciones públicas, incluidos los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mí-

nimos legales mensuales y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia.

12. La nulidad contra las resoluciones de adjudicación de baldíos.

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

14. De las acciones contra los actos de expropiación por vía administrativa.

15. 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.

Artículo 148. *Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia.* Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia:

1. De las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

2. De las apelaciones contra el mandamiento de pago, la sentencia de excepciones, el auto aprobatorio de liquidación de crédito y el auto que decreta nulidades procesales, que se interpongan en los procesos por jurisdicción coactiva de que conozcan los funcionarios de los distintos órdenes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

3. De los recursos de queja contra la providencia que niegue el recurso de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, en los asuntos de que trata el numeral anterior.

### CAPITULO III

#### Competencia de los jueces administrativos

Artículo 149. *Competencia de los jueces administrativos en única instancia.* Los jueces administrativos conocerán en única instancia:

1. Del recurso prescrito por los artículos 21 y 24 de la Ley 57 de 1985 y en el artículo 25 de este Código, cuando la providencia haya sido proferida por funcionario o autoridad del orden municipal o distrital.

2. De la nulidad y restablecimiento del derecho que carezca de cuantía, en que se controviertan sanciones disciplinarias administrativas distintas a las que originen retiro temporal o definitivo del servicio, impuestas por las autoridades municipales.

Artículo 150. *Competencia de los jueces administrativos en primera instancia.* Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos de los órdenes distrital y municipal, o por las personas privadas sujetas a este régimen del mismo orden cuando cumplan funciones administrativas.

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 no exceda de cincuenta (50) 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 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 cien (100) salarios mínimos legales mensuales.

5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales.

8. De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que cumplan funciones públicas, incluidos los agentes judiciales, 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 la nulidad de los actos de elección, distintos de los de voto popular, y de actos de nombramiento efectuados por autoridades del orden municipal, en municipios con menos de sesenta mil (60.000) habitantes, que no sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la Información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE.

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

11. La de nulidad del acto de calificación y clasificación de los proponentes, expedida por las Cámaras de Comercio de conformidad con la Ley 1150 de 2007, artículo 6.3 inciso 3°.

12. De los demás asuntos que les asignen leyes especiales.

Artículo 151. *Competencia de los jueces administrativos en segunda instancia.* Los jueces administrativos conocerán, en segunda instancia, de los siguientes asuntos:

1. De las apelaciones contra el mandamiento de pago, la sentencia de excepciones, el auto aprobatorio de liquidación del crédito y el auto que decreta nulidades procesales, que se interpongan en los procesos por jurisdicción coactiva de que conozcan los funcionarios de los distintos órdenes, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

2. De los recursos de queja contra la providencia que niegue el recurso de apelación o lo conceda en un efecto distinto del que corresponda, en los asuntos de que trata el numeral anterior.

3. De la consulta de las sentencias dictadas en los mismos procesos contra quien estuvo representado por curador ad litem, sin consideración a la cuantía.

#### CAPITULO IV

##### Determinación de competencias

Artículo 152. *Competencia por razón del territorio.* Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

a) En los de nulidad, por el lugar donde se expidió el acto;

b) En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar;

c) En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios;

d) En los contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato. Si este comprendiere varios departamentos será tribunal competente a prevención el que elija el demandante;

e) En los asuntos agrarios que no estén atribuidos al Consejo de Estado, conocerá el tribunal del lugar de ubicación del inmueble. Si este comprendiere varios departamentos será tribunal competente a prevención el que elija el demandante;

f) En los de reparación directa se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas;

g) En los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales, se determinará por el lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración, en los casos en que esta proceda; en los demás casos, donde se practicó la liquidación;

h) En los casos de imposición de sanciones, la competencia se determinará por el lugar donde se realizó el acto o el hecho que dio origen a la sanción;

i) En las ejecuciones de las condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso-administrati-

vo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva.

Artículo 153. *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 del derecho 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, multas 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.

Artículo 154. *Conflictos de competencia.* Los conflictos de competencia entre los Tribunales Administrativos y entre estos y los jueces administrativos de diferentes distritos judiciales, serán decididos de oficio o a petición de parte por el Consejo de Estado, conforme el siguiente procedimiento:

Cuando una Sala o sección de un tribunal o un juez administrativo declare su incompetencia para conocer de un proceso por considerar que corresponde a otro Tribunal o a un juez administrativo de otro distrito judicial, ordenará remitirlo a este, mediante auto contra el cual sólo procede el recurso de reposición. Si el tribunal o juez que recibe el expediente también se declara incompetente, remitirá el proceso a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado para que decida el conflicto.

Recibido el expediente y efectuado el reparto, el Consejero Ponente dispondrá que se dé traslado a las partes por el término común de tres (3) días, para que presenten sus alegatos; vencido el término de traslado, la Sala Plena debe resolver el conflicto dentro del término de diez (10) días, mediante auto que ordenará remitir el expediente al Tribunal competente. Contra este auto no procede ningún recurso.

Si el conflicto se presenta entre jueces administrativos de un mismo distrito judicial, este será decidido por el Tribunal Administrativo respectivo, de conformidad con el procedimiento establecido en este artículo.

La falta de competencia no afectará la validez de la actuación cumplida hasta la decisión del conflicto.

## TITULO V

### DEMANDA Y PROCESO CONTENCIOSO

#### CAPITULO I

##### **Capacidad, representación y derecho de postulación**

Artículo 155. *Capacidad y representación.* Las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas podrán obrar como demandantes, demandadas o intervinientes en los procesos contencioso-administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.

La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.

El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con el Congreso. La Nación-Rama Judicial estará representada por el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

Si se trata de procesos originados por actos de la Fiscalía, se le comunicará a esta para efectos del cumplimiento de la eventual condena.

En los procesos sobre impuestos, tasas o contribuciones, la representación de las entidades públicas la tendrán el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales en lo de su competencia, o el funcionario que expidió el acto.

Parágrafo 1°. En materia contractual, intervendrá en representación de las dependencias a que se refiere el artículo 2°, numeral 1, literal b) de la Ley 80 de 1993, el servidor público de mayor jerarquía en estas.

Parágrafo 2°. Cuando el contrato o acto haya sido suscrito directamente por el Presidente de la República en nombre de la Nación, la representación de esta se ejercerá por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Artículo 156. *Derecho de postulación.* Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permite su intervención directa.

Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria.

#### CAPITULO II

##### **Requisitos de procedibilidad**

Artículo 157. *Requisitos previos para demandar.* La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a: nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberá haberse ejercido su control gubernativo.

El silencio negativo, en relación con la primera petición también agota el control gubernativo.

Sin embargo, si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, los interesados podrán demandar directamente los correspondientes actos.

3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constitución en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8° de la Ley 393 de 1997.

4. Cuando el Estado pretenda recuperar lo pagado por una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, se requiere que previamente haya realizado dicho pago.

5. Cuando se trate de un conflicto entre dos o más entidades públicas del nivel nacional, o entre una de estas entidades y otra del nivel territorial, se requiere el concepto previo de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

6. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección aquellas contenidas en los numerales 3, 4 y 6 del artículo 273 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad competente.

### CAPITULO III

#### Requisitos de la demanda

Artículo 158. *Contenido de la demanda.* Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.

2. Lo que se demanda, precisando cada una de las pretensiones principales y subsidiarias.

3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones.

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones, con una explicación sucinta de los mismos. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

5. La presentación y petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.

Artículo 159. *Individualización de las pretensiones.* Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.

Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.

Artículo 160. *Oportunidad para presentar la demanda.* La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

a) Se pretenda la nulidad de actos por ilegalidad o por inconstitucionalidad.

b) El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inalienables.

c) Se dirija contra actos que niegan o reconocen, total o parcialmente, prestaciones periódicas sin que haya lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.

d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo.

e) Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria.

f) Se pretenda la reparación directa derivada de conductas que constituyan delitos de lesa humanidad.

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso primero del artículo 65 de este Código.

En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la fecha en la cual se publique el acto administrativo de confirmación.

b) Cuando se pretenda la nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos previos a la celebración del contrato, el término será de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.

c) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación,

notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

d) Cuando se pretenda la nulidad y la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos administrativos de adjudicación de baldíos proferidos por la autoridad agraria correspondiente, la demanda deberá presentarse en el término de dos (2) años, siguientes a su ejecutoria o desde su publicación en el *Diario Oficial*, según el caso. Para los terceros, el término para demandar se contará a partir del día siguiente de la inscripción del acto en la respectiva Oficina de Instrumentos Públicos.

e) Cuando se pretenda la revisión de los actos de extinción del dominio agrario o la de los que decidan de fondo los procedimientos de clarificación, deslinde y recuperación de los baldíos, la demanda deberá interponerse dentro del término de quince (15) días siguientes al de su ejecutoria. Para los terceros, el término de caducidad será de treinta (30) días y se contará a partir del día siguiente al de la inscripción del acto en la correspondiente Oficina de Instrumentos Públicos.

f) Cuando se pretenda la expropiación de un inmueble agrario, la demanda deberá presentarse por parte de la Autoridad competente dentro de los dos (2) meses, contados a partir del día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que ordene adelantar dicha actuación.

g) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia del evento que le sirva de fundamento, o de cuando se evidenció el daño, según el caso.

h) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.

En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:

i) En los de ejecución instantánea desde al día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato.

ii) En los que no requieran de liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa.

iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta.

iv) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe.

v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contado a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga.

i) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la jurisdicción contenciosa en cualquier materia y de Laudos Arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida.

j) Cuando se pretenda repetir para recuperar lo pagado como consecuencia de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, el término será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en este Código.

Artículo 161. *Acumulación de pretensiones.* En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad.

2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.

4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

Artículo 162. *Anexos de la demanda.* A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, si son del caso; y los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el juez o magistrado ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

2. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren.

3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.

4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado, y cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.

5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

Artículo 163. *Normas jurídicas de alcance nacional.* Si el demandante invoca como violadas normas que no tengan alcance nacional, deberá acompañarlas en copia del texto que las contenga, o solicitar con la demanda que se obtenga la copia correspondiente.

Con todo, no será necesario acompañar su copia, en el caso de que las normas de carácter local que se señalen infringidas se encuentren en el sitio web de la respectiva entidad, circunstancia que deberá ser manifestada en la demanda con indicación del sitio de Internet correspondiente.

#### CAPITULO IV

##### Trámite de la demanda

Artículo 164. *Falta de jurisdicción o de competencia.* En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.

Artículo 165. *Rechazo de la demanda.* Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando no se acredite el cumplimiento de los requisitos previos previstos en el artículo 157 de este Código.

2. Cuando hubiere operado la caducidad.

3. Cuando no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.

4. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

Artículo 166. *Inadmisión de la demanda.* Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda.

Artículo 167. *Admisión de la demanda.* El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales, y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá:

1. Que se notifique personalmente a la parte demandada y por estado al actor.

2. Que se notifique personalmente al Ministerio Público.

3. Que se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso.

4. Que el demandante deposite, en el término que al efecto se le señale, la suma que los Reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso, cuando hubiere lugar a ellos. El remanente, si existiere, se devolverá al interesado, cuando el proceso finalice.

5. Que cuando se demande la nulidad de un acto administrativo en que pueda estar interesada la comunidad, se informe a esta de la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Lo anterior sin perjuicio de que el juez, cuando lo estime necesario, disponga simultáneamente la divulgación a través de otros medios de comunicación, teniendo en cuenta el alcance o ámbito de aplicación del acto demandado.

Parágrafo transitorio. Mientras entra en funcionamiento o se habilita el sitio web de que trata el numeral 5 del presente artículo, el juez dispondrá de la publicación a través de un medio de comunicación eficaz.

Artículo 168. *Traslado de la demanda.* De la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio Público y a los terceros, por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en el artículo 195 de este Código y dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, y en su caso, presentar demanda de reconvencción.

Artículo 169. *Reforma de la demanda.* El demandante podrá adicionar, aclarar, o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:

1. La reforma deberá proponerse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda. De ella se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial. Sin embargo, si se llama a nuevas personas al proceso, la reforma se les notificará personalmente y se les correrá traslado por el término inicial.

2. La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan, o a las pruebas.

3. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas ni todas las pretensiones de la demanda. Frente a nuevas pretensiones, deberán cumplirse los requisitos de procedibilidad.

4. La reforma deberá integrarse en un solo documento con la demanda y sustituye la presentada inicialmente. Si no se hiciere así, la reforma se tendrá por no presentada.

Artículo 170. *Retiro de la demanda.* En los procesos susceptibles de conciliación, el demandante podrá retirar la demanda siempre que no se hubiere notificado a ninguno de los demandados ni al ministerio público y no se hubieren practicado medidas cautelares.

Artículo 171. *Contestación de la demanda.* Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito que contendrá:

1. El nombre del demandado, su domicilio y el de su representante o apoderado, en caso de no comparecer por sí mismo.
2. Un pronunciamiento sobre las pretensiones y los hechos de la demanda.
3. Las excepciones.
4. La relación de las pruebas que se acompañen y la petición de aquellas cuya práctica se solicite.
5. La fundamentación jurídica de la defensa.
6. El lugar donde el demandado, su representante o apoderado recibirán las notificaciones personales y las comunicaciones procesales. Para este efecto, cuando la demandada sea una entidad pública, deberá incluir su dirección electrónica. Los particulares la incluirán en caso de que la tuvieren.

Parágrafo. Con la respuesta a la demanda, se debe allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en poder de la parte demandada. La inobservancia de este deber constituye falta disciplinaria grave del funcionario encargado del asunto.

Artículo 172. *Allanamiento a la demanda y transacción.* Cuando el demandado sea persona de derecho privado, o una entidad estatal regida por las normas del derecho privado, podrá allanarse a la demanda en los términos del Código de Procedimiento Civil.

La Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional; las demás entidades públicas sólo podrán allanarse previa autorización expresa y escrita del Ministro, jefe de departamento administrativo, Gobernador o Alcalde que las represente o a cuyo despacho estén vinculadas o adscritas.

En el evento de allanamiento se dictará inmediatamente sentencia. Sin embargo, el juez podrá rechazar el allanamiento y decretar pruebas de oficio cuando advierta fraude o colusión, o lo pida un tercero que intervenga en el proceso.

Con las mismas formalidades anteriores, podrá terminar el proceso por transacción.

Artículo 173. *Reconvención.* En los procesos relativos a nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, repetición y controversias contractuales, dentro del término de traslado, el demandado podrá proponer la de reconvención contra uno o varios de los demandantes, siempre que sea de competencia del mismo juez, no esté sometida a trámite especial y la oportunidad para formular las pretensiones no haya vencido. Sin embargo, se podrá reconvenir sin consideración a la cuantía y al factor territorial.

Vencido el término del traslado de la demanda inicial a todos los demandados, se correrá traslado de la de reconvención al demandante por el mismo término de la inicial, mediante notificación por estado. En lo sucesivo ambas demandas se sustanciarán conjuntamente y se decidirán en la misma sentencia.

Artículo 174. *Desistimiento tácito.* Cuando para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta (30) días siguientes.

Vencido dicho término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.

El auto que ordena cumplir la carga o realizar el acto y el que tiene por desistida la demanda o la actuación, se notificará por estado.

Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad.

Parágrafo. Este artículo no se aplicará en los procesos de simple nulidad y en todos aquellos en que la titularidad del interés sea pública.

## CAPITULO V

### Etapas del Proceso y Competencias para su Instrucción

Artículo 175. *Etapas.* El proceso se desarrollará mediante las siguientes etapas:

1. La primera, desde la demanda hasta la audiencia inicial;
2. La segunda, desde la finalización de la anterior hasta la culminación de la audiencia de pruebas; y,
3. La tercera, desde la terminación de la anterior hasta la audiencia de alegaciones y juzgamiento.

Cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, prescindir de la segunda etapa y proceder a dictar la sentencia dentro de la audiencia inicial, dando previamente a las partes la posibilidad de presentar alegatos de conclusión. Si la petición la formulan ambas partes el juez prescindirá de esa etapa.

Artículo 176. *Audiencia inicial.* Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el juez o magistrado ponente, convocará a las partes para que concurren a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

1. **Oportunidad.** La audiencia se llevará a cabo, bajo la dirección del juez o magistrado po-



nente, dentro del mes siguiente al vencimiento del término de traslado de la demanda o del de la reconvencción. El auto que señale fecha y hora para la audiencia se notificará por estado y no tendrá recursos.

**2. Intervinientes.** Los apoderados deberán concurrir obligatoriamente. También podrán asistir las partes, los terceros y el Ministerio Público.

La inasistencia de quienes deban concurrir no impedirá la realización de la audiencia, salvo su aplazamiento por decisión del juez o magistrado ponente.

**3. Aplazamiento.** La inasistencia a esta audiencia sólo podrá excusarse mediante prueba siquiera sumaria de una justa causa.

Cuando se presente la excusa con anterioridad a la audiencia y el juez la acepte, fijará nueva fecha y hora para su celebración dentro de los diez (10) días siguientes, por auto que no tendrá recursos. En ningún caso podrá haber otro aplazamiento.

El juez podrá admitir aquellas justificaciones que se presenten dentro de los tres (3) días siguientes a la realización de la audiencia siempre que se fundamenten en fuerza mayor o caso fortuito y sólo tendrán el efecto de exonerar de las consecuencias procesales, probatorias y pecuniarias adversas que se hubieren derivado de la inasistencia.

En este caso, el juez resolverá sobre la justificación mediante auto que se dictará dentro de los tres (3) días siguientes a su presentación y que será susceptible del recurso de reposición. Si la acepta, adoptará las medidas pertinentes.

**4. Consecuencias de la inasistencia.** Sin perjuicio de la prohibición establecida en el artículo 199 del Código de Procedimiento Civil, la inasistencia injustificada a la audiencia dará lugar a que se tengan por ciertos los hechos susceptibles de prueba de confesión contenidos en la demanda y en su respuesta, según corresponda.

Las consecuencias previstas en el inciso anterior se aplicarán, en lo pertinente, para el caso de la demanda de reconvencción y de intervención de terceros.

Al apoderado que no concurra a la audiencia sin justa causa, se le impondrá multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**5. Saneamiento.** El juez deberá decidir, de oficio o a petición de parte, sobre los vicios que se hayan presentado y adoptará las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias.

**6. Definición de excepciones previas.** Salvo que se requiera la práctica de pruebas, el juez o magistrado ponente resolverá sobre las excepciones previas, y sobre las de cosa juzgada, caducidad, transacción y conciliación.

Si se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con tal fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el juez o magistrado ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.

**7. Fijación del litigio.** Una vez resueltos todos los puntos relativos a las excepciones, el juez indagará a las partes sobre los hechos en los que están de acuerdo, y los demás extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la reconvencción, si ha ello hubiere lugar, y con fundamento en la respuesta procederá a la fijación de litigio.

**8. Posibilidad de conciliación.** En cualquier fase de la audiencia, el juez podrá invitar a las partes a conciliar sus diferencias, caso en el cual deberá proponer fórmulas de arreglo, sin que ello signifique prejuzgamiento.

**9. Medidas cautelares.** En esta audiencia, el juez o magistrado se pronunciará sobre la petición de medidas cautelares en el caso de que esta no hubiere sido decidida.

**10. Decreto de pruebas.** Sólo se decretarán las pruebas pedidas por las partes y los terceros, siempre y cuando sean necesarias para demostrar los hechos sobre los cuales exista disconformidad, en tanto no esté prohibida su demostración por confesión, o las de oficio que el juez o magistrado ponente considere indispensables para el esclarecimiento de la verdad.

En todo caso, el juez, antes de finalizar la audiencia, fijará fecha y hora para la audiencia de pruebas, la cual se llevará a cabo dentro de los cuarenta (40) días siguientes.

Artículo 177. *Audiencia de pruebas.* En la fecha y hora señaladas para el efecto, y con la dirección del juez o magistrado ponente, se practicarán todas las pruebas oportunamente solicitadas y decretadas. La audiencia se realizará sin interrupción durante los días consecutivos que sean necesarios, sin que la duración de esta pueda exceder de quince (15) días.

En lo no previsto en este Código, las pruebas se practicarán de conformidad con el Código de Procedimiento Civil, en la misma audiencia, la que excepcionalmente se podrá suspender en los siguientes casos:

- a. En el evento que sea necesario dar traslado de la prueba y por el término fijado por la ley;
- b. A criterio del juez y cuando atendiendo la complejidad lo considere necesario.

En esta misma audiencia el juez y al momento de finalizarla, señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días, sin perjuicio de que por considerarla innecesaria ordene la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de

veinte (20) días siguientes al vencimiento de aquel concedido para presentar alegatos. En esas mismas oportunidades, podrá el Ministerio Público presentar el concepto si a bien lo tiene.

Artículo 178. *Audiencia de alegaciones y juzgamiento.* Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso final del artículo anterior, esta audiencia deberá realizarse ante el juez, sala, sección o subsección correspondiente y en ella se observarán las siguientes reglas:

1. En la fecha y hora señalados se oirán los alegatos, primero al demandante, seguidamente a los terceros cuando los hubiere, y finalmente al demandado hasta por veinte (20) minutos a cada uno. También se oirá al Ministerio Público cuando este a bien lo tenga. El juez podrá interrogar a los intervinientes sobre lo planteado en los alegatos.

2. Inmediatamente, el juez, de ser posible, informará el sentido de la sentencia en forma oral, aun en el evento en que las partes se hayan retirado de la audiencia y la consignará por escrito dentro de los diez (10) días siguientes.

3. Cuando no fuere posible indicar el sentido de la sentencia la proferirá por escrito dentro de los 30 días siguientes.

4. Los términos para impugnar la sentencia solo empezarán a computarse desde el día siguiente a la notificación a quien esté interesado en adelantar tal actuación.

Artículo 179. *Actas y registro de las audiencias y diligencias.* Las audiencias y diligencias serán presididas por el juez o magistrado ponente. En el caso de jueces colegiados, podrán concurrir los magistrados que integran la sala, sección o subsección, si a bien lo tienen. Tratándose de la audiencia de juzgamiento, esta se celebrará de acuerdo con el quórum requerido para adoptar la decisión.

Para efectos de su registro se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. De cada audiencia se levantará un acta, la cual contendrá:

a) El lugar y la fecha con indicación de la hora de inicio y finalización, así como de las suspensiones y las reanudaciones.

b) El nombre completo de los jueces.

c) Los datos de las partes, sus abogados y representantes.

d) Un resumen del desarrollo de la audiencia, con indicación, cuando participen en esta, del nombre de los peritos, testigos, testigos-peritos e intérpretes y demás auxiliares de la justicia, así como la referencia de los documentos leídos y de los otros elementos probatorios reproducidos, con mención de las conclusiones de las partes.

e) Las solicitudes y decisiones producidas en el curso de la audiencia y las objeciones de las partes y los recursos propuestos.

f) La constancia sobre el cumplimiento de las formalidades esenciales de cada acto procesal surtido en la audiencia.

g) Las constancias que el juez o el magistrado ponente, o la Sala, Sección o Subsección ordenen registrar y las que soliciten las partes sobre lo acontecido en la audiencia.

h) Cuando así corresponda, la constancia de la lectura de la sentencia.

i) La firma de las partes o de sus representantes y del juez o magistrado ponente y de los integrantes de la Sala, Sección o Subsección, según el evento. En caso de renuencia de los primeros, se dejará constancia de ello.

2. En los casos en que el juez lo estime necesario, podrá ordenar la transcripción literal total o parcial de la audiencia o diligencia, para que conste como anexo.

3. Se deberá realizar una grabación del debate, mediante cualquier mecanismo técnico; dicha grabación deberá conservarse en los términos que ordenan las normas sobre retención documental.

Artículo 180. *Reglas especiales.* En el trámite de las demandas de nulidad por inconstitucionalidad cuyo conocimiento no corresponda a la Corte Constitucional, se observarán las siguientes reglas:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Consejeros de la Sección respectiva según la materia y el fallo a la Sala Plena.

2. Contra los autos proferidos por el ponente sólo procederá el recurso de reposición, excepto el que decreta la suspensión provisional y el que rechace la demanda, los cuales serán susceptibles del recurso de súplica ante la Sala Plena.

3. En caso de que fuere necesario, se fijará un término de diez (10) días para la práctica de pruebas.

4. El ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada a despacho para sentencia. La Sala Plena deberá adoptar el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

5. El control que se ejerce sobre el acto no se circunscribe a los cargos formulados en la demanda.

Parágrafo. El control inmediato de legalidad de los actos a que se refiere el artículo 133, se decidirá previo traslado por el término de diez (10) días a la entidad que lo profirió.

Artículo 181. *Actuaciones a través de medios electrónicos.* Todas las actuaciones judiciales que puedan surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio.

## CAPITULO VI

### Sentencia

Artículo 182. *Contenido de la sentencia.* La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará

un análisis de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión, y citando los textos legales que se apliquen.

Para restablecer el derecho particular, los organismos de lo Contencioso Administrativo podrán estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, y modificar o reformar estas.

Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor.

Artículo 183. *Condena en costas.* Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 184. *Efectos de la sentencia.* La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada “erga omnes” y efectos retroactivos. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada “erga omnes”, pero sólo en relación con la “causa petendi” juzgada.

Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente sus decretos reglamentarios.

Las sentencias de nulidad sobre los actos proferidos en virtud del numeral 2 del artículo 237 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro y de cosa juzgada constitucional. Sin embargo, el juez podrá disponer unos efectos diferentes.

La sentencia dictada en procesos relativos a contratos, reparación directa y cumplimiento, producirá cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

La Sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en el proceso y obtenido esta declaración a su favor.

Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley.

Artículo 185. *Deducción por valorización.* En la sentencia que ordene reparar el daño por ocupación de inmueble ajeno, se deducirá del total de la indemnización la suma que las partes hayan calculado como valorización por el trabajo realizado, a menos que ya hubiera sido pagada la mencionada contribución.

En esta clase de procesos cuando se condenare a la entidad pública, o a una privada que cumpla funciones públicas al pago de lo que valga la parte ocupada del inmueble, la sentencia protocolizada y registrada obrará como título traslativo de dominio.

Artículo 186. *Transmisión de la propiedad.* Si se tratare de ocupación permanente de una propiedad inmueble, y se condenare a una entidad pública, o a una entidad privada que cumpla funciones públicas al pago de lo que valga la parte ocupada, la sentencia protocolizada y registrada obrará como título traslativo de dominio.

Artículo 187. *Ejecución de condenas contra entidades públicas.* Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dictará, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento.

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento.

Las autoridades constitucional o legalmente encargadas deberán abstenerse de aprobar o ejecutar presupuestos en los que no se hayan incluido partidas o apropiaciones suficientes para atender al pago de todas las condenas de que hayan sido objeto.

Las cantidades líquidas reconocidas en condenas devengarán intereses moratorios.

Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentare la solicitud en legal forma.

En asuntos de carácter laboral, cuando se condene a un reintegro y dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo.

Artículo 188. *Condenas en abstracto.* Las condenas al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios y otros semejantes, impuestas en auto o sentencia, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, se hará en forma genérica, señalando las bases con arreglo a las cuales se hará la liquidación incidental, en los términos previstos en el inciso tercero artículo 204 del Código Contencioso Administrativo y 137 del Código de Procedimiento Civil.

Cuando la condena se haga en abstracto se liquidará por incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria

de aquel o al de la fecha de la notificación del auto de obediencia al superior, según fuere el caso. Vencido dicho término, caducará el derecho y el Juez rechazará de plano la liquidación extemporánea. Dicho auto es susceptible del recurso de apelación.

Artículo 189. *Procedimiento para la nulidad de cartas de naturaleza.* Cualquiera persona podrá pedir que se declare la nulidad de cartas de naturaleza por las causales prescritas por el artículo 22 de la Ley 22 Bis de 1936. Cuando se desconozca el sitio de la residencia del titular de la carta de naturaleza cuya nulidad se solicite, se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 195, numeral 3 de este Código.

Si reside en el exterior, el auto admisorio de la demanda se notificará mediante comisión que se deberá conferir al Cónsul de Colombia.

Artículo 190. *Comunicación de la sentencia.* Proferida la sentencia, se notificará legalmente y se comunicará en la forma prescrita por el artículo 27 de la Ley 22 Bis de 1936. Si fuere del caso, en la sentencia se ordenará que se tome copias pertinentes y se remitan a las autoridades competentes para que investiguen las posibles infracciones de carácter penal.

## CAPITULO VII

### Notificaciones

Artículo 191. *Notificación de las providencias.* Las providencias se notificarán a las partes y demás interesados con las formalidades prescritas en este Código y en lo no previsto, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 192. *Dirección electrónica para efectos de notificaciones judiciales.* Las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, deben tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

Artículo 193. *Procedencia de la notificación personal.* Deberán notificarse personalmente las siguientes providencias:

1. Al demandado, el auto que admita la demanda y, en general, la primera providencia que se dicte en todo proceso.
2. A los terceros, la primera providencia que se dicte respecto de ellos.
3. Al agente del Ministerio Público, el auto admisorio de la demanda o del recurso en segunda instancia, o del recurso extraordinario.
4. Las demás para las cuales este Código ordene expresamente la notificación personal.

Artículo 194. *Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento de pago a entidades públicas, al Ministerio Público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil.* El auto admisorio de la demanda y el man-

damiento de pago contra las entidades públicas, las personas privadas que ejerzan funciones propias del Estado se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 192 de este código.

De esta misma forma, se deberá notificar el auto admisorio de la demanda a los particulares inscritos en el registro mercantil en la dirección electrónica por ellos dispuesta para recibir notificaciones judiciales.

El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia de la providencia a notificar.

Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda, por otro medio, constatar el acceso del destinatario al mensaje. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

En este evento, las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado sólo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación.

Artículo 195. *Forma de practicar la notificación personal del auto admisorio de la demanda a otras personas de derecho privado.* Para la práctica de la notificación personal que deba hacerse a personas de derecho privado que no tengan dirección electrónica para notificaciones judiciales por no estar inscritas en el registro mercantil, se procederá así:

1. La notificación personal se surtirá en la dirección suministrada por el demandante, mediante entrega de copia de la providencia que haga el citador a quien deba ser notificado, previa identificación de este mediante documento idóneo, y suscripción de acta en la que se anotará la fecha en que se practica la notificación, el nombre del notificado y la providencia a notificar.

En este evento, las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado sólo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación.

2. Cuando no se pueda hacer la notificación personal de la providencia en la dirección que hubiere sido informada por el demandante como lugar de habitación o de trabajo de quien debe ser notificado personalmente, porque al momento de realizarla la persona no se encontrare en la dirección, estuviere ausente o no pudiere, por cualquier motivo, recibir la notificación, se dejará constancia de esta situación por el Secretario en el expediente y sin necesidad de auto que lo ordene, procederá en forma inmediata a practicar la notificación por aviso.

El aviso deberá expresar su fecha y la de la providencia que se notifica, el juzgado o corporación

que conoce del proceso, la naturaleza de este, el nombre de las partes y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso. Las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado sólo comenzarán a correr tres (3) días después a la notificación por aviso.

3. Cuando no sea posible la notificación personal porque la persona no reside o no trabaja en el lugar, o porque la dirección suministrada no existe, o cuando la parte interesada en la notificación personal manifieste que ignora la habitación y el lugar de trabajo de quien debe ser notificado, se efectuará, a petición del interesado y sin necesidad de orden especial, un emplazamiento por edicto para que el demandado, en el término de cinco (5) días, concurra a notificarse del auto admisorio de la demanda. El edicto determinará el asunto de que se trate, se fijará en la Secretaría durante el término indicado y se publicará dos (2) veces en días distintos dentro del mismo lapso en un periódico de amplia circulación nacional o local, según el caso. El edicto y las publicaciones se agregarán al expediente.

Si la persona emplazada no comparece al proceso, se le designará curador ad litem y a él se le notificará la demanda para que la represente.

Parágrafo 1°. Si se probare que el demandante, su representante o apoderado conocían el lugar donde hubiera podido encontrarse al demandado, se impondrá al responsable multa de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes, y por trámite incidental condena individual o solidaria, según el caso, a indemnizar los perjuicios que con su conducta haya ocasionado al demandado o a terceros, sin menoscabo de la nulidad contemplada en los numerales 8° y 9° del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Se enviará copia al juez competente en lo penal, para que adelante la correspondiente investigación.

Parágrafo 2°. Para efectos de la notificación personal de la primera providencia a los particulares que deban comparecer al proceso como terceros se aplicarán las reglas previstas en los artículos 194 y 195 de este Código, en cuanto fuere compatible con la modalidad de intervención.

Artículo 196. *Notificaciones por estado.* Los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo la responsabilidad del secretario. La inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto, y en ella ha de constar:

1. La determinación del proceso.
2. Los nombres del demandante y el demandado.
3. La fecha del auto y el cuaderno en que se halla.
4. La fecha del estado y la firma del secretario.

El estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificador durante las horas de trabajo del respectivo día.

De las notificaciones hechas por estado, el secretario dejará certificación con su firma al pie de la providencia notificada y se enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica.

De los estados que hayan sido fijados electrónicamente, se conservará un archivo disponible para la consulta permanente en línea por cualquier interesado, por el término mínimo de diez (10) años.

Cada juzgado dispondrá del número suficiente de equipos electrónicos al acceso del público para la consulta de los estados.

Artículo 197. *Notificación en audiencias y diligencias o en estrados.* Toda decisión que se adopte en audiencia pública o en el transcurso de una diligencia se notificará en estrados y se considerarán notificadas aunque no hayan concurrido las partes.

Artículo 198. *Notificación de las sentencias.* Las sentencias que no se hayan notificado en estrados, o personalmente dentro de los tres (3) días siguientes a su fecha, se harán saber por medio de edicto, en la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil. La notificación por medio electrónico se hará para quien expresamente lo solicite, de conformidad con lo que establezca el reglamento sobre el particular. En este último evento, al expediente se anexará la constancia de recibo generada por el sistema de información, y se entenderá surtida la notificación en tal fecha. Una vez en firme la sentencia, se comunicará al obligado, haciéndole entrega de copia íntegra de la misma, para su ejecución y cumplimiento.

A las entidades públicas y al agente del Ministerio Público, a los particulares que cumplan funciones propias del Estado y a los particulares que deban estar inscritos en registros públicos se notificará la sentencia mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, a que se refiere el artículo 192 de este código. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

Artículo 199. *Autos que no requieren notificación.* No requieren notificación los autos que contengan órdenes dirigidas exclusivamente al secretario. Al final de ellos, se incluirá la orden "Cúmplase".

Artículo 200. *Notificación por medios electrónicos.* Además de los casos contemplados en los artículos anteriores, se podrán notificar las providencias a través de medios electrónicos, a quien haya aceptado expresamente este medio de notificación.

En este caso, la providencia a ser notificada se remitirá por el secretario a la dirección electróni-

ca registrada y, para su envío, se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

De las notificaciones realizadas electrónicamente, se conservarán los registros para consulta permanente en línea por cualquier interesado.

Artículo 201. *Deber de colaboración.* Los empleados de cada Despacho Judicial deberán asistir y auxiliar a los usuarios en la debida utilización de las herramientas tecnológicas que se dispongan en cada oficina para la consulta de información sobre las actuaciones judiciales.

### CAPITULO VIII

#### Nulidades e Incidentes

Artículo 202. *Control de legalidad.* Agotada cada etapa del proceso, el Juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes.

Artículo 203. *Nulidades.* Serán causales de nulidad en todos los procesos, las señaladas en el Código de Procedimiento Civil y se tramitarán como incidente.

Artículo 204. *Incidentes.* Sólo se tramitarán como incidente los siguientes asuntos:

1. Las nulidades del proceso.
2. La tacha de falsedad de documentos en el proceso ejecutivo sin formulación de excepciones y las demás situaciones previstas en el Código de Procedimiento Civil para ese proceso.
3. Las objeciones al dictamen pericial y la oposición a exhibir documentos.
4. La regulación de honorarios de abogado, del apoderado o sustituto al que se le revocó el poder o la sustitución.
5. Las sanciones a las partes, apoderados, testigos o auxiliares de la justicia.
6. La liquidación de los perjuicios, costas y multa al interviniente *ad excludendum*, cuando en la sentencia se rechace la totalidad de sus pretensiones.
7. La liquidación de condenas en abstracto.
8. La adición de la sentencia en concreto cuando entre la fecha definitiva y la entrega de los bienes que hayan causado frutos o perjuicios reconocidos en la sentencia, en los términos del artículo 308 del Código de Procedimiento Civil.
9. La liquidación o fijación del valor de las mejoras, en caso de reconocimiento del derecho de retención.
10. La solicitud de un tercero para que se declare la posesión material del bien al momento de practicar la diligencia de secuestro o embargo, y la de relevo del secuestro cuando ha procedido con negligencia o abuso en el desempeño del cargo.

11. Las justificaciones del secuestro por el incumplimiento de la obligación de entregar los bienes cuando se hubiere levantado la medida cautelar correspondiente.

12. La oposición a la restitución del bien por el tercero poseedor.

13. Los consagrados en el capítulo de medidas cautelares en este Código.

14. Los incidentes previstos en normas especiales que establezcan procesos que conozca la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Artículo 205. *Oportunidad, trámite y efecto de los incidentes y de otras cuestiones accesorias.* El incidente deberá proponerse verbalmente o por escrito durante las audiencias o antes de ellas o una vez dictada la sentencia, según el caso, con base en todos los motivos existentes al tiempo de su iniciación, y no se admitirá luego incidente similar, a menos que se trate de hechos ocurridos con posterioridad.

La solicitud y trámite se someterá a las siguientes reglas:

1. Quien promueva un incidente deberá expresar lo que pide, los hechos en que se funda y las pruebas que pretenda hacer valer.
2. Del incidente promovido por una parte en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra para que se pronuncie y en seguida se decretarán y practicarán las pruebas en caso de ser necesarias.
3. Cuando el incidente sea promovido fuera de audiencia, del escrito se correrá traslado por tres (3) días, vencidos los cuales se decretarán y practicarán las pruebas.
4. Los incidentes no suspenden el curso del proceso y serán resueltos en la audiencia siguiente a su formulación, salvo que propuestos en audiencia sea posible su decisión en la misma.
5. Cuando los incidentes sean de aquellos que se promueven después de proferida la sentencia o de la providencia con la cual se termine el proceso, el juez lo resolverá previa la práctica de las pruebas que estime necesarias.

Cuando la cuestión accesoria planteada no deba tramitarse como incidente, el juez la decidirá de plano, a menos que el Código de Procedimiento Civil establezca un procedimiento especial o que hubiere hechos que probar, caso en el cual a la petición se acompañará prueba siquiera sumaria de ellos, sin perjuicio de que el juez pueda ordenar la práctica de pruebas.

### CAPITULO IX

#### Pruebas

Artículo 206. *Régimen probatorio.* En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 207. *Oportunidades probatorias.* Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en la ley.

En primera instancia, son oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvención y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada.

En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán únicamente en los siguientes casos:

1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo. En caso de que existan terceros diferentes al simple coadyuvante o impugnante, se requerirá su anuencia.

2. Cuando decretadas en la primera instancia, se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió, pero sólo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento.

3. Cuando versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos.

4. Cuando se trate de pruebas que no pudieron solicitarse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

5. Cuando con ellas se trate de desvirtuar las pruebas de que tratan los numerales 3 y 4, las cuales deberán solicitarse dentro del término de ejecutoria del auto que las decreta.

Parágrafo. Si las pruebas fueron procedentes, se decretará un término para practicarlas que no podrá exceder de diez (10) días hábiles.

Artículo 208. *Pruebas de oficio.* En cualquiera de las instancias, el juez o magistrado ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

Además, oídas las alegaciones el juez o la sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas, deberá señalar un término de hasta diez (10) días.

En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decreta.

Artículo 209. *Exclusión de la prueba por violación al debido proceso.* Toda prueba obtenida con violación del debido proceso será nula de pleno derecho, por lo que deberá excluirse de la actuación procesal.

Igual tratamiento recibirán las pruebas que sean consecuencia necesaria de las pruebas excluidas, o las que sólo puedan explicarse en razón de la existencia de aquellas.

La prueba practicada dentro de una actuación declarada nula conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de contradecirla.

Artículo 210. *Valor probatorio de las copias.* Se presumirá, salvo prueba en contrario, que las copias tendrán el mismo valor del original cuando no hayan sido tachadas de falsas, para cuyo efecto se seguirá el trámite dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

La regla prevista en el inciso anterior no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley.

Artículo 211. *Utilización de medios electrónicos para efectos probatorios.* Será admisible la utilización de medios electrónicos para efectos probatorios, de conformidad con lo dispuesto en las normas que regulan la materia y en concordancia con las disposiciones de este código y las del Código Procedimiento Civil.

Artículo 212. *Declaración de representantes de las entidades públicas.* No valdrá la consesión de los representantes de las entidades públicas cualquiera que sea el orden al que pertenezcan o el régimen jurídico al que estén sometidas.

La declaración de dichos representantes tendrá el valor de testimonio y podrá ser delegada en un servidor público de la entidad del nivel directivo, ejecutivo o asesor.

Frente al incumplimiento de este deber, se aplicarán las normas previstas en el Código de Procedimiento Civil para el testimonio.

Artículo 213. *Prueba Pericial.* La prueba pericial se solicitará, decretará y practicará, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil.

El juez excepcionalmente podrá prescindir de la lista de auxiliares de la justicia y designar expertos idóneos para la realización del dictamen pericial, cuando la complejidad de los asuntos materia del dictamen así lo amerite o ante la ausencia en las mismas de un perito experto o por la falta de aceptación de este.

Igualmente los dictámenes pueden ser presentados directamente por las partes, bajo las reglas establecidas en este Código.

Artículo 214. *Aporte o presentación de dictámenes por las partes.* Cualquiera de las partes, en las oportunidades procesales para solicitar pruebas, podrá presentar dictámenes emitidos por instituciones o profesionales especializados.

Para tal efecto, al emitir su dictamen, los expertos deberán manifestar bajo juramento, que se entiende prestado por la firma del mismo, que no se encuentran incurso en las causales de impedimento previstas por la ley para actuar como peritos en el respectivo proceso, que aceptan el régimen jurídico de responsabilidad como auxiliares de la justicia, que tienen los conocimientos necesarios para rendir el dictamen, indicando las razones técnicas, de idoneidad y experiencia que sustenten dicha afirmación, y que han actuado leal y fielmente en el desempeño de su labor, con objetividad e imparcialidad, tomando en consideración tanto lo que pueda favorecer como lo que sea susceptible de causar perjuicio a cualquiera de las partes.

Con todo, la presentación que una parte haga de un dictamen no inhibe el derecho de la otra a solicitar la práctica de prueba pericial en el proceso.

De existir contradicción entre los dictámenes presentados por las partes, el juez procederá a decretar el peritaje correspondiente.

Parágrafo. Las personas que elaboren un dictamen para ser presentado en un proceso judicial estarán sujetas al régimen de responsabilidad consagrado para los peritos como auxiliares de la justicia y, en especial, a las sanciones penales por los hechos punibles cometidos en el ejercicio de su actividad.

Artículo 215. *De la contradicción del dictamen aportado por las partes.* Para la contradicción del dictamen, se procederá así:

1. Si se presenta con la demanda, la demanda de reconvencción, el escrito por el cual se proponen excepciones o aquel por el cual se propone un incidente, el derecho de contradicción se ejercerá dentro del término para contestar la demanda, pronunciarse sobre el escrito de excepciones o sobre el escrito por el cual se propone el incidente. En los demás casos, se deberá ordenar correr traslado del dictamen en la oportunidad para decretar pruebas.

2. Las partes podrán en el término de contradicción del dictamen pedir que se complemente o aclare, u objetarlo. La objeción procederá por error grave o por existir causal de recusación o por falta de idoneidad profesional del perito, la cual se tramitará en la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil y se decidirá en la sentencia.

3. Cualquiera de las partes podrá pedir en el término para contradicción del dictamen, que este se extienda a otros puntos directamente relacionados con su objeto. La contradicción de estos nuevos puntos se regirá por las reglas de contradicción establecidas para el dictamen pericial rendido en el proceso.

Artículo 216. *Honorarios del perito.* Los honorarios de los peritos se fijarán en el auto de traslado de las aclaraciones o complementaciones al dictamen, cuando estas han sido solicitadas; o, una vez vencido el término para solicitar las aclaraciones y complementaciones, cuando no se soliciten. Tratándose de los dictámenes presentados directa-

mente por las partes, el juez sólo fijará honorarios a los peritos en el caso de las complementaciones a que haya habido lugar dentro del proceso.

Los honorarios de los peritos se señalarán de acuerdo con la tarifa oficial y se determinará lo que de ellos deba pagar cada parte. En el caso de que se requieran expertos de conocimientos muy especializados, la autoridad judicial podrá señalarles los honorarios sin sujeción a la tarifa oficial, teniendo en cuenta su prestancia y las demás circunstancias del caso.

Antes del vencimiento del traslado del escrito de objeciones, el objetante deberá presentar al despacho correspondiente, el comprobante del pago de los honorarios a su cargo hecho directamente al perito o los títulos de los depósitos judiciales, los cuales se le entregarán al perito sin necesidad de auto que lo ordene. En caso de inobservancia en el pago de los honorarios de los peritos dentro del término anterior, se entenderá desistida la objeción.

El perito restituirá los honorarios en el porcentaje que determine la providencia que declare la prosperidad de la objeción, dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación que se haga de la decisión, por medio de servicio postal autorizado. Si el perito no restituye los honorarios en el término señalado, la parte que los pagó podrá cobrarlos ejecutivamente. En este caso, el perito deberá ser excluido de la lista de auxiliares de la justicia, para lo cual se comunicará a quien corresponda, sin perjuicio de la acción disciplinaria a que hubiere lugar.

Artículo 217. *Ampliación de términos para la contradicción del dictamen.* De oficio o a petición de parte, el juez podrá, previa ponderación de la complejidad del dictamen, ampliar el término del traslado del mismo o de las aclaraciones o complementaciones, sin que en ningún caso el término para la contradicción sea superior a diez (10) días hábiles.

## CAPITULO X

### Intervención de Terceros

Artículo 218. *Coadyuvancia en los procesos de simple nulidad.* En los procesos que se tramiten con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda hasta dentro de la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se la tenga como coadyuvante del demandante o del demandado.

El coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte a la que ayuda, en cuanto no esté en oposición con los de esta.

Antes del vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda, cualquier persona podrá intervenir para formular nuevos cargos o presentar pretensiones autónomas, que de haberse formulado en demanda independiente, habrían dado lugar a la acumulación de procesos, caso en



el cual se surtirán los mismos traslados ordenados para la reforma de la demanda principal.

Artículo 219. *Intervención adhesiva, litisconsorcial y ad excludendum en los procesos que se tramitan con ocasión de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa.* Desde la admisión de la demanda y hasta dentro de la audiencia inicial, en los procesos con ocasión de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que demuestre interés directo podrá pedir que se la tenga como coadyuvante o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

El coadyuvante podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio.

Para las intervenciones litis consorcial y *ad excludendum*, es requisito que no hubiere operado la caducidad. Igualmente, tratándose de la intervención litis consorcial se requiere que la formulación de las pretensiones en demanda independiente, hubiera dado lugar a la acumulación de procesos.

Artículo 220. *Llamamiento en garantía.* En los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, quien tenga derecho legal o contractual de exigir a un tercero el saneamiento o la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.

Al escrito acompañará prueba siquiera sumaria del derecho a formular el llamamiento y la relativa a la existencia y representación que fueran necesarias.

El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.

El escrito de llamamiento deberá contener los requisitos previstos por el artículo 55 del Código de Procedimiento Civil y el mismo se tramitará de acuerdo con dicho estatuto.

El llamamiento en garantía con fines de repetición deberá cumplir además, con los mismos requisitos establecidos para la demanda en la que se pretenda la repetición.

El Ministerio Público está facultado para formular el llamamiento en garantía con fines de repetición, de conformidad con lo dispuesto por la ley.

Artículo 221. *Impugnación de las decisiones sobre intervención de terceros.* El auto que acepta la solicitud de intervención en primera instancia será apelable en el efecto devolutivo, el que la niega en el suspensivo y el que la resuelva en única instancia será susceptible del recurso de súplica o

del de reposición, según el juez sea individual o colegiado, y en los mismos efectos previstos para la apelación.

Artículo 222. *Trámite y alcances de la intervención de terceros.* En lo no regulado en este Código sobre la intervención de terceros, se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 223. *Intervención de terceros en procesos electorales e improcedencia en los procesos de pérdida de investidura.* En los procesos electorales, cualquier persona con interés directo puede pedir que se la tenga como coadyuvante o impugnadora hasta dentro de la audiencia inicial.

En estos procesos, ni el demandante ni los intervinientes adhesivos podrán desistir.

En los procesos de pérdida de investidura de miembros de corporaciones de elección popular, no se admitirá intervención de terceros.

## CAPITULO XI

### Medidas Cautelares

Artículo 224. *Procedencia de medidas cautelares.* Antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para asegurar la efectividad de la tutela judicial. Sólo podrán ser decretadas de oficio para la protección de derechos fundamentales o colectivos.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Artículo 225. *Contenido y alcance de las medidas cautelares.* Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. Para el efecto, el juez o magistrado ponente podrá decretar, según el caso, entre otras, una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra. Si la medida cautelar impone el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el juez no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro de los términos que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.

5. Impartir órdenes o imponerle, a cualquiera de las partes del proceso, obligaciones de dar, hacer o no hacer.

6. En todo caso, las medidas cautelares deben tener un vínculo necesario y directo con el objeto del proceso.

Artículo 226. *Requisitos para decretar las medidas cautelares.* Cuando simplemente se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda.

Si el demandante pretende el restablecimiento de derechos subjetivos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.

2. Que el demandante haya demostrado, así fue sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.

3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:

a. Que, al no otorgarse la medida, se cause un perjuicio irremediable, o

b. Que existan serios motivos para considerar que la sentencia resultaría ineficaz por su eventual inoportunidad en el tiempo.

Artículo 227. *Caución.* El solicitante deberá prestar caución con el fin de garantizar los perjuicios que se puedan ocasionar con la medida cautelar. Con todo el juez podrá exonerar de la caución teniendo en cuenta la poca entidad del perjuicio que la medida cautelar pueda causar o los derechos e intereses involucrados.

El juez determinará la modalidad, cuantía y demás condiciones de la caución. Esta decisión así como la que la acepte o la rechace será apelable.

No se requerirá caución, cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.

Artículo 228. *Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares.* La medida cautelar podrá ser solicitada y sustentada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso, en escrito con el cual se formará cuaderno separado.

Cuando la solicitud se presente antes de la notificación del auto admisorio de la demanda, se correrá traslado de tal solicitud simultáneamente con la notificación de aquel auto, para que en escrito independiente de la contestación de la demanda se pronuncie sobre ella dentro de los cinco (5) días siguientes. Si la solicitud se presenta en el curso del proceso, se dará traslado de ella a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

La decisión de las medidas cautelares deberá adoptarse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella.

Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el juez podrá ser decretada en la misma audiencia, salvo que estime que no sea posible su decisión, caso en el cual se seguirá lo previsto en los incisos precedentes.

Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto.

Artículo 229. *Medidas cautelares de urgencia.* Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el juez o magistrado podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.

La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta.

Artículo 230. *Modificación y levantamiento de la medida cautelar.* La medida cautelar podrá ser modificada o revocada en cualquier estado del proceso, cuando el juez o magistrado advierta que no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento o que estos ya no se presentan, o que es necesario variarla para que se cumpla, según el caso.

La parte a favor de quien se otorga una medida está obligada a informar, dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento, todo cambio sustancial que se produzca en las circunstancias que permitieron su decreto y que pueda dar lugar a su modificación o revocatoria. La omisión del cumplimiento de este deber será sancionada con las multas que de acuerdo con el Código de Procedimiento Civil puede imponer el juez en ejercicio de sus poderes disciplinarios.

El demandado podrá solicitar el levantamiento de la medida cautelar prestando caución a satisfacción del juez en los casos en que ello sea compatible con la naturaleza de la medida, para garantizar la reparación de los daños y perjuicios que se llegaren a causar.

Artículo 231. *Recursos.* El auto que decreta, revoque o modifique una medida cautelar o provisional será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. Los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en un término máximo de veinte (20) días.

Artículo 232. *Prohibición de Reproducción actos suspendido o anulado.* Ningún acto anulado o suspendido podrá ser reproducido por quien lo dictó, si conserva en esencia las mismas disposiciones anuladas o suspendidas, a menos que con posterioridad a la sentencia o al auto, hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión.

Artículo 233. *Reproducción del acto suspendido.* Si se trata de la reproducción del acto suspendido, bastará solicitar la suspensión de los efectos del nuevo acto, acompañando al proceso copia de este. Esta solicitud se decidirá inmediatamente, cualquiera que sea el estado del proceso, y en la sentencia definitiva se resolverá si se declara o no la nulidad de ambos actos.

La solicitud de suspensión provisional será resuelta por auto del juez o magistrado ponente, contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 231, los cuales se decidirán de plano.

Artículo 234. *Reproducción del acto anulado.* El interesado podrá pedir la suspensión provisional automática y la nulidad del acto que reproduce un acto anulado, mediante escrito razonado dirigido al juez que decretó la anulación, con el que acompañará la copia del nuevo acto.

Si el juez o magistrado ponente considera fundada la acusación de reproducción ilegal, dispondrá que se suspendan de manera inmediata los efectos del nuevo acto, ordenará que se de traslado de lo actuado a la entidad responsable de la reproducción y convocará a una audiencia, con el objeto de decidir sobre la nulidad.

En esa audiencia, el juez o magistrado ponente decretará la nulidad del nuevo acto cuando encuentre demostrado que reproduce el acto anulado, y compulsará copias a las autoridades competentes para las investigaciones penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

La solicitud será denegada, cuando de lo debatido en la audiencia se concluya que la reproducción ilegal no se configuró.

Artículo 235. *Responsabilidad.* Salvo los casos de suspensión provisional de actos administrativos de carácter general, cuando la medida cautelar sea revocada en el curso del proceso o la sentencia sea desestimatoria, el solicitante responderá patrimonialmente por los perjuicios que se hayan causado con la misma, los cuales se liquidarán mediante incidente promovido dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la providencia que la revoque.

Las providencias que resuelvan el incidente de responsabilidad de que trata este artículo serán susceptibles del recurso de apelación o de súplica según el caso.

Artículo 236. *Sanciones.* El incumplimiento de una medida cautelar dará lugar a la apertura de un incidente de desacato, como consecuencia del cual se podrán imponer multas sucesivas por cada día de retardo en el cumplimiento hasta por el monto dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes a cargo del renuente, sin que sobrepase de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La sanción será impuesta por la misma autoridad judicial que profirió la orden, mediante trámite incidental y será susceptible de los recursos de apelación en los procesos de doble instancia y

de súplica en los de única instancia, los cuales se decidirán en el término de cinco (5) días.

El incumplimiento de los términos para decidir sobre una medida cautelar constituye falta grave.

## CAPITULO XII

### Recursos Ordinarios y Trámite

Artículo 237. *Reposición.* El recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.

En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 238. *Apelación.* Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda.
2. El que decrete, revoque o modifique una medida cautelar, el que decida sobre la caución y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que resuelva el trámite de liquidación de condena.
5. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales.
6. El que resuelva las nulidades procesales.
7. El que resuelva sobre la intervención de terceros.
8. El que deniegue la apertura a prueba, o el señalamiento del término para practicar pruebas, o el decreto de alguna pedida oportunamente o deniegue su práctica.
9. El que rechace la procedencia de un incidente y el que resuelva el incidente, incluyendo aquellos que se refieren a la responsabilidad y sanciones en materia de medidas cautelares.
10. El que decida sobre el desistimiento de la demanda.

Salvo que este Código disponga otra cosa, el recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo.

Parágrafo. En aquellos trámites que se rijan por el procedimiento civil, la apelación procederá de conformidad con las normas de ese código.

Artículo 239. *Trámite del recurso de apelación.* La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos, se sujetará a las siguientes reglas:

1. El recurso deberá interponerse ante la autoridad que profirió la providencia recurrida quien lo concederá en caso de que sea procedente y haya sido sustentado, previo traslado a la otra parte por el término de tres (3) días.

2. En caso de que no haya sido sustentado, dará traslado al apelante para que los sustente y en el mismo auto dispondrá que la sustentación quede a disposición de la otra parte por tres días que se contarán desde el vencimiento del primer traslado; si ambas partes apelaron los términos serán comunes.

3. Sustentado el recurso y vencido el traslado a las partes se concederá y se remitirá el expediente al superior, para que lo decida de plano.

4. Si no se sustenta, lo declarará desierto.

5. Contra el auto que decide la apelación, no procede ningún recurso.

Artículo 240. *Queja*. Este recurso procederá ante el superior cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, para que esto lo conceda si fuera procedente o corrija tal equivocación, según el caso. Igualmente cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y anulación previstos en este Código. Para su trámite e interposición, se aplicará lo establecido en el artículo 378 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 241. *Súplica*. El recurso de súplica procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el magistrado ponente en el curso de la segunda o única instancia, o durante el trámite de la apelación de un auto. También procede contra el auto que rechaza o declara desierta la apelación o el recurso extraordinario.

Este recurso deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto, en escrito dirigido a la Sala de que forma parte el ponente, con expresión de las razones en que se funda.

El escrito se agregará al expediente y se mantendrá en la Secretaría por dos (2) días a disposición de la parte contraria; vencido el traslado, el Secretario pasará el expediente al despacho del Magistrado que sigue en turno al que dictó la providencia, quien será el ponente para resolverlo ante la Sala, Sección o Subsección. Contra lo decidido, no procederá recurso alguno.

Artículo 242. *Segunda instancia*. El trámite del recurso de apelación de sentencias se sujetará a las siguientes reglas:

1. Recibido el expediente y efectuado el reparto, se dará traslado al recurrente por el término de tres (3) días para que sustente el recurso, si aún no lo hubiere hecho. Si el recurso no se sustenta oportunamente, se declarará desierto y ejecutoriada la sentencia objeto del mismo.

2. Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los demás requisitos legales, será admitido mediante auto que se notificará personalmente al Ministerio Público y por estado a las otras partes.

3. Las partes, dentro del término de ejecutoria del auto que admita el recurso, podrán pedir pruebas que sólo se decretarán en los casos previstos en este Código. Para practicarlas, se fijará un término de hasta diez (10) días.

4. Ejecutoriada el auto admisorio del recurso o vencido el término probatorio, se señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días, sin perjuicio de que, por considerarla innecesaria, el juez o magistrado ponente ordene la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes,

caso en el cual se dictará sentencia en el término de veinte (20) días siguientes al vencimiento de aquel concedido para presentar alegatos.

En la audiencia de alegaciones y juzgamiento, se aplicarán las mismas reglas establecidas para esa audiencia en primera instancia. En estas mismas oportunidades, podrá el Ministerio Público presentar el concepto si a bien lo tiene.

5. En la sentencia, se ordenará devolver el expediente al juez de primera instancia para su obediencia y cumplimiento.

## TITULO VI

### RECURSOS EXTRAORDINARIOS

#### CAPITULO I

##### Recurso Extraordinario de Revisión

Artículo 243. *Procedencia*. El recurso extraordinario de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por las Secciones y Subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por los Tribunales Administrativos, y por los jueces administrativos.

Artículo 244. *Competencia*. De los recursos contra las sentencias dictadas por las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, conocerá la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sin exclusión de la Sección que profirió la decisión.

Artículo 245. *Causales de revisión*. Son causales de revisión:

1. Haberse recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.

3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.

4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.

5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.

6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar.

7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una pensión periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria, o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia, o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida.

8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada.

Artículo 246. *Término para interponer el recurso.* El recurso podrá interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia.

En los casos contemplados en los numerales 3 y 4 artículo precedente, deberá interponerse el recurso dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia penal que así lo declare.

En el caso del numeral 7, el recurso deberá presentarse dentro del año siguiente a la ocurrencia de los motivos que dan lugar al recurso.

Artículo 247. *Requisitos del recurso.* El recurso debe interponerse mediante escrito que deberá contener:

1. La designación de las partes y sus representantes.

2. Nombre y domicilio del recurrente.

3. Los hechos u omisiones que le sirvan de fundamento.

4. La indicación precisa y razonada de la causal invocada.

Con el recurso, se deberá acompañar poder para su interposición, y las pruebas documentales que el recurrente tenga en su poder y solicitará las que pretenda hacer valer.

Artículo 248. *Trámite.* Admitido el recurso, ese auto se notificará personalmente a la contraparte y al Ministerio Público, para que lo contesten, si a bien tienen, y pidan pruebas, dentro del término de diez (10) días.

Artículo 249. *Pruebas.* Si se decretaren pruebas de oficio o a solicitud de parte, se señalará un término máximo de treinta (30) días para practicarlas.

Artículo 250. *Sentencia.* Vencido el período probatorio, se dictará sentencia.

## CAPITULO II

### Recurso Extraordinario de Anulación

Artículo 251. *Fines.* El recurso extraordinario de anulación tiene como fin servir de suprema garantía para que la ley se cumpla, se asegure la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme, se garanticen los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales.

Artículo 252. *Procedencia.* El recurso extraordinario de anulación contencioso-administrativa procede contra:

1. Las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos en segunda instancia, cuya resolución desfavorezca al recurrente, y que sea igual o exceda los siguientes montos, vigentes al momento de la interposición del recurso, así:

a. Noventa (90) salarios mínimos legales mensuales, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvieran actos administrativos de cualquier autoridad.

b. Doscientos cincuenta (250) salarios mínimos legales mensuales, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controvieran actos administrativos de cualquier autoridad.

c. Doscientos cincuenta (250) salarios mínimos legales mensuales, en los procesos que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales.

d. Cuatrocientos cincuenta (450) salarios mínimos legales mensuales, en los procesos sobre contratos de las entidades estatales en sus distintos órdenes.

e. Cuatrocientos cincuenta (450) salarios mínimos legales mensuales, en los procesos de reparación directa y en 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.

2. Los autos dictados por los Tribunales Administrativos que hagan imposible la continuación del proceso, siempre que estén ejecutoriados y que la cuantía del asunto sea la prevista en el numeral anterior.

El recurso de anulación no procederá para los asuntos previstos en los artículos 86, 87, 88 de la Constitución Política.

Artículo 253. *Causales.* Son causales del recurso extraordinario de anulación:

1. Ser la sentencia o auto violatorio de normas sustanciales de manera directa; o, en forma indirecta por error de derecho que transgreda una norma probatoria, o por error de hecho en la apreciación de la demanda, de su contestación o de una prueba.

2. Contener la sentencia o auto disposiciones que violen el debido proceso, por desconocimiento de las normas que regulan los actos y garantías procesales, siempre que el recurrente haya alegado la infracción en la instancia y esta no se haya subsanado.

3. Ser la providencia violatoria de los derechos constitucionales fundamentales previstos en el Título II, Capítulo I de la Constitución Política.

4. No estar la resolución judicial en consonancia con los hechos, con las pretensiones de la demanda, o con las excepciones propuestas o que el Tribunal ha debido reconocer de oficio.

5. Contener la sentencia, en su parte resolutive, declaraciones o disposiciones contradictorias.

6. Haberse proferido la decisión por juzgador que se hallaba impedido, siempre que por esto resulte afectada la mayoría necesaria para integrar el quórum decisorio.

Artículo 254. *Competencia.* Del recurso de anulación previsto en este capítulo conocerá, según el acuerdo correspondiente del Consejo de Estado y en atención a su especialidad, la respectiva sección de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corporación.

Artículo 255. *Legitimación.* Se encuentran legitimados para interponer el recurso cualquiera de las partes o de los terceros procesales que hayan resultado agraviados por la providencia, quienes deberán actuar por medio de apoderado a quien se haya otorgado poder suficiente; sin embargo, no se requiere otorgamiento de nuevo poder.

Parágrafo. No podrá interponer el recurso quien no apeló la sentencia de primer grado ni adhirió a la apelación de la otra parte, cuando el fallo de segundo grado sea exclusivamente confirmatorio de aquella.

Artículo 256. *Interposición.* El recurso de anulación deberá interponerse por escrito ante el Tribunal Administrativo que expidió la providencia, a más tardar dentro los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta.

En el auto en el que el Tribunal, en Sala de Decisión, conceda el recurso ordenará dar traslado por veinte (20) días al recurrente o recurrentes para que lo sustenten. Vencido este término, si el recurso se sustentó, dentro de los cinco (5) días siguientes remitirá el expediente a la respectiva sección del Consejo de Estado. Si no se sustenta dentro del término de traslado, el recurso se declarará desierto.

La concesión del recurso no impide la ejecución de la sentencia, salvo cuando haya sido recurrida totalmente por ambas partes y por los terceros reconocidos en el proceso, pero aun en este caso, si el recurso no comprende todas las decisiones, se cumplirá lo no recurrido.

Artículo 257. *Requisitos del recurso.* El recurso de anulación deberá contener:

1. La designación de las partes;
2. La indicación de la providencia impugnada;
3. La relación concreta, breve y sucinta de los hechos en litigio;
4. La expresión de los motivos de anulación y las normas sustantivas que el recurrente estime violadas.
5. Cuando se trate de lo previsto en el numeral 2 del artículo 253, la indicación de la infracción por desconocimiento de las normas que regulan los actos y garantías procesales.

Artículo 258. *Cuantía del interés para recurrir.* Cuando sea necesario tener en cuenta el valor del interés para recurrir y este no aparezca determinado, antes de resolver sobre la concesión del recurso, el ponente, en el Tribunal Administrativo, dispondrá que aquel se justiprecie por un perito, dentro del término que le señale y a costa del recurrente. Si por culpa de este, no se practica el dictamen, se declarará desierto el recurso. El dictamen no es objetable. Denegado el recurso por el Tribunal Administrativo o declarado desierto, el interesado podrá recurrir en queja ante el Consejo de Estado.

Artículo 259. *Suspensión de la sentencia recurrida.* Cuando el recurrente fuere único, este podrá

solicitar que se suspenda el cumplimiento de la providencia recurrida, para lo cual deberá prestar caución dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del auto que la ordene, para responder por los perjuicios que se llegaren a causar. La naturaleza y monto para prestarla serán fijados por el ponente en el Tribunal. Si el recurrente no otorga la caución en la forma y términos ordenados, continuará el trámite del recurso pero no se suspenderá la ejecución de la sentencia.

El Tribunal calificará la caución prestada, si la considera suficiente decretará en el mismo auto la suspensión del cumplimiento de la sentencia, en caso contrario la denegará.

Artículo 260. *Admisión del recurso.* Concedido el recurso por el Tribunal y remitido el expediente al Consejo de Estado se someterá a reparto en la sección que corresponda.

Si el recurso reúne los requisitos legales, el ponente admitirá total o parcialmente los cargos contra la providencia recurrida. De lo contrario, por auto de sala debidamente motivado, se inadmitirá el recurso y se ordenará devolver el expediente al Tribunal de origen.

Sin embargo, si el recurso carece de los requisitos consagrados en el artículo 257, el ponente los señalará para que el recurrente los subsane en el término de cinco (5) días, si no lo hiciere, se dará aplicación a la segunda parte del inciso anterior.

El recurso será inadmitido cuando se presente cualquiera de las siguientes situaciones:

1. Cuando, pese a haberse concedido por el Tribunal, fuere improcedente, por no ser recurrible la providencia o no reúna los requisitos previstos en el artículo 257.
2. Cuando, por cuantía, la providencia no fuere objeto de recurso de anulación.

Artículo 261. *Trámite del recurso.* En el auto que admita el recurso, se ordenará dar traslado por quince (15) días al opositor u opositores y al Ministerio Público, si este no fuere el recurrente.

Vencido el término anterior, el ponente, dentro de los diez (10) siguientes, podrá citar a las partes a audiencia que se llevará a cabo dentro de los treinta (30) días contados a partir de la ejecutoria del auto que la señale, para oír a cada parte, por el término de veinte (20) minutos, en los asuntos que considere necesario.

Celebrada la audiencia o fallida esta, por la no comparecencia de la partes, el ponente registrará proyecto de decisión, si fuere sentencia dentro de los cuarenta (40) días siguientes y si fuere auto dentro de los diez (10).

Artículo 262. *Efectos de la sentencia.* Si prospera el recurso, total o parcialmente, la Sala anulará, en lo pertinente, la providencia recurrida y dictará la que deba reemplazarla o adoptará las decisiones que correspondan. Si el recurso es desestimado, se condenará en costas al recurrente.

Cuando el Consejo de Estado anule una providencia que se cumplió en forma total o parcial, declarará sin efecto los actos procesales realizados con tal fin y dispondrá que el juez de primera instancia proceda a las restituciones y adopte las medidas a que hubiere lugar.

Además, el Consejo de Estado ordenará al Tribunal que en el auto de obediencia a lo resuelto por el superior cancele la caución de que trata el artículo 259. Si el recurso de anulación no prospera, la caución seguirá respondiendo por los perjuicios causados, los cuales se liquidarán y aprobarán ante el juez de primera instancia mediante incidente. Este, deberá proponerse dentro de los sesenta (60) días siguientes a la notificación del auto de obediencia a lo resuelto por el superior.

Artículo 263. *Desistimiento*. El recurrente podrá desistir del recurso mientras no se haya dictado resolución judicial que ponga fin al mismo. Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las causales de anulación o si sólo proviene de alguno de los recurrentes, el recurso continuará respecto de las causales o personas no comprendidas en el desistimiento.

El desistimiento debe ser incondicional salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a los solicitantes y a sus causahabientes.

El escrito de desistimiento deberá presentarse personalmente y cuando se acepte se condenará en costas a quien desistió, salvo que se interponga ante el Tribunal antes de haberse enviado al Consejo de Estado.

## TITULO VII EXTENSION Y UNIFICACION DE LA JURISPRUDENCIA CAPITULO I

### **Extensión y Adaptación de la Jurisprudencia del Consejo de Estado**

Artículo 264. *Extensión y adaptación de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros por parte de la Administración*. Los efectos de la jurisprudencia contenida en un fallo de unificación jurisprudencial dictado por el Consejo de Estado, en el que se haya reconocido una situación jurídica, podrán extenderse y adaptarse a otras personas, siempre que, en lo pretendido exista similitud de objeto y causa con lo ya fallado, con sujeción a las siguientes reglas:

1. El interesado, siempre que no se haya operado la caducidad, dirigirá solicitud a la administración demandada, en forma razonada, con la obligada referencia o fotocopia de la sentencia que contenga el criterio jurisprudencial a ser aplicado. Transcurridos treinta (30) días hábiles sin que se notifique resolución alguna o cuando la administración deniegue la solicitud de modo expreso, podrá acudir, sin más trámite ante el Consejo de Estado, dentro del término que dispone para formular su pretensión. El trámite a que se refiere este artículo suspenderá el término para acudir a la jurisdicción.

2. El interesado formulará petición en escrito razonado dirigido al Consejo de Estado, con el que se acompañará y ofrecerá la prueba que acredite su situación jurídica, y de ella se dará traslado a la administración demandada, por el plazo de cinco días, para formular los alegatos y ofrecer las pruebas pertinentes.

3. En la misma providencia que ordene el traslado, a que se refiere el inciso anterior, la Sala, Sección o Subsección competente del Consejo de Estado, convocará una audiencia oral, la cual se celebrará ante ella misma en un plazo máximo de quince días hábiles, a partir de la notificación a las partes, con el objeto de definir la admisibilidad y procedencia de la solicitud, previa apreciación de las pruebas aportadas.

4. Cuando la solicitud se estime procedente, se emitirá la providencia en la cual se ordenará la extensión y adaptación al solicitante, de los efectos del fallo. La solicitud será denegada, cuando la jurisprudencia invocada no sea aplicable al caso o no exista similitud de objeto y causa. En este caso, se trasladará el asunto al juez competente para que tramite el proceso de manera ordinaria, siempre y cuando que las pretensiones no hayan caducado.

## CAPITULO II

### **Mecanismo Eventual de Revisión**

Artículo 265. *Finalidad de la revisión eventual*. La finalidad de la revisión eventual es la de unificar la jurisprudencia y, en consecuencia, lograr la aplicación de la ley en condiciones iguales frente a la misma situación fáctica y jurídica.

Artículo 266. *Deber de explicar expresamente los cambios de jurisprudencia*. En virtud del principio de igualdad, todo cambio de la jurisprudencia sobre el alcance y contenido de la norma, debe ser expresa y suficientemente explicado en la providencia que lo contenga.

Artículo 267. *Procedencia*. La revisión eventual procederá, a petición de parte o del Ministerio Público, contra las sentencias o providencias que determinen la finalización o archivo de los procesos, inclusive en el trámite de acciones populares y de grupo, proferidas por las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, en única o segunda instancia, y por los tribunales administrativos, en las mismas instancias, en los siguientes casos:

1. Cuando la providencia objeto de la solicitud de revisión presente contradicciones o divergencias interpretativas, sobre el alcance de la ley aplicada, entre Tribunales, entre las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado.

2. Cuando la providencia objeto de la solicitud se oponga en los mismos términos a que se refiere el numeral anterior a una sentencia de unificación del Consejo de Estado o a jurisprudencia reiterada de esta Corporación.

Artículo 268. *Competencia*. De la revisión eventual en contra de providencias proferidas por las secciones del Consejo de Estado, conocerán las

salas de revisión a que se refiere el inciso 4 del artículo 103 de este Código. Cuando se trate de una providencia proferida por un Tribunal, el conocimiento corresponderá a las secciones o subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo según su especialidad.

Artículo 269. *Trámite*. Para el trámite de la revisión eventual, se observarán las siguientes reglas:

1. La petición deberá formularse dentro de los ocho (8) días siguientes al de la ejecutoria de la sentencia o providencia con la cual se ponga fin al respectivo proceso.

2. En la petición deberá hacerse una exposición razonada sobre las circunstancias que imponen la revisión, y acompañarse a la misma copia de las providencias relacionadas con la solicitud.

3. Los Tribunales Administrativos, dentro del término de ocho (8) días contados a partir de la radicación de la petición, deberán remitir, con destino a la correspondiente Sala, Sección o Subsección del Consejo de Estado, el expediente, para que dentro del término máximo de tres (3) meses, a partir de su recibo, esta resuelva, mediante auto motivado, sobre la petición de revisión.

4. Cuando la petición de revisión eventual recaiga sobre sentencia o auto proferido por una Sección o Subsección del Consejo de Estado, se remitirá por esta, dentro de los mismos términos y para iguales fines a los señalados en el inciso anterior, a la Sala de Revisión correspondiente.

5. Cuando se decida no seleccionar una determinada providencia, cualquiera de las partes o el Ministerio Público podrá insistir en su petición, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de dicha decisión. La decisión de selección o no selección y la resolución de la insistencia serán motivadas.

6. La sentencia sobre las providencias seleccionadas para revisión será proferida, con el carácter de Sentencia de Unificación, por la Sala de Revisión, Sección o Subsección correspondiente del Consejo de Estado, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de su selección.

7. Si prospera la revisión, total o parcialmente, se invalidará, en lo pertinente la sentencia o el auto, y dictará la providencia de reemplazo o se adoptarán las disposiciones que correspondan, según el caso. Si la sentencia impugnada se cumplió en forma total o parcial, la Sentencia de Unificación dejará sin efectos los actos procesales realizados y dispondrá que el juez de primera instancia ejecute las órdenes sobre las restituciones y adopte las medidas a que haya lugar.

Parágrafo. La presentación de la solicitud y el trámite de la revisión eventual, no suspende la ejecutoria de la providencia objeto del mismo.

## TÍTULO VIII

### PROCESO EJECUTIVO

Artículo 270. *Título Ejecutivo*. Para los efectos de este código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una Entidad Pública al pago de sumas dinerarias.

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, en las que las Entidades Públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

3. Sin perjuicio del ejercicio por parte de las entidades públicas que de ella dispongan, de la prerrogativa del cobro coactivo, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

Artículo 271. *Procedimiento*. En los casos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior, si transcurrido un año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato. El incumplimiento de la orden precedente constituye infracción disciplinaria gravísima sancionable con destitución del cargo, aplicable al Jefe Superior de la Entidad y a los demás funcionarios responsables de la omisión, mediante el proceso oral a que se refiere el Código Unico Disciplinario.

En los casos a que se refiere el numeral 2) del artículo anterior, la orden de cumplimiento se emitirá transcurridos seis (6) meses desde la firmeza de la decisión o desde la fecha que en ella se señale, bajo las mismas condiciones y consecuencias establecidas para las sentencias como título ejecutivo. El juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este Código.

Artículo 272. *Ejecución en materia de Contratos*. En la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía.

## TÍTULO IX

### DISPOSICIONES ESPECIALES PARA EL TRAMITE Y DECISION DE LAS PRETENSIONES DE CONTENIDO ELECTORAL

Artículo 273. *Causales de anulación electoral*. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los siguientes casos:

1. Por las causales generales de anulación de los actos administrativos previstas en este Código.

2. Cuando se haya ejercido violencia sobre los nominadores, o sobre los votantes o las autoridades electorales, siempre que el porcentaje de la población votante afectada por la violencia incida en el resultado de la votación.



3. Cuando los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.

En este evento, siempre que se comprueben casos de irregularidad en el proceso de votación o en los escrutinios que no puedan atribuirse a un determinado partido o movimiento político, o a un candidato, se aplicará un sistema de afectación proporcional que garantice la aplicación del principio de la eficacia del voto.

Habrà lugar a declarar la nulidad de la elección en corporaciones públicas cuando el juez pueda establecer matemáticamente que las irregularidades comprobadas en el proceso son de tal incidencia que afectan los resultados electorales.

Cuando se trate de elecciones uninominales, habrá lugar a declarar la nulidad del acto de elección si el número de votos irregulares comprobados en el proceso supera la diferencia de votos entre el candidato elegido y quien le sigue en votación.

4. Cuando los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema para definir el resultado de la decisión o para la asignación de curules establecido en la Constitución o en la ley.

5. Cuando se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad.

6. Cuando los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o tercero civil.

Parágrafo. Cuando se invoquen como causales de nulidad las establecidas en los numerales 3, 4 y 6 de este artículo, constituye requisito de procedibilidad de la demanda, haber sido sometidas por cualquier persona, antes de la declaratoria de la elección, a examen de la autoridad a la que corresponde tal declaración, la cual apreciará como prueba únicamente los documentos electorales.

Artículo 274. *Trámite de la demanda.* Recibida la demanda, deberá ser repartida el mismo día o a más tardar el siguiente día hábil.

Contra el auto que admita la demanda no habrá recurso, salvo que se alegue caducidad.

Contra el auto que rechace la demanda, en los procesos adelantados en los tribunales y en el Consejo de Estado, podrá recurrirse en súplica cuando sea de única instancia y en apelación cuando sea de dos. Los recursos deberán proponerse dentro de los dos días siguientes a la notificación del auto, y se resolverán de plano.

Si la demanda no reúne los requisitos formales, mediante auto se concederá al demandante tres (3) días para que los subsane. En caso de no hacerlo se rechazará la demanda.

Artículo 275. *Contenido del auto admisorio de la demanda.* El auto admisorio de la demanda deberá disponer:

1. Que se notifique por edicto que se fijará durante cinco (5) días.

2. Que se notifique personalmente al Ministerio Público.

3. Que se notifique personalmente al elegido por voto popular, cuando se invoque como causal de anulación la carencia de requisitos o inhabilidades, o al elegido o nombrado por junta, consejo o entidad colegiada, cuando la nulidad se pretenda por la misma causal.

Si esto no fuere posible dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición del auto, se le notificará por edicto que se fijará en la secretaría por el término de tres (3) días. El edicto debe señalar el nombre del demandante y la naturaleza del proceso, y copia del mismo se remitirá, por correo certificado, a la dirección indicada en la demanda y a la que figure en el directorio telefónico del lugar, de lo que se dejará constancia en el expediente. El edicto, una vez desfijado, se agregará al expediente.

Si por virtud de la declaración de nulidad hubiere de practicarse nuevo escrutinio, se entenderán demandados todos los ciudadanos declarados elegidos por los actos cuya nulidad se pretende. En este caso, la notificación se hará mediante edicto que se les remitirá por correo electrónico, durará fijado cinco (5) días en la secretaría y se publicará por una sola vez en dos (2) periódicos de amplia circulación en la respectiva circunscripción electoral.

4. En el acto de notificación del auto admisorio al demandado y a la entidad o autoridad que declaró la elección o expidió el nombramiento, se les entregará copia de la demanda y sus anexos, y se les concederá un término de cinco (5) días dentro del cual podrán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas y, en su caso, presentar demanda de reconvencción, y los terceros intervinientes podrán coadyuvarla o impugnarla.

5. Si el demandante no comprueba la publicación en la prensa dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación al Ministerio Público del auto que la ordena, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente.

Cuando se pida la suspensión provisional del acto acusado, esta se resolverá en el auto que admita la demanda, el cual debe ser proferido por la sección cuando el proceso se adelante en un tribunal administrativo o en el Consejo de Estado. Contra este auto sólo procede, en los procesos de única instancia, el recurso de reposición, y en los de primera instancia, el de apelación.

El auto admisorio de la demanda se ejecutoria al día siguiente de la notificación.

Artículo 276. *Reforma de la demanda.* La demanda podrá reformarse por una sola vez antes de

que quede en firme el auto que la admita y sobre la misma se resolverá dentro de los dos (2) días siguientes. Podrán adicionarse cargos contra el acto cuya nulidad se pretende, siempre y cuando no haya operado la caducidad, caso en el cual se rechazará la reforma en relación con estos cargos. Contra el auto que resuelva sobre la reforma de la demanda, no procederá recurso.

Artículo 277. *Intervención de terceros.* En los procesos electorales, cualquier persona podrá pedir que se la tenga como interviniente para prohiar o para oponerse a las pretensiones de la demanda. Las intervenciones de terceros solo se admitirán hasta el quinto día de la desfijación del edicto.

Artículo 278. *Desistimiento.* Ni el demandante ni los intervinientes podrán desistir.

Artículo 279. *No acumulación de pretensiones.* En una misma demanda no pueden acumularse pretensiones de nulidad relativas a vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado, con las que se funden en irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio. La indebida acumulación de pretensiones es causal de inadmisión de la demanda.

Artículo 280. *Acumulación de procesos.* Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne una misma elección o un mismo nombramiento, cuando la nulidad se impetre por irregularidades en la votación o en los escrutinios. Igualmente se acumularán los procesos fundados en falta de requisitos o en inhabilidades cuando se refieran a un mismo demandado.

La decisión sobre la acumulación deberá hacerse en la audiencia inicial. Si se decreta, se ordenará fijar aviso que permanecerá fijado en la Secretaría por un (1) día, convocando a las partes para la audiencia pública de sorteo del magistrado ponente o del juez de los procesos acumulados. Contra estas decisiones no procede recurso.

El señalamiento para la diligencia se hará para el día siguiente a la desfijación del aviso.

Esta diligencia se practicará en presencia de los jueces, o de los magistrados de la Sección, o del tribunal a quienes fueron repartidos los procesos y del secretario, y al acto asistirán las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

La falta de asistencia de alguna o algunas de las personas que tienen derecho a hacerlo no la invalidará, con tal que se verifique con asistencia de la mayoría de los jueces o magistrados o, en su lugar, por ante el secretario y dos testigos.

Artículo 281. *Audiencias.* En el proceso electoral se practicará audiencia inicial, por parte del juez o del magistrado ponente, de conformidad con lo dispuesto en este código para el proceso ordinario, con el objeto de proveer al saneamiento, fijar el litigio y decretar pruebas. Cuando se trate de asuntos de puro derecho, en esta audiencia, una vez oídos los alegatos de las partes, el juez podrá dictar sentencia.

Se podrán realizar audiencias adicionales para la práctica de pruebas. Cuando se trate de pruebas documentales constitutivas de los antecedentes del acto de elección por voto popular, se deberán solicitar por conducto del Registrador Nacional del Estado Civil, quien tiene la obligación de enviarlos de manera inmediata.

Vencido el término probatorio, o cuando no haya lugar a la práctica de pruebas, se ordenará correr traslado a las partes por el término común de cinco (5) días para que formulen sus alegatos por escrito o en audiencia previamente ordenada por el juez o ponente para tal efecto.

Artículo 282. *Término para fallar.* Vencido el término para presentar alegatos, el proceso pasará al despacho para sentencia. En esta etapa, no se admitirá incidente alguno distinto al de recusación, si el juez o magistrado hubiere comenzado a conocer después de los hechos en que aquella se fundamenta. Contra el auto que resuelva tal incidente, no procederá recurso.

La proposición de asuntos diferentes a los citados en el inciso anterior se resolverá de plano y dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en el artículo 39 del Código de Procedimiento Civil.

Cuando el proceso se adelante en un tribunal administrativo o en el Consejo de Estado, el magistrado ponente deberá registrar proyecto de sentencia dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que haya entrado el expediente para fallo, y este deberá proferirse dentro del término improrrogable de treinta (30) días contados desde la fecha en que se registró el proyecto. Los jueces tendrán un término de treinta (30) días para fallar.

Artículo 283. *Consecuencias de la sentencia de anulación.* Las sentencias de anulación tendrán las siguientes consecuencias:

1. Cuando se declare la nulidad del acto de elección por la causal señalada en el numeral 2 del artículo anterior, se ordenará repetir o realizar la elección en el puesto o puestos de votación afectados.

Si los actos de violencia afectaron el derecho de voto a más del veinticinco por ciento (25%) de los ciudadanos inscritos en el censo electoral de una circunscripción electoral, se ordenará repetir la elección en toda la circunscripción.

2. Cuando la irregularidad consista en la alteración de los resultados electorales producidos en las distintas fases del escrutinio o en la modificación injustificada de los votos obtenidos por un candidato o partido político, en la sentencia se harán las correcciones del caso.

3. Cuando se anule la elección con fundamento en el numeral 4 del artículo anterior, la sentencia declarará la elección de quienes finalmente resulten elegidos y les expedirá la correspondiente credencial. De no ser ello posible, el juez de conocimiento realizará los nuevos escrutinios.

4. En el caso previsto en el numeral 5 del artículo anterior, la nulidad del acto declaratorio de una elección popular implica la cancelación de la respectiva credencial.

5. Cuando la nulidad del acto electoral sea declarada por la causal 6 del artículo anterior, se anularán únicamente los votos del candidato o candidatos respecto de quienes se configure esta situación y no afectará a los demás candidatos.

Si como consecuencia de lo resuelto debiere practicarse por el tribunal o por el Consejo un nuevo escrutinio, se señalará en la misma sentencia día y hora para ello. Este señalamiento no podrá hacerse para antes del segundo día hábil siguiente al de la ejecutoria del fallo ni para después del quinto, contado en la misma forma. Estos términos podrán ampliarse prudencialmente cuando para la práctica de la diligencia fuere necesario allegar documentos que se encuentren en otras dependencias.

Corresponderá al Consejo de Estado ejecutar las sentencias que ordenen la práctica de un nuevo escrutinio, cuando hubieren sido dictadas en procesos de que conoce esta entidad en única instancia. En los demás casos la ejecución corresponderá al juez o tribunal que hubiere dictado el fallo de primera instancia. Estas reglas se aplicarán igualmente cuando se trate de la rectificación total o parcial de un escrutinio.

Parágrafo. En los casos de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y de escrutinios, la autoridad judicial que haga el nuevo escrutinio expedirá el acto de elección y las respectivas credenciales a quienes resulten elegidos y, por el mismo hecho, quedarán sin valor ni efecto las expedidas a otras personas.

Artículo 284. *Notificación y comunicación de la sentencia.* La sentencia se notificará personalmente, el día siguiente a su expedición, a las partes y al agente del Ministerio Público. Transcurridos dos (2) días sin que se haya hecho notificación personal, se notificará por edicto, que durará fijado por tres (3) días. Una vez ejecutoriada, la sentencia se comunicará de inmediato a las entidades u organismos correspondientes.

Artículo 285. *Prohibición de adición.* No habrá lugar a adición de la sentencia.

Artículo 286. *Trámite de la segunda instancia.* El reparto del negocio se hará a más tardar dentro del segundo día a su llegada al Tribunal o al Consejo.

El mismo día, o al siguiente, el ponente dispondrá en un solo auto que se corra traslado por tres días para sustentar el recurso, y que permanezca en secretaría por otros tres para que las partes presenten sus alegatos por escrito.

Los términos para fallar se reducirán a la mitad de los señalados para la primera instancia.

## TÍTULO X

### EL MINISTERIO PÚBLICO

Artículo 287. *Procuradores delegados ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.* Las funciones del Ministerio Público en la vía jurisdiccional se ejercerán:

1. Ante el Consejo de Estado, por los Procuradores delegados distribuidos por el Procurador General de la Nación entre las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el volumen de los negocios.

2. Ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por doce (12) procuradores, distribuidos por el Procurador General de la Nación entre sus distintas secciones.

3. Ante los Tribunales Administrativos de Antioquia y Valle del Cauca por tres (3), distribuidos por el Procurador General de la Nación entre sus distintas secciones.

4. Ante los Tribunales Administrativos de Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Meta, Nariño, Norte de Santander, Santander, Risaralda y Tolima, por dos (2) procuradores y por uno (1) ante los demás.

Artículo 288. *Calidades.* Los Procuradores delegados y judiciales deberán reunir las mismas calidades que se requieren para ser miembros de la Corporación ante la cual habrán de actuar.

Artículo 289. *Designación.* Los Procuradores delegados y judiciales ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo serán designados por el Procurador General de la Nación de acuerdo con sus competencias.

Artículo 290. *Atribuciones del Ministerio Público.* El Ministerio Público es parte y podrá intervenir en todos los procesos e incidentes que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo y en las conciliaciones extrajudiciales ante los centros de conciliación e intervendrá en estos en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales. Por consiguiente, se le notificará personalmente el auto admisorio de la demanda, el que fije fecha para audiencia de conciliación, la sentencia proferida en primera instancia y el primer auto dictado en segunda instancia.

En los procesos ejecutivos, se notificará personalmente al Ministerio Público el mandamiento de pago, la sentencia y el primer auto en la segunda instancia.

Además, tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Solicitar la vinculación al proceso de los servidores o ex servidores públicos, que con su conducta dolosa o gravemente culposa, hayan dado lugar a la presentación de demandas que pretendan la reparación patrimonial a cargo de cualquier entidad pública.

2. Solicitar que se declare la nulidad de actos administrativos.

3. Pedir que se declare la nulidad absoluta de los contratos estatales.

4. Alegar en los procesos e incidentes en que intervenga.

5. Interponer los recursos contra los autos que aprueben o imprueben acuerdos logrados en conciliación judicial.

## TÍTULO XI

### PLAN ESPECIAL DE DESCONGESTION, REGIMEN DE TRANSICION, VIGENCIA Y DEROGATORIAS

Artículo 291. *Plan Especial de Descongestión.* Dentro del año siguiente contado a partir de la promulgación de la ley, el Consejo Superior de la Judicatura, con la participación del Consejo de Estado, preparará y adoptará, entre otras medidas transitorias, un plan especial de descongestión de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuyo objetivo es el de llevar hasta su terminación todos los procesos judiciales promovidos antes de la entrada en vigencia de la presente ley y que se encuentren acumulados en los Juzgados y Tribunales Contencioso-Administrativos y en el Consejo de Estado.

El plan Especial de Descongestión funcionará bajo la metodología de Gerencia de Proyecto, adscrito a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la cual contratará un gerente de proyecto de terna presentada por la Sala Plena del Consejo de Estado, corporación que tendrá en cuenta, especialmente, a profesionales con experiencia en la jurisdicción contencioso-administrativa y en dirección y ejecución de proyectos en grandes organizaciones. El gerente de proyecto será responsable de dirigir la ejecución del Plan y coordinar las tareas operativas con el Consejo de Estado, los Tribunales y Juzgados de lo contencioso-administrativo y las demás instancias administrativas o judiciales involucradas.

El Plan Especial de Descongestión se ejecutará en el grupo de despachos judiciales seleccionados para el efecto, de acuerdo con los volúmenes de negocios a evacuar y funcionará en forma paralela a los despachos designados para asumir las nuevas competencias y procedimientos establecidos en este Código.

El Plan Especial de Descongestión tendrá dos fases que se desarrollarán con base en los siguientes parámetros:

1. **Fase de Diagnóstico.** Será ejecutada por personal contratado para el efecto, diferente a los empleados de los despachos. En ella se realizarán al menos las siguientes tareas:

- a) Inventario real de los procesos acumulados en cada despacho.
- b) Clasificación técnica de los procesos que cursan en cada despacho, aplicando metodologías de clasificación por especialidad, afinidad temática, cuantías, estado del trámite procesal, entre otras.
- c) Inventario clasificado de los procesos que cursan en cada circuito, distrito y acumulado nacional.
- d) Costeo y elaboración del presupuesto especial para el plan Especial de Descongestión.

e) Análisis del mapa real de congestión y definición de las estrategias y medidas a tomar con base en los recursos humanos, financieros y de infraestructura física y tecnológica disponibles.

f) Determinación de los despachos especiales que tendrán a su cargo el plan de descongestión, asignando la infraestructura física y tecnológica apropiada.

2. **Fase de Ejecución.** En ella se realizarán al menos las siguientes labores:

- a) Capacitación de los funcionarios y empleados participantes.
- b) Entrega de los procesos clasificados a evacuar por cada despacho, y señalamiento de metas.
- c) Publicación y divulgación del plan a la comunidad en general y a todos los estamentos interesados.
- d) Coordinación, seguimiento y control a la ejecución del plan.

El Gobierno Nacional incluirá en el presupuesto de la rama judicial las partidas especiales necesarias y suficientes para financiar el Plan Especial de Descongestión de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de acuerdo con el mandato contenido en el parágrafo del artículo primero de la Ley 1285 de 2009, modificatoria de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

El Plan de Choque de Descongestión no podrá sobrepasar el término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de esta ley.

Artículo 292. *Implantación del nuevo sistema procesal.* Con el fin de conseguir la transición hacia la implantación del nuevo régimen procesal y de competencias previstos en este Código, el Consejo Superior de la Judicatura, con la participación del Consejo de Estado, deberá realizar los análisis necesarios y tomar las decisiones correspondientes, por lo menos, en los siguientes asuntos:

1. Implantación de los nuevos despachos y su distribución a nivel de circuitos y distritos judiciales con base en las nuevas funciones y competencias y demás aspectos del nuevo régimen que permitan determinar la demanda de servicios por cada despacho, tribunal o corporación de la jurisdicción.

2. Número actual de jueces, magistrados y demás servidores judiciales para determinar, de acuerdo con las cargas esperadas de trabajo, los ajustes necesarios con el fin de atender con eficacia y eficiencia el nuevo sistema y, en consecuencia, asignar el personal requerido.

3. Previsión de la demanda y ejecución de planes de capacitación en el nuevo sistema a los jueces, magistrados y demás servidores judiciales.

4. Definición y dotación de la infraestructura requerida para el normal funcionamiento de la jurisdicción bajo el nuevo régimen y en particular en cuanto a las sedes, salas de audiencia, sistemas de grabación, equipos de video, computación, entre otros recursos físicos y tecnológicos.

5. Diseño y puesta en operación de sistemas de información ordenados en este Código y los demás necesarios para su desarrollo y la adecuada administración de justicia en lo contencioso-administrativo.

El Gobierno Nacional hará la asignación de recursos para la financiación de dicha implementación en cada vigencia, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto del sector, sin perjuicio de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 1° de la Ley 1285 de 2009.

Artículo 293. *Aspectos no regulados.* En los aspectos no contemplados en este código, se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción en lo Contencioso-Administrativo.

Artículo 294. *Régimen de transición y vigencia.* La parte primera de este Código comenzará a regir seis (6) meses después de la promulgación de la presente ley. La Parte Segunda de este Código entrará en vigencia a partir del primero (1°) de enero de 2011, fecha en la cual comenzará la aplicación del nuevo régimen procesal y de competencias previstos en este Código a las demandas que se presenten con posterioridad a la misma.

Artículo 295. *Derogaciones.* Deróganse, a partir de la vigencia dispuesta en el artículo anterior, todas las disposiciones que sean contrarias a este Código, en especial, el Decreto 01 de 1984, el Decreto 2304 de 1989, los artículos 30 a 63 y 164 de la Ley 446 de 1998, la Ley 809 de 2003, la Ley 954 de 2005, la Ley 1107 de 2006, el numeral 3 del artículo 38, el artículo 73 de la Ley 270 de 1996, el artículo 9° de la Ley 962 de 2005 y el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

El Presidente del Consejo de Estado,

*Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.*

El Viceministro de Justicia encargado de las funciones del Despacho del Ministro del Interior y de Justicia,

*Manuel Ceballos Arévalo.*

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El Consejo de Estado y el Gobierno Nacional presentan, a consideración del honorable Congreso de la República, el presente proyecto de ley que concreta el trabajo realizado durante los últimos 20 meses por la Comisión para la Reforma a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que se originó en el consenso alcanzado sobre la necesidad de introducir una reforma estructural en las materias reguladas en el Código Contencioso Administrativo por los argumentos y antecedentes que se exponen a continuación.

### I. CONTEXTO DE LA REFORMA

El Código Contencioso Administrativo vigente fue expedido en 1984 mediante el Decreto-ley 01 de ese año. Para entender las razones de una re-

forma a dicho texto, y el por qué se considera que las instituciones jurídicas allí contenidas han perdido la eficacia que otrora tuvieron, tanto para la administración pública como para la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es necesario revisar, aunque sea en forma sucinta, las transformaciones más relevantes ocurridas en los últimos 25 años en el entorno internacional y nacional, y su impacto sobre la normatividad que hoy por hoy se pretende reformar.

### 1. El fenómeno de la globalización. La tendencia a la unificación del derecho positivo y las nuevas tecnologías informáticas

Es conocido que uno de los efectos del fenómeno globalizante es la búsqueda de estandarización y homogenización general en todos los ámbitos de las actividades humanas. Dicho proceso se conjuga con nuevas formas de producción social, cultural, científica, económica, política y jurídica.

La globalización, en menos de tres décadas, aceleró los procesos de integración económica y de libre mercado y trajo consigo una tendencia privatizadora del capital y de la gestión públicas, a más de un movimiento general hacia la unificación a nivel internacional de la normatividad existente. De igual forma, los desarrollos de la tecnología informática aportaron en todos los campos nuevas herramientas de comunicación, facilitando el flujo y el acceso a la información.

En el mundo así diseñado, por una parte, los presupuestos sobre los cuales se habían consolidado los Estados-Nación tuvieron que modificarse en sus estructuras políticas y jurídicas variando sus modelos constitucionales. El Derecho Administrativo, que por naturaleza depende directamente de la concepción de Estado imperante, vio afectados sus principios tradicionales, sus institutos y sus técnicas<sup>10</sup>. Presenciamos una especie de “*agiornamiento*” a los nuevos modelos y encontramos que el paradigma global avasalla las antiguas concepciones, colocando a algunas especialidades jurídicas e instituciones, entre ellas, la jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el dilema de adaptarse a los cambios y fortalecerse, o entrar en un proceso de decaimiento que podría conducirla ser sustituida.

En cuanto a la evolución tecnológica de las últimas décadas, es importante resaltar que ella cambió la forma y los medios a través de los cuales las personas interactúan. Con la nueva tecnología se logra una comunicación en tiempo real, lo cual implica en la práctica del Derecho Administrativo que la gama de posibilidades para la actuación administrativa y para la judicial, se amplíen, transformando las relaciones entre la administración y el administrado, entre el juez y las partes. Esta realidad genera la necesidad de establecer y adoptar un marco normativo que permita, en un contexto jurídicamente seguro, el uso de la tecnología

<sup>1</sup> Al decir del maestro García de Enterría nos encontramos con el fenómeno de la huida del Derecho Administrativo.

como un medio de intercambio de información y su aprovechamiento por parte de los usuarios y de las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

Como se observa, los procesos descritos traen consigo nuevas oportunidades y nuevos desafíos para la administración pública y para el Derecho Administrativo.

## 2. La Constitución Política de 1991

Un segundo argumento que justifica la reforma surge de los cambios producidos en nuestro ordenamiento constitucional, los cuales imponen la necesidad de adecuar el Código Contencioso Administrativo, redactado en el contexto de la Constitución de 1886, a las realidades de la Constitución Política de 1991, la cual ha impregnado todas las áreas del Derecho convirtiéndose en el eje sobre el cual gravitan, hoy por hoy, buena parte de las decisiones judiciales.

A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, en Colombia hemos venido asistiendo a una creciente constitucionalización del Derecho, realidad jurídica que, en una primera aproximación, consiste en reconocer que todas las Ramas y especialidades del Derecho, así como las actividades del Estado en sus diferentes manifestaciones (legislativas, judiciales, gubernativas, administrativas, de control, etc.), deben ceñirse al cumplimiento de los principios fundamentales del estado social de derecho y al respeto y garantía de los derechos de las personas<sup>11</sup>. El texto de la Carta y sus interpretaciones jurisprudenciales se convierten entonces, en fuente esencial para la aplicación de las normas por los administradores y operadores judiciales.

Por su parte, la Administración del Estado, entendida como el conjunto de organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública, los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tienen a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la provisión de obras y bienes públicos, así como los particulares cuando cumplan funciones administrativas (Ley 489 de 1998, artículo 2°),

<sup>11</sup> Ver especialmente el Preámbulo de la C. P. y los artículos 1°, 2°, 4°, 5° y el contenido del Título II. Entre otros: Vida, integridad personal, libertad e igualdad ante la ley, personalidad jurídica, intimidad, libre desarrollo de la personalidad, libertad de conciencia, libertad de cultos, expresión e información, honra, paz, petición, circulación y residencia, trabajo, asociación, sindicalización, libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, libertad personal, debido proceso, hábeas corpus, doble instancia, aprehensión en flagrancia, no autoincriminación, prohibición al destierro, prisión perpetua y confiscación, asilo, reunión y manifestación, participación, libertad de escoger profesión, ocupación, arte u oficio. De igual forma, por conexidad, la Corte Constitucional ha señalado que son fundamentales: Dignidad humana, educación, salud, licencia de maternidad, seguridad social, propiedad, visita conyugal del interno, seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad públicas, filiación, huelga, acceso a la administración de justicia, subsidio familiar, subsistencia, deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre.

y el Derecho Administrativo, como Derecho de la Administración, no podían ser ajenos al fenómeno de la constitucionalización. En efecto, el constituyente de 1991 diseñó en la Carta lo que pudiéramos llamar una especie de “Constitución Administrativa”, un modelo constitucional de administración pública, que si bien conserva algunos elementos de la concepción anterior, deroga normas y paradigmas y genera la expedición de un cuerpo legal novedoso y modernas técnicas y métodos de gestión que lo consolidan.

### 2.1 La Administración Pública en la Constitución de 1991

La nueva normatividad constitucional, permite concluir que el contexto económico y jurídico dentro del cual actúa la administración pública, otorga un papel protagónico al sector privado al cual se entregan por variados mecanismos legales, funciones administrativas y/o actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios públicos, etc., que antes cumplía el Estado. Es claro que uno de los efectos de esta tendencia privatizadora es el cambio del régimen legal aplicable a estas actividades, que ahora será el derecho privado o una mezcla de regímenes.

También es importante resaltar que, a partir de la Constitución de 1991, la configuración de la estructura de la administración pública ha variado. Recordemos que el artículo 150.7 C. P. atribuye al Congreso de la República determinar la estructura de la administración nacional. Dicha atribución le permite definir la tipología de organismos y entidades que la constituyen, señalando las características jurídicas para cada clase.

En 1998 el Congreso expidió la Ley 489, conocida como Estatuto de la Administración Pública, complementada posteriormente por la 790 de 2002. Estas leyes, si bien definen el nuevo conjunto orgánico de la administración, es decir, la parte estática, por otra parte, habilitan al Presidente de la República para ejercer los **poderes deslegalizados** de supresión, fusión, y reestructuración de organismos y entidades, es decir, la parte flexible de la administración que va mutando conforme a los cambios del entorno político, económico, administrativo, etc. Este nuevo elemento, complejiza la estructura del Estado y las dinámicas de la administración.

Además de los anteriores fenómenos económicos y jurídicos, la Constitución de 1991, también imbuye al administrador público en un conjunto de **principios y finalidades del Estado**. El artículo 209 de la C. P. expresa que “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*” (...).

Como se observa, la directriz básica del constituyente es que la función administrativa tenga como norte el interés general cuya prevalencia es

principio fundante del Estado social de Derecho al lado del respeto a la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad entre las personas. (Artículo 1° C. P.).

Esta directriz del artículo 209 concuerda con la enumeración de los fines esenciales del Estado que aparece en el artículo 2°, el cual indica, entre otros, el deber de "...garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución..." y define que "las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades...". Se resalta en este punto, la importancia de primer orden que la Constitución y luego la jurisprudencia constitucional, han conferido al listado de derechos fundamentales de las personas y a los mecanismos extraordinarios creados para su cumplimiento efectivo, entre los cuales se destaca el amparo constitucional de la acción de tutela que ha tenido un recurrente uso ante la inoperancia del reconocimiento de los derechos en sede administrativa.

Es, entonces, dentro de ese contexto axiológico y normativo de gran espectro, que la administración pública debe emitir todos sus actos, realizar sus operaciones, celebrar sus contratos, dar sus órdenes, etc., teniendo en cuenta que en esas actividades se cumplan los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Como se observa, en el tránsito de concepciones entre la Constitución de 1886 y la de 1991, surgieron desafíos para los administradores públicos. Roto el paradigma clásico de la centralidad de la ley y reemplazado por el de la Constitución y la consecuente constitucionalización del Derecho, es natural que se generen conflictos y tensiones en la aplicación de los principios y la efectividad de los derechos. En el nuevo modelo de administración pública antes descrito debemos señalar que surge como problemática el desconocimiento de derechos ciertos y la vulneración de los derechos fundamentales por parte de la administración. Brevemente, podemos afirmar que la situación actual es la siguiente:

a) Aun cuando la relación jurídica: administrado-administración, frente a los derechos fundamentales, surge en una sola dirección: pues es el particular quien tiene derechos fundamentales, y es el Estado quien debe garantizar su efectividad, en la práctica ocurre que cuando el administrado acude en sede administrativa buscando respuesta a sus problemas, la administración contesta con evasivas, o no contesta, o contesta negando pretensiones a las que claramente tiene derecho el peticionario. Con esta actitud, la administración impone una carga al ciudadano al que somete a acudir al juez para que sea este quien reconozca sus derechos. Ese traslado de responsabilidades al aparato judicial factor adicional de congestión;

b) Los servidores del Estado continúan trabajando con esquemas antiguos y obsoletos contenidos en el Código Contencioso Administrativo de 1984, el cual fue expedido antes de la Constitución de 1991;

c) Se suma, a esta dificultad, el ámbito en el que se desenvuelve el administrador público, enmarcado por las características mencionadas atrás: Una nueva estructura de administración pública con tendencia privatista y, por otro lado, unos principios constitucionales orientadores de la función administrativa, en los que a su vez convergen dos filosofías distintas: la primera, altamente eficientista, que conduce a una administración con visión economicista y tecnocrática, la cual se evidencia en los desarrollos legales y las prácticas administrativas utilizadas hoy y, la segunda, una filosofía garantista que por el momento no se ha logrado consolidar.

## *2.2 Las nuevas instituciones Constitucionales que afectan la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*

En forma simultánea a la modificación de la concepción de los fines y principios de la Función Administrativa y de la Administración Pública, la Constitución de 1991 creó instituciones que también afectaron a la jurisdicción contencioso-administrativa. El doble carácter, axiológico y normativo de la Constitución varió la tradicional función del juez administrativo en la que este se limitaba a verificar que no se vulnerara la legalidad. Ahora, adicionalmente, el juez contencioso-administrativo debe procurar el cumplimiento de la nueva finalidad: garantizar los derechos constitucionales de los asociados.

La función jurisdiccional también se ve afectada con la introducción de un conjunto de disposiciones procesales que crean formas de actuación judicial con un alto grado de informalidad, flexibles, de trámite prioritario y sumario. Esos nuevos rituales están contenidos en la regulación de las llamadas acciones constitucionales, cuyo conocimiento está asignado, casi en su totalidad, a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Es claro que las acciones constitucionales consagradas en 1991 no estaban previstas en la Constitución de 1886, ni su trámite procesal podía estar contemplado en el Código Contencioso Administrativo de 1984. Por esta razón, el Derecho Procesal y en especial el Procesal Administrativo, se enriqueció con las leyes específicas<sup>12</sup> que el legislador dictó para hacerlas aplicables.

En este orden de ideas, a partir de 1991 las distintas jurisdicciones asumieron la tramitación de las acciones constitucionales que la ley les señaló

<sup>12</sup> Ley 472 de 1998 desarrolló el artículo 88 de la Constitución Política sobre Acciones Populares y de Grupo.

Ley 1095 de 2006 sobre hábeas corpus.

La acción de tutela está reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000.

Ley 393 de 1997 desarrolló la Acción de Cumplimiento.

Ley 678 de 2001 sobre Acción de Repetición.

y en lo que atañe a la jurisdicción Contencioso-Administrativa, su trabajo se vio incrementado con la tramitación y decisión de las acciones de:

a) tutela, de la cual conocen todos los jueces de la República;

b) de cumplimiento, regulada en la Ley 393 de 1997, y cuya competencia se fijó en los Jueces Administrativos en primera instancia;

c) en las de grupo y populares, reglamentadas a través de la Ley 472 de 1998, cuyo conocimiento corresponde a los Jueces Administrativos en primera instancia;

d) la pérdida de investidura de congresistas, dispuesta en el artículo 183 de la C. P. que fija la competencia en la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado.

Se suman a las acciones propiamente constitucionales, otras que creó el legislador con posterioridad a la Constitución de 1991, y cuyo conocimiento también fue asignado a la jurisdicción contencioso-administrativa, como son, entre otras, las controversias contractuales estatales y los procesos de ejecución o cumplimiento (artículo 75 de la Ley 80 de 1993, inc. 1º), la pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y ediles (artículo 48 de la Ley 617 de 2000); la aprobación o improbación de las actas de Conciliaciones prejudiciales (artículo 24, Ley 640 de 2001), los juicios ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicción, que se trasladan de la justicia ordinaria a la contenciosa (Ley 446 de 1998), los procesos de repetición contra los servidores públicos que deban responder cuando se condene al Estado por sus actuaciones dolosas o gravemente culposas en el ejercicio de funciones públicas (Ley 678 de 2001) y el conocimiento de las solicitudes de hábeas corpus (Ley 1095 de 2006).

### **3. Cambios en la estructura organizacional de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y en la distribución de competencias en los diferentes niveles jurisdiccionales**

Como se observa, el contexto de la jurisdicción contencioso-administrativa ha cambiado considerablemente, pero es en los últimos tres años cuando aparecen nuevos elementos que están haciendo evolucionar la estructura organizacional y el funcionamiento de esta justicia especializada.

Desde sus inicios en 1914, la jurisdicción contencioso-administrativa estuvo conformada por dos niveles jerárquicos de órganos colegiados, los tribunales administrativos de primera instancia y el Consejo de Estado, que actúa como juez de segunda instancia y máximo tribunal de lo contencioso-administrativo. Esta estructura de dos niveles fue modificada en la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, en la cual se creó un tercer nivel de decisión como primera instancia, no colegiada, sino unipersonal, constituida por los juzgados administrativos que iniciaron operaciones tan solo diez años después. Fue en la Ley 446 de 1998, modificatoria del Código Contencioso Administrativo, donde se asignaron competencias a los jueces administrativos y se aumentaron las

cuantías para efecto de los recursos de apelación, y aunque esa ley se expidió como una norma de descongestión, se suspendieron sus efectos y por tanto, la atribución de competencias se hizo inaplicable, continuando entonces con la aplicación de las cuantías establecidas en el Código Contencioso-Administrativo.

Posteriormente, aparece la Ley 954 de 2005, en la cual se readecúan las competencias de la Ley 446 y se hacen efectivas las cuantías suspendidas, a pesar de no estar en funcionamiento los jueces administrativos. Al aplicar las nuevas cuantías a los procesos que venían en curso, los negocios que debían corresponder a los jueces administrativos se concentraron en los Tribunales. Es decir, los Tribunales Administrativos continuaron asumiendo las competencias de los jueces administrativos, sin embargo, una gran parte de los procesos al haberse aumentado significativamente las cuantías para recurrir en apelación, se convirtieron, de hecho, en procesos de única instancia, disminuyendo de esta manera el volumen de procesos en algunas secciones del Consejo de Estado.

El 1º de agosto de 2006 entraron en operación 257 juzgados administrativos distribuidos en todo el país. La puesta en marcha de dichos juzgados después de más de 90 años de existencia de la jurisdicción, implica, por una parte, la conformación de una estructura piramidal de tres niveles y, por otra, un cambio cualitativo en la toma de las decisiones, al pasar de una decisión colegiada a una unipersonal. Estos cambios, aunque era urgente y necesario realizarlos, plantean la necesidad de incluir en la reforma al Código, la redefinición del papel que debe cumplir el Consejo de Estado como máximo tribunal de lo contencioso-administrativo en la nueva estructura, y determinar los mecanismos y recursos legales para unificar la jurisprudencia que dicten los tribunales administrativos con el propósito de evitar el fenómeno que algunos han denominado “federalización de la jurisprudencia”.

De otra parte, la reforma debe establecer el grado de utilización que sea factible otorgarle a los métodos orales en los procesos que se adelantan en la Jurisdicción, en desarrollo de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1º de la Ley 1285 de 2009, que estableció la obligación de que la ley adopte nuevos estatutos procesales con diligencias orales y por audiencias, teniendo en cuenta los nuevos avances tecnológicos.

### **4. La congestión judicial, un fenómeno creciente**

La confluencia de múltiples factores, entre otros, la consagración de las acciones constitucionales con las correspondientes competencias para la jurisdicción contencioso-administrativa, la asignación en número creciente de nuevas atribuciones legales para esta jurisdicción, el aumento de la litigiosidad en los juzgados y tribunales contencioso-administrativos, la obsolescencia de los procedimientos judiciales frente a las nuevas tecnologías informáticas y las técnicas del proceso oral, y el relativo congelamiento de la oferta de justicia cuyo número de despachos judiciales no crece al mismo ritmo de



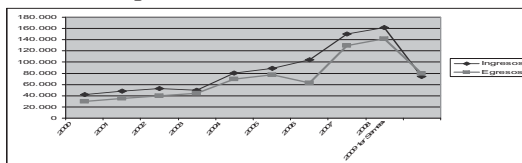
la demanda, condujo al represamiento de muchos procesos en los despachos judiciales, sin que hasta el momento se haya encontrado una solución de corto o mediano plazo para evacuar el inventario acumulado en estos años.

Es bueno anotar que el legislador ha tratado de aportar soluciones al fenómeno de la congestión, mediante reformas a los procedimientos y/o redistribución de competencias e incluso transformando la naturaleza judicial de algunos asuntos para que sean asumidos por autoridades administrativas o por particulares, sin obtener resultados satisfactorios. Es así como en los últimos 25 años, se han realizado varias reformas de procedimientos y de competencias, las cuales están contenidas especialmente en el Decreto Extraordinario 2304 de 1989, en la Ley 446 de 1998, en la Ley 589 de 2000, en la Ley 270 de 1996, en la Ley 954 de 2005, en la Ley 1107 de 2007 y en el presente año en la Ley 1285, normas que no han logrado la solución al problema bajo estudio.

De otra parte, la entrada en funcionamiento de los juzgados administrativos, aunque en principio redujo ostensiblemente el volumen de negocios en los Tribunales Administrativos, dado que los nuevos jueces<sup>13</sup> asumieron en agosto de 2006, 125.098 de los procesos que se encontraban en curso en los Tribunales, en la práctica ocurrió que al no preverse un programa de descongestión masivo, anterior o simultáneo a la puesta en marcha de los juzgados, la congestión se trasladó a estos. Los juzgados nacieron congestionados.

Así mismo, en el análisis estadístico encontramos que año tras año, tanto en los juzgados como en los Tribunales Administrativos, el total de procesos evacuados es inferior al número de procesos que en estos mismos periodos ingresan para avocar conocimiento. Las cifras proporcionadas por el Consejo Superior de la Judicatura<sup>14</sup> revelan esta constante como se muestra en la gráfica siguiente:

GRAFICA 1  
Ingresos y egresos de procesos del año 2000 al primer semestre de 2009<sup>15</sup>



Como se observa, en los últimos 9 años se registra un crecimiento sistemático de la demanda de justicia sin una respuesta proporcional de la oferta de justicia en la jurisdicción. En la serie histórica analizada, tan solo en el primer semestre de 2009 se presenta un pequeño decrecimiento del inventario de procesos represados, dato que no puede interpretarse como cuantitativamente representativo,

<sup>13</sup> En 2006 iniciaron operación en todo el país 257 juzgados administrativos.

<sup>14</sup> Documento "Evolución de la gestión de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa". Consejo Superior de la Judicatura. Sala Administrativa - Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, septiembre 14 de 2009.

<sup>15</sup> Idem.

máxime cuando la siguiente gráfica nos indica que entre el año 2006 y el año 2009, el porcentaje de crecimiento de la congestión fue del 16.5%.

CUADRO 1  
Evolución de inventarios 2006 – 2009  
(Primer Semestre)<sup>7</sup>

| Año                  | Tribunales | Juzgados | Total Inventario | % Incremento |
|----------------------|------------|----------|------------------|--------------|
| 2006                 | 45.246     | 145.548  | 190.794          |              |
| 2007                 | 42.433     | 169.617  | 212.050          | 11,14%       |
| 2008                 | 43.973     | 184.048  | 228.021          | 7,53%        |
| Primer Semestre 2009 | 47.493     | 174.915  | 222.408          | -2,46%       |

Esta apremiante realidad requiere no solo la toma de medidas normativas que permitan superar las implicaciones negativas de este fenómeno, como son la violación al principio de la pronta y cumplida justicia, la denegación del servicio de justicia, el incumplimiento de lo que se ha denominado "plazos razonables", sino adelantar planes especiales de descongestión masiva que neutralicen el peor efecto de la congestión que es la deslegitimación del Estado colombiano.

## II. EL PROCESO DE REFORMA A LA JURISDICCION CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVA

Frente a la evidencia de que el mundo había cambiado en forma dramática en las últimas décadas con los procesos de globalización; consecuentes con la concepción de los derechos ciudadanos que introdujo la Constitución de 1991; ante una estructura piramidal de tres niveles en la jurisdicción contencioso-administrativa consolidada después de casi cien años de historia institucional; y conscientes de la emergencia de superar el fenómeno de la congestión judicial; el Consejo de Estado, a través de su Comisión Legislativa, se propuso en el último semestre del año 2006, la tarea de reflexionar en torno a las transformaciones legislativas que demandaba este inusitado contexto, por demás, muy diferente a aquel en que fue expedido el actual Código Contencioso Administrativo de 1984.

En el año 2007, como una invitación a realizar un análisis autocrítico y que conjugara todos los niveles de la jurisdicción, se acuñó la expresión "Repensar la Jurisdicción Contencioso-Administrativa". Fue una corriente de pensamiento reformador que pretendía dilucidar, en primer lugar, si la situación actual de la jurisdicción se superaba con una reforma estructural o más bien con algunos retoques de coyuntura, y en segundo término, en caso de concluir en la necesidad de la reforma, precisar entonces, cuáles eran las decisiones legales y administrativas requeridas para tal fin.

El estudio de estas dos cuestiones se abordó fundamentalmente en el debate de los foros académicos. Entre estos se resaltan el Seminario-Taller realizado en el mes de junio del año 2007 en la ciudad de Bogotá, que contó con la participación de Consejeros de Estado, de los 26 Presidentes de los

<sup>7</sup> Idem.

Tribunales Administrativos de todo el país y una representación de jueces administrativos. El evento fue diseñado a manera de diagnóstico abierto sobre los problemas estructurales de la justicia administrativa, y para debatir los proyectos de reordenamiento de las cuantías y las competencias en la jurisdicción, el recurso extraordinario de casación y para discutir la reforma a la ley estatutaria de administración de justicia, que en ese momento se estaba gestando con importante presencia del Consejo de Estado.

Las conclusiones del seminario-taller consolidaron las primeras apreciaciones sobre la realidad de la jurisdicción e incursionaron, además, en asuntos como la financiación de la justicia, el cambio en la estructura del Consejo de Estado, las distintas medidas para descongestionar la jurisdicción, y la creación de un mecanismo que colocara en cabeza del Consejo de Estado la unificación de la jurisprudencia en el nuevo contexto generado por la puesta en marcha de los 257 juzgados administrativos.

Estos insumos fueron aprovechados para sustentar la agenda académica, que meses después, con la participación de más de 300 asistentes, se desarrolló en el Decimotercer Encuentro de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, celebrado en Armenia con motivo de los 190 años de creación del Consejo de Estado. En este escenario, se requirió del Gobierno Nacional integrar la justicia administrativa en los planes estratégicos de desarrollo y apropiar los recursos necesarios para un plan de modernización de la Rama Judicial pero especialmente de la jurisdicción contenciosa. También se indicó que “Piezas fundamentales de ese plan serán la reforma del Código Contencioso-Administrativo, el plan de emergencia para la descongestión, la modernización de la plataforma tecnológica y de la infraestructura física, y la implementación de los procesos contenciosos orales, como elementos mínimos de un programa de desarrollo de largo plazo”<sup>8</sup>.

Como resultado de estas deliberaciones se llegó a un consenso con el Gobierno Nacional sobre la necesidad de realizar una reforma legislativa estructural que permitiera contar con un nuevo Código Contencioso Administrativo para el país. Para este propósito, se acordó establecer una Comisión de Reforma que se encargara de preparar los nuevos textos legislativos, y fue así como se creó, mediante el Decreto 4820 del 14 de diciembre de 2007, una Comisión de Reforma a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con el fin de estudiar la modificación del Código Contencioso Administrativo, buscando reducir los diferentes procedimientos judiciales que se aplican en esta jurisdicción y definir la viabilidad de implementar en ella el proceso oral por audiencias.

La Comisión para la reforma a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa se integró<sup>9</sup> por once Consejeros de Estado; un Magistrado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; y los Ministros del Interior y de Justicia y de Hacienda y Crédito Público, el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República y el Superintendente de Industria y Comercio. La Comisión se instaló el 28 de enero de 2008 y a la fecha de radicación del proyecto de ley en el Congreso continúa sesionando.

Los principales objetivos y propósitos que se trazaron en el trabajo de la Comisión fueron:

1. Revisar y proponer la actualización del conjunto normativo referente a la actividad administrativa y los procedimientos utilizados por la administración pública, de acuerdo con la Constitución Política de 1991 y con las realidades socioeconómicas del nuevo modelo de estado y de la administración.

2. Redefinir el objeto de la jurisdicción contencioso-administrativa, las clases de acciones y procesos y los poderes del juez conforme con las exigencias constitucionales y las transformaciones institucionales, de manera que se pueda controlar eficazmente la legalidad de las actuaciones de la administración, al tiempo que se garantizan los derechos de los administrados, en el marco de una tutela judicial efectiva.

3. Incorporar como legislación las doctrinas jurisprudenciales ya decantadas y pacíficas en todos los asuntos y materias que competen a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

4. Fortalecer tanto en la regulación de la actuación administrativa como en la del proceso contencioso-administrativo, la utilización de nuevas tecnologías, con el objetivo de hacerlos eficientes y facilitar a los usuarios el acceso a las autoridades y a la administración de justicia.

5. Definir los elementos de la oralidad en el proceso contencioso-administrativo, en desarrollo de lo previsto en el artículo 1° de la Ley 1285 de 2009, por medio de la cual se reformó la Ley Estatutaria de la Justicia, ley 270 de 1996.

6. Consagrar los mecanismos y recursos de unificación de la jurisprudencia por el Consejo de Estado, como órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En el proceso de reforma, además de las 80 sesiones de trabajo realizadas por la Comisión, se hicieron varios eventos que permitieron enriquecer el proyecto. Importante destacar, entre otros, el Seminario Franco-Colombiano sobre la Reforma a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en el cual se contó con la muy valiosa presencia de académicos y Consejeros de Estado de Francia. Este evento permitió conocer el panorama actual y las tendencias del Derecho Administrativo europeo y francés, origen, inspiración y referente obligatorio de nuestras instituciones en la Jurisdicción Contenciosa.

<sup>8</sup> Tomado del discurso de Instalación del XIII ENCUENTRO DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. Septiembre 5, 6 y 7 de 2007. Armenia, Quindío.

<sup>9</sup> La composición inicial de la Comisión, así como el término para la presentación del informe final de la misma, fue modificada en varias oportunidades a través de los Decretos 4409 y 1126 de 2008 y los Decretos 453, 2461, 2820 y 3781 de 2009.

También se resalta el seminario celebrado por la Sala Plena del Consejo de Estado en Paipa (Boyacá) en el mes de febrero de 2008, que con la participación de otros integrantes de la Comisión permitió un ejercicio de reflexión crítica para identificar y establecer los aspectos cruciales que se debían tener en cuenta durante la elaboración del proyecto de reforma.

Así mismo, se realizó el Foro Internacional en Derecho Contencioso Administrativo organizado con autoridades judiciales y académicos de Alemania, dicho foro permitió conocer el funcionamiento de la Jurisdicción Administrativa en ese país e intercambiar opiniones sobre los lineamientos de la reforma.

Por otra parte, los Encuentros de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa realizados en las ciudades de Cali en 2008 y Medellín en 2009, fueron los escenarios de socialización del trabajo de la Comisión. En ellos participaron funcionarios de todos los niveles de la Jurisdicción en el país y sus opiniones y observaciones sobre el proyecto permitieron enriquecerlo.

Resultado del proceso descrito, se presenta este proyecto a consideración del Congreso de la República. Consideramos que la propuesta aquí consignada integra los cambios constitucionales, moderniza las instituciones administrativas y procesales, y aprovecha los recursos que proporciona la tecnología informática. De todas maneras, mantiene y da continuidad en sus dos partes, tanto a los elementos estructurales de los procedimientos administrativos, como a la organización de la Jurisdicción y el propio proceso contencioso por considerar que son instituciones ya decantadas, que no se han desactualizado por el transcurso del tiempo. De conformidad con lo anterior, esta reforma no implica una ruptura total con el anterior estatuto, sino una evolución del mismo con el propósito de actualizar y enriquecer los institutos allí previstos.

#### **Denominación y estructura del nuevo Código**

Dentro del contexto descrito, la Comisión para la reforma al Código Contencioso Administrativo, Decreto-ley 01 de 1984, consideró necesario clarificar que el llamado Código Contencioso Administrativo en Colombia, a diferencia de otros países, en realidad contiene en su texto dos tipos de normatividades: una, la que regula los procedimientos administrativos que deben seguir las autoridades contempladas en el artículo 2° y la otra, que se refiere a los procedimientos jurisdiccionales que deben cumplir los Jueces y Magistrados. Por esta razón, propone complementar la denominación actual del código llamándolo “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Así las cosas, el proyecto se divide en dos grandes partes, así:

### **PARTE PRIMERA**

#### **DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

#### **PARTE SEGUNDA**

#### **DE LA ORGANIZACIÓN DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, DE SU FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO DE ESTADO.**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PARA LA PARTE PRIMERA**

#### **EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

La primera parte del Código regula los procedimientos administrativos; es decir, la forma como las autoridades deben actuar para resolver las peticiones que las personas presentan ante ellas, así como las reglas generales que se aplican al desarrollo de la función administrativa, bien sea que esta se realice por los organismos o entidades de naturaleza pública o por los particulares que por cualquier medio jurídico permitido han sido facultados para ejercer funciones públicas.

Las principales regulaciones de los Procedimientos Administrativos que se incluyen en esta primera parte del proyecto, son:

#### **1. Adecuación del Código Contencioso Administrativo a los fines del Estado social de derecho y a los principios de la función administrativa señalados en la Constitución**

La totalidad del nuevo texto del Código está impregnada por los fines esenciales del Estado definidos en el artículo 2° de la Constitución Política, por los principios de la función administrativa estatuidos en el artículo 209 de la C. P. y por otros que, como el principio de buena fe y el principio del debido proceso administrativo, se encuentran igualmente en la C. P. Así, el artículo 1° del proyecto expresa que la finalidad de los procedimientos administrativos es la de proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía del interés general, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y los particulares.

Igualmente el artículo 3° ordena a las autoridades que todas sus decisiones deberán consultar los principios de buena fe, igualdad, imparcialidad, debido proceso, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad, cuyo contenido y alcance interpretativo de la ley se explicitan en esta norma como directriz de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos.

#### **2. Establecimiento de reglas imperativas para que la administración proteja directamente los derechos de las personas en sede administrativa**

En un Estado social de derecho, el reconocimiento de los derechos de las personas debe hacer-

se prioritariamente por la administración, dejando la intervención del juez solamente para aquellas situaciones excepcionales en que la administración encuentre que debe negar su reconocimiento. En el proyecto de código que hoy se presenta al Congreso, esta concepción se fortalece mediante el otorgamiento de herramientas jurídicas a la administración para que pueda hacerla efectiva. Así, el artículo 19 permite a la autoridad conceder atención prioritaria a las peticiones cuando estén de por medio derechos fundamentales y adoptar medidas cautelares para protegerlos. Igualmente, en el proyecto se establece el deber de aplicar de manera uniforme en los casos similares las normas constitucionales y legales y la jurisprudencia. En este sentido, el proyecto busca también dar confianza al servidor público sobre el camino a seguir en la toma de decisiones y dar seguridad jurídica al peticionario sobre la norma y la doctrina aplicable a su caso individual. El artículo 9° es claro cuando indica que “Al resolver los asuntos de su competencia las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a casos similares. Igualmente, estarán obligadas a decidir de conformidad con las sentencias de unificación del Consejo de Estado y la jurisprudencia reiterada de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

Otras expresiones del postulado bajo análisis se encuentran en el artículo 22, sobre deberes especiales de los Personeros Distritales y Municipales y de los Agentes de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo, y en el artículo 82 sobre la posibilidad legal de que grupos especializados estudien y proyecten las decisiones de los recursos contra los actos administrativos, con el fin de hacer más objetivo y eficaz el autocontrol de la administración por esta vía.

Por último, se busca que este tipo de medidas se acepten y se acojan en la cultura administrativa del país, para disminuir la litigiosidad imperante.

### 3. Codificación y compilación de normas

En el proyecto se realiza un trabajo de codificación y compilación de la legislación sobre temas relacionados con la administración pública, que por la dinámica legislativa se encuentran dispersos. En especial, se incluyeron los relacionados con los esfuerzos de los últimos años para la modernización de la administración y la simplificación y racionalización de trámites. Como resultado de la compilación, se espera facilitar la pedagogía de estas materias que tiene como destinatarios a todas las personas, pero también a los funcionarios que se encuentran dispersos en toda la geografía del país, en donde no siempre es viable conocer oportunamente la integridad de la legislación que se produce.

Algunos ejemplos de lo dicho anteriormente son, entre otros, los siguientes artículos: el 34, sobre el procedimiento administrativo común y principal; el 13, que define los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones; el 6° y el

7°, que introducen en el Código los deberes de las autoridades en la atención e información al público; el 23, el 24 y el 25 sobre los documentos e informaciones que tiene reserva legal y el trámite de levantamiento de dicha medida.

### 4. Fortalecimiento del derecho de petición

El derecho fundamental de petición, su desarrollo y la tendencia a aumentar su efectividad, se convierte en uno de los ejes centrales de la relación entre el Estado y las personas, relación que el proyecto integra y fortalece. Una buena porción del articulado de la parte primera del proyecto está dedicada a esta institución, básicamente todo el Título II. De allí, es bueno destacar como novedad los artículos 31 y 32. En el primero, se desarrolla la posibilidad constitucional de ejercer el derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales, y en el segundo, la misma posibilidad para los usuarios de ciertas instituciones privadas como las Cajas de Compensación Familiar y las entidades de la seguridad social que manejan recursos parafiscales y prestan el servicio público de la salud por delegación del Estado.

De otra parte, se precisa en el artículo 12, que toda solicitud que se presente a las autoridades se entiende realizada en ejercicio del derecho de petición y se enfatiza en el artículo 30, que la falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver constituirán falta gravísima para el servidor público.

Por último, en el artículo 29, se regulan los términos para resolver las peticiones que se realicen entre autoridades, remitiendo a los mismos plazos que se fijan para las demás personas.

### 5. Fortalecimiento del uso de medios tecnológicos en la gestión administrativa

Aunque el uso de medios tecnológicos ya se encuentra generalizado en nuestra administración pública, se aprovecha el Código para introducir un conjunto de disposiciones que permitan hacia el futuro explotar adecuadamente los avances tecnológicos y las posibilidades que brindan las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para modernizar y racionalizar el funcionamiento interno de la administración, al mismo tiempo que se utilizan como un medio de acortar las distancias entre los ciudadanos y las autoridades.

De otra parte, si bien se reconoce que estas tecnologías brindan una oportunidad de modernización y eficiencia, también es claro para la Comisión que su utilización puede prestarse para actividades fraudulentas, razón por la cual se introducen las exigencias legales necesarias para que las actuaciones que se adelanten a través de estos medios se encuentren revestidas, siempre que la naturaleza del acto lo amerite, de las suficientes garantías de seguridad, sobre la autoría de los documentos electrónicos, su integridad y su conservación, re-

mitiendo siempre a las normas que regulan la materia, es decir la Ley 527 de 1999 sobre comercio electrónico.

Del capítulo sobre la utilización de medios electrónicos en la administración, uno de los aspectos a destacar es el derecho que se confiere a las personas de actuar ante las autoridades a través de estos medios, lo cual implica que las autoridades deberán habilitar las herramientas electrónicas que permitan a todas las personas ejercer este derecho. Por lo anterior, el proyecto posibilita la actuación administrativa sin papel, pues desde la petición inicial hasta el acto administrativo que decide el caso, así como las notificaciones, la presentación de los recursos contra la decisión, pasando por la configuración del expediente electrónico y su archivo, podrán hacerse por vía electrónica.

Sin perjuicio de lo anterior, se decide mantener como una garantía y como mecanismo de transición, la utilización de los medios tradicionales para los sectores de la población que no pueden acceder a estas modalidades de comunicación, de manera que la utilización de sistemas de información no se constituya en una carga adicional para la población de escasos recursos.

#### 6. Modernización de instituciones

Como parte de la revisión realizada a las normas de la parte primera se introducen ajustes puntuales a algunas instituciones para conciliarlas con la integridad de la reforma:

- Con el fin de hacer más eficaz el trámite de los recursos ante la administración, se amplía el plazo para la presentación de los recursos a 20 días, con lo cual el recurrente puede sustentar mejor sus argumentos y entregar más elementos a las autoridades para eventualmente modificar la decisión inicial.

- Se establece la posibilidad de conformar grupos especializados para elaborar proyectos de decisión.

- En caso de renuencia de cumplir una obligación fijada en un acto administrativo, se actualiza el rango de la multa para establecerlo en un mínimo de 3 y un máximo de 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes. En cualquier caso la multa debe imponerse con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

- Se elimina la utilización de la expresión vía gubernativa y en su remplazo se alude a recursos ante la administración.

### III. PARTE SEGUNDA-DE LA ORGANIZACIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA Y DE SU FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y CONSULTIVA

De acuerdo con las nuevas orientaciones y fundamentaciones de orden Constitucional y atendiendo las actuales necesidades del servicio, en su segunda parte, el proyecto plantea una revisión integral de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, mediante una completa regulación de aquellos temas que constituyen la esencia misma de su función, el ejercicio de sus competencias y la razón de ser de su especialidad.

Para lograr este objetivo, el articulado que se propone se construye a partir de una juiciosa reflexión sobre los siguientes ejes temáticos:

1. Organización de la Jurisdicción de lo contencioso-administrativo
2. Redefinición del objeto de la jurisdicción.
3. Introducción de un esquema mixto que conjugué proceso escrito y oralidad.
4. Unificación de procesos y redefinición de los medios de control judicial.
5. Fortalecimiento de los poderes del juez.
6. Consagración de un nuevo recurso extraordinario.
7. Mecanismo de revisión eventual.
8. Extensión de la jurisprudencia.
9. Disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral.
10. Fortalecimiento de la función consultiva.
11. Utilización de medios electrónicos en el proceso judicial.
12. Régimen de transición y aplicación del código.

#### 1. Organización de la Jurisdicción de lo contencioso-administrativo

Se regulan las reglas de la organización de la Jurisdicción y las atribuciones que le corresponden al Consejo de Estado, a los tribunales y a los juzgados administrativos.

En cuanto al Consejo de Estado se actualizan algunas de las competencias que le han sido atribuidas, para incluir aquellas que le corresponden por disposición constitucional, por ejemplo en materia de elección de altos funcionarios o designación de integrantes de ternas. De igual manera se incluye una norma que le asigna al Presidente de la corporación la función de resolver los conflictos de competencia entre las secciones de la Sala Contenciosa. En cuanto a la organización de esta, se ajusta su composición para incluir los cuatro cargos de magistrados que fueron creados en la Sección Tercera por la Ley 1285 de 2009, y se crean 3 salas de decisión integradas por nueve magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo de las distintas secciones que se encargarán de conocer de las revisiones eventuales.

Además, se incorporan en el proyecto las funciones de la Sala de Gobierno, entre las cuales se incluye la posibilidad de que la Sala Plena le delegue la elección de los empleados de la corporación con excepción de los que deban elegir las salas secciones y despachos.

También se incorporan las normas relacionadas con conjuces y su posesión, la comisión para la práctica de diligencias, las labores del Consejo de Estado en vacaciones, el órgano oficial de divulgación del Consejo de Estado y por último la regla sobre auxiliares de los Consejeros de Estado a quienes en el proyecto se faculta para delegarles funciones en materia probatoria y de instrucción de procesos.

En cuanto a la organización de tribunales y juzgados administrativos, se incorporan las normas que establecen los asuntos de su competencia y las funciones que se encomiendan a las Salas Plenas de los tribunales.

El proyecto establece también un régimen de impedimentos y recusaciones para consejeros, magistrados, jueces administrativos y agentes del ministerio público que procura la transparencia en los procesos de que conoce la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Como regla general, en materia de casuales se remite a las que se encuentran previstas en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, dada la naturaleza de los asuntos que conoce esta jurisdicción, se crea una causal especial de impedimento para quienes hayan participado en la expedición del acto enjuiciado, en la formación o celebración del contrato, o en la ejecución del hecho u operación administrativa materia de la controversia.

Igualmente, se incorporan las normas que sobre la materia contiene actualmente el Código Contencioso Administrativo.

## 2. Redefinición del objeto de la jurisdicción

Con el fin de afianzar el criterio de la especialización, el proyecto en el artículo 100 considera que, para la definición del objeto de la jurisdicción, es necesario acudir a un criterio material que hace que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conozca de actos, hechos, operaciones y omisiones relacionados con el ejercicio de la función administrativa.

Sin embargo, la dinámica de las actividades societarias hace que en ocasiones se tenga que acudir al criterio orgánico para que el administrado tenga claridad frente a aquellos temas en donde podrían presentarse controversias sobre la jurisdicción competente, como sucede en casos de responsabilidad extracontractual y contractual, cuyo conocimiento se asigna a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo siempre que una de las partes del litigio sea una entidad pública.

En este orden de ideas, se precisa que corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocer los procesos que se originan por conflictos que surgen en:

- Las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas excepción hecha de aquellas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades.

- Los contratos celebrados por empresas de servicios públicos en que se incluyan cláusulas exorbitantes.

- La relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, así como lo referente a la seguridad social de dichos servidores cuando se encuentren en un régimen administrado por una persona de derecho público.

- Los ejecutivos que surjan de condenas impuestas, conciliaciones aprobadas en esta jurisdicción, laudos arbitrales en que sea parte una entidad pública o los que se originen en contratos. Se exceptúan los procesos ejecutivos derivados de los contratos celebrados con ocasión del giro ordinario de sus negocios, por instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera.

Finalmente, en el párrafo del artículo 100 se establece que para los efectos del Código, independientemente de las normas sustantivas que rigen el tema, se entiende por Entidad Pública, además de los órganos, organismos o entidades estatales, las sociedades y asociaciones de participación mixta que cuenten con aportes estatales superiores al 50%.

Con el fin de evitar confusiones acerca de los asuntos sobre los cuales debe conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siguiendo las orientaciones contenidas en Códigos recientemente expedidos, como el de Costa Rica, en el artículo 101 del proyecto se señalan expresamente algunas materias que no se comprenden dentro del objeto de la jurisdicción, como por ejemplo:

- Las controversias sobre responsabilidad contractual o extracontractual de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de esas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos, dado que tienen una connotación de derecho privado que no corresponde a la especialidad de la jurisdicción.

- Las decisiones de autoridades administrativas cuando actúan en ejercicio de una función jurisdiccional, salvo que se trate de resolver un recurso de instancia contra esas decisiones de dicha autoridad.

- Los conflictos que se originan en contratos de trabajo celebrados entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales, cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción laboral.

## 3. Introducción de un esquema mixto que conjugue proceso escrito y oralidad

Con el fin de imprimirle una nueva dinámica al proceso, pero salvaguardando los derechos de las partes, el proyecto acoge un sistema mixto en el que se combina la estructura escrita actual con la posibilidad de realización de audiencias de acuerdo con los nuevos principios de la oralidad.

En ese sentido, el desarrollo del proceso está previsto en los artículos 176, 177 y 178 que disponen la realización de tres audiencias orales, así: una audiencia inicial en la cual se lleva a cabo el saneamiento y fijación del proceso, la decisión de excepciones previas y el decreto de pruebas; posteriormente, se realiza la audiencia para la práctica de pruebas de la cual puede prescindirse cuando se trate de asuntos de puro derecho y, finalmente, se

tiene prevista una tercera audiencia de alegaciones y juzgamiento en donde se oirán los alegatos de las partes y de ser posible se informará el sentido de la sentencia.

Se conserva la forma escrita para la realización de algunas actuaciones allí señaladas como, por ejemplo, la demanda, su traslado y contestación.

La implementación de este esquema mixto de oralidad, tomado además como un elemento para descongestionar la Jurisdicción, exige por parte de las autoridades los apoyos financieros y logísticos necesarios, para lo cual será necesario establecer transitoriamente una especie de jurisdicción paralela que aplique el nuevo sistema solamente para los procesos que se inicien a partir de la vigencia del Código, como se ordena en el Título XI de la Parte Segunda de este Proyecto.

#### **4. Unificación de procesos y redefinición de los medios de control judicial**

El proyecto propone cambiar el actual sistema que parte de la existencia de una pluralidad de acciones, por considerar que el derecho a accionar es uno y único, como una de las manifestaciones del Derecho Fundamental de Acceso a la Justicia, de manera que su unificación en un solo esquema procesal evita que se haga nugatorio el acceso a la justicia por equivocaciones, por parte de los usuarios, en la selección del medio de control adecuado para acceder a la Jurisdicción.

Con este propósito, el Título III de la Parte Segunda integra, además de los medios de control que actualmente se definen en el Código como acciones de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, controversias contractuales y nulidad electoral, otro tipo de pretensiones como la nulidad por inconstitucionalidad prevista en el artículo 237 numeral 2 de la Constitución Política; el control inmediato de legalidad conforme al artículo 20 de la Ley 137 de 1994; la repetición de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 678 de 2001; la pérdida de investidura prevista en la Ley 144 de 1994; la protección de intereses y derechos colectivos y la reparación del daño causado a un grupo previstas en la Ley 472 de 1998; y el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos prevista en la Ley 393 de 1996.

En esencia, aquellas acciones a las que se han dado en calificar como constitucionales porque su nombre fue dado directamente por la Constitución, simplemente se recogen en el capítulo de medios de control, sin modificarlas, bien porque ello implicaría una reforma a la Constitución como ocurre con la pérdida de investidura, donde el término para su trámite y decisión tiene consagración constitucional, ora porque el trámite es común para procesos adelantados por jueces ordinarios y contencioso-administrativos, como sucede con las acciones populares y de grupo.

La regulación sobre demanda y proceso contencioso abarca todas las etapas del desarrollo de la actuación que se debe adelantar ante las distintas instancias de esta jurisdicción.

En primer término, se fijan las reglas sobre capacidad, representación y derecho de postulación, que establecen los parámetros que deben seguir las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas, para ser partes del proceso.

Posteriormente, se definen los requisitos de procedibilidad que se deben cumplir antes de la presentación de la demanda, como el trámite de la conciliación extrajudicial, siempre que el asunto sea conciliable de acuerdo con la Ley 1285 de 2009. También se incluye el requisito del concepto previo de la Sala de Consulta y Servicio Civil cuando se trate de un conflicto entre dos o más entidades públicas; y en el caso de la nulidad del acto de elección de un servidor público, el examen previo que debe realizar la autoridad electoral.

En cuanto a los requisitos de la demanda, además de enumerar los que debe cumplir el escrito correspondiente, se establecen reglas sobre oportunidad para su presentación y acumulación de pretensiones.

Como ya se ha explicado, con el fin de incorporar el uso de medios tecnológicos que le den eficiencia al desarrollo del proceso, se establece la posibilidad de surtir actuaciones a través de estos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de la información.

Sobre nulidades e incidentes, se establecen en cabeza del juez precisas facultades para ejercer el control de legalidad en cada etapa del proceso, de manera que se saneen los vicios que puedan acarrear nulidad. Los asuntos que se pueden tramitar a través de incidente se relacionan taxativamente, para evitar prácticas dilatorias.

En materia probatoria, aunque se mantiene la remisión al Código de Procedimiento Civil para los aspectos no regulados, de todas maneras en el proyecto se consagran reglas especiales relacionadas con las oportunidades que existen para aportar o solicitar pruebas en cualquiera de las instancias, la posibilidad de practicar pruebas de oficio, las consecuencias que acarrea la práctica de pruebas con violación del debido proceso, el valor probatorio que se le otorga a las copias, la posibilidad de utilizar medios electrónicos en materia probatoria, la regulación de las declaraciones de los representantes de las entidades públicas y el régimen aplicable a los peritajes que se practiquen en estos procesos.

#### **5. Fortalecimiento de los poderes del juez**

El proyecto de reforma que tiene como finalidad principal la tutela judicial efectiva de los derechos de los administrados, sistemáticamente desconocidos por la administración, por lo general bajo el pretexto de falta de recursos para reconocerlos, prefiriendo dilatar en el tiempo el reconocimiento de unos derechos que la más de las veces se revelan como indiscutibles, dada la reiteración de las tesis jurisprudenciales o la claridad del buen derecho del reclamante. Es por esto que se propone

dotar al juez de poderes, con el fin de hacer real el reconocimiento de los derechos de los asociados.

Esos poderes se reflejan, dentro del proceso contencioso-administrativo, en los siguientes temas:

a) *En relación con el petitum*

Se propone que el juez pueda ampliar el petitum a la nulidad de los actos que han resuelto los recursos por la vía gubernativa. Exige el proyecto en el artículo 159, como hoy lo hace la norma vigente, que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, este se debe individualizar con toda precisión, y a renglón seguido propone que si el acto fue objeto de recursos ante la administración, se entenderán demandados los actos que los resolvieron, propuesta que conduce a evitar las sentencias inhibitorias, sin que ello signifique violación del debido proceso y el derecho de defensa del demandado, comoquiera que simultáneamente se dispone en el artículo 176-7, que en la primera audiencia de trámite, el juez proceda a la fijación del litigio, con lo cual se garantiza el derecho del demandado para conocer, desde el comienzo, cómo quedará integrado el petitum sobre el cual el juez dictará sentencia.

Así mismo, se deja al juez la facultad de deducir las pretensiones del contenido de la demanda. Expresamente propone el proyecto en el artículo 134, que si de la demanda presentada con una pretensión en apariencia meramente anulatoria, se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas propias de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, plasmando así en legislación, la tesis de los fines, móviles y finalidades que la jurisprudencia contencioso-administrativa ha venido aplicando de manera reiterada en los últimos 50 años;

b) *En relación con la flexibilidad del proceso*

El artículo 175 propone la existencia de tres etapas dentro del proceso, que distingue claramente, así: La primera, desde la demanda hasta la audiencia inicial; la segunda, desde la finalización de la anterior hasta la culminación de la audiencia de pruebas, y la tercera, desde la terminación de la anterior hasta la audiencia de alegaciones y juzgamiento.

Pero conscientes de la existencia de procesos donde se tratan asuntos de puro derecho, es decir que no ameritan la práctica de pruebas, se propone que el juez goce de la facultad, oficiosa o a petición de parte, de prescindir de la segunda etapa y proceder a dictar la sentencia dentro de la audiencia inicial, dando previamente a las partes la posibilidad de presentar alegatos de conclusión.

Igualmente, frente a la realidad de que se tramite un gran número de procesos idénticos (derivados por ejemplo de la reestructuración de entidades), se propone en el artículo 177 que el juez decida si no es conveniente realizar audiencia de alegaciones y juzgamiento, y en cambio, decida

correr traslado para alegar por escrito y dictar sentencia también escrita, con lo cual prescinde de la audiencia de alegaciones y juzgamiento. Tal facultad debe dejarse al juez, porque realizar 100, o 200 o 1000 audiencias de alegaciones y juzgamiento en asuntos idénticos, en nada contribuyen a la descongestión de los despachos judiciales, al contrario, el efecto es la congestión.

Por otra parte, el aplazamiento de la audiencia de fijación del litigio y la suspensión de la audiencia de práctica de pruebas, sólo se hará a criterio del juez, en el primer evento, porque acepte la excusa presentada con anterioridad a la audiencia y en el segundo evento, porque conforme a su criterio, la complejidad de la prueba lo amerite.

Así mismo, corresponderá al juez conforme al artículo 178 decidir si dictará sentencia oral o escrita. En efecto, el proyecto propone que después de oír los alegatos de las partes, cuando fuere posible, el juez indicará el sentido de la sentencia, caso en el cual la proferirá por escrito dentro de los 30 días siguientes. Pero si no le es posible, por ejemplo, dada la complejidad del litigio, la proferirá por escrito;

c) *En relación con la fijación del litigio*

La audiencia de fijación del litigio, conforme al artículo 176 se constituye en el escenario natural para que el juez encauce el proceso, y para ello se propone dotarlo de los poderes necesarios. Así, el juez indagará a las partes sobre los hechos en los que están de acuerdo, y los demás extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la reconvencción, si a ello hubiere lugar, y con fundamento en las respuestas procederá a la fijación del litigio. Es decir, señalará cuáles son los puntos sobre los que recaerá la práctica de pruebas, porque las partes no están de acuerdo con ellos;

d) *En materia probatoria*

Son varios los poderes de que dispone el juez, además del de decretar junto con aquellas pruebas solicitadas por las partes, las que considere necesarias para esclarecer los hechos objeto de controversia. Puede hacer uso de este poder también antes de la sentencia en cualquiera de las instancias, de acuerdo con el artículo 208. Igualmente, el 209 faculta al juez para excluir la prueba obtenida con violación al debido proceso, así como las que sean consecuencia de esta;

e) *En relación con el saneamiento del proceso*

Por otra parte, y con el fin de evitar nulidades, se dota al juez con poderes para sanear el proceso. Desde la audiencia inicial, el juez deberá decidir, de oficio o a petición de parte, sobre los vicios que se hayan presentado y adoptará las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias. Y a lo largo del proceso, de acuerdo con el artículo 202 al agotarse cada etapa, deberá ejercer el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes;



f) *En el momento de dictar sentencia*

Para el momento de dictar sentencia, también se dotó al juez de poderes, en los siguientes aspectos:

En las sentencias dictadas para decidir la nulidad por inconstitucionalidad (artículo 184), expresamente se establece que el juzgador no estará limitado para proferir su decisión a los cargos formulados en la demanda.

Por otra parte, reiterando la normativa actual, se señala que con el fin de restablecer el derecho particular, el juez puede en la sentencia, adoptar disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, y modificar o reformar estas.

También se reiteran otras disposiciones actuales que pueden ser adoptadas en la sentencia, tales como que las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor (artículo 182) y que en la sentencia que ordene reparar el daño por ocupación de inmueble ajeno, se deducirá del total de la indemnización la suma que las partes hayan calculado como valorización por el trabajo realizado, a menos que ya hubiera sido pagada la mencionada contribución (artículo 185). E igualmente que en esta clase de procesos cuando se condenare a la entidad pública, o a una privada que cumpla funciones públicas al pago de lo que valga la parte ocupada del inmueble, la sentencia protocolizada y registrada obrará como título traslativo de dominio (artículo 186).

De importancia resulta destacar la posibilidad de cambiar la competencia para conocer del proceso en el momento de dictar sentencia. En este sentido, se establece en el numeral 4 del artículo 108, que por importancia jurídica, trascendencia social o necesidad de unificar jurisprudencia, el Consejo de Estado pueda solicitar a los Tribunales, el envío de un proceso que esté para sentencia.

Igualmente, se mantiene en el numeral 3 del artículo 108, la posibilidad de que la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado asuma la competencia para dictar sentencia en aquellos asuntos que estén a conocimiento de sus Secciones;

g) *En relación con medidas cautelares*

Las medidas cautelares contempladas en el proyecto, se constituyen en el más novedoso y eficaz instrumento para lograr la tutela judicial efectiva. Por ello, se propone en el artículo 224 que incluso puedan ser decretadas de oficio para la protección de derechos fundamentales o colectivos.

Cabe precisar que el proyecto deja intactas las medidas cautelares concebidas por la Ley 472 de 1998, en las acciones encaminadas a la protección de derechos e intereses colectivos, que permiten al juez adoptar todas las que considere necesarias para su protección, con independencia de que sean pedidas en la demanda, u otras diferentes.

Así mismo se mantienen intangibles aquellas concebidas para las acciones de grupo por la misma normativa;

h) *En relación con la conciliación*

Además de señalar que el juez en cualquier etapa del proceso puede convocar a conciliación, de manera perentoria se señala que este debe proponer fórmulas de arreglo, asumiendo una actuación activa dentro de la audiencia para lograr los fines de la misma, sin que ello implique prejuzgamiento (artículo 176, numeral 8);

i) *En relación con la garantía del respeto a las decisiones judiciales*

Por último, cabe destacar la intención del proyecto en cuanto al acatamiento de las decisiones judiciales, como una manifestación del Estado de Derecho. Por ello, la preocupación de la Comisión se centró en dos aspectos, a saber: uno, el respeto a las decisiones judiciales frente a casos similares y dos, el cumplimiento de las decisiones judiciales.

Para garantizar el respeto a las decisiones judiciales que constituyen jurisprudencia reiterada o de unificación, se propone como mecanismo del derecho a solicitar la extensión y adaptación de la jurisprudencia del Consejo de Estado, contenida en un fallo de unificación jurisprudencial en el que se haya reconocido una situación jurídica, siempre que, en lo pretendido exista similitud de objeto y causa con lo ya fallado.

En síntesis, el proyecto de reforma propone dotar de poderes al juez, los cuales solo podrá ejercer en aras de cumplir el propósito de lograr una tutela judicial efectiva de los derechos de los administrados.

## **6. Consagración de un nuevo recurso extraordinario**

Con la entrada en funcionamiento de los Jueces Administrativos, se han generado expectativas y esperanzas en cuanto a los efectos operativos que ello debe traer para la descongestión y pronta administración de justicia en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues, sin lugar a dudas, la creación de los nuevos juzgados obedeció, fundamentalmente, a la necesidad imperiosa de fortalecer esta Jurisdicción y contribuir a la descongestión y al cumplimiento de los términos judiciales en la resolución de los conflictos.

La creación de esta figura de juez unitario trae como necesaria consecuencia una nueva distribución y readecuación de las competencias en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que, en principio, ya había consagrado la Ley 446 de 1998. No obstante, con la entrada en funcionamiento de los juzgados, muchos asuntos de que antes conocía el Consejo de Estado en segunda instancia pasaron a ser de conocimiento, en último grado, de los tribunales, situación que hace necesario crear nuevos mecanismos jurídicos, como el recurso extraordinario de anulación que en este proyecto de ley se propone introducir, en aras de asegurar la unificación de la jurisprudencia que, aunque por mandato constitucional no es fuente de derecho<sup>10</sup>, cumple una importante función pedagógica y de

<sup>10</sup> Artículo 230 de la Constitución Política.

orientación en la interpretación de las normas y garantiza, entre otros, el principio de igualdad en la aplicación del ordenamiento jurídico.

Además de lo anterior y como otros fines de no menos importancia, en el proyecto se propone que el recurso extraordinario de anulación sirva de suprema garantía para que la ley se cumpla, proteja los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la sentencia recurrida, y contribuya a la reparación de los agravios inferidos a tales sujetos procesales por dicha causa.

El recurso extraordinario de anulación que se sugiere procedería contra providencias en firme para evitar que se utilice para dilatar el proceso y sólo respecto de aquellas que dicten los Tribunales Administrativos en segunda instancia. Ello, con el fin de que el Consejo de Estado, como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo<sup>11</sup>, cumpla la función de órgano de cierre en relación con las decisiones de sus inferiores funcionales.

Cabe observar que fue precisamente en virtud de la congestión que generó en la Sala Plena de lo Contencioso del Consejo de Estado, que el legislador tuvo a bien derogar el recurso extraordinario de súplica que existía en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dado que este se podía interponer contra todas las sentencias ejecutoriadas dictadas por las Secciones o Subsecciones de la Corporación, sin limitación alguna<sup>12</sup>.

A diferencia de lo que ocurría con el recurso extraordinario de súplica, en el que la Sala Plena de lo Contencioso revisaba la legalidad de las sentencias proferidas por las Secciones especializadas de la Corporación, respecto de la cuales aquella no era ni es su superior funcional, en el proyecto se propone que el recurso extraordinario de anulación sea conocido por las Secciones del Consejo de Estado, de acuerdo con la naturaleza de los procesos que a cada una de ellas corresponde conocer, según el Reglamento<sup>13</sup>.

Lo anterior tiene el específico propósito de garantizar, como ocurre en la Corte Suprema de Justicia, que sea una Sala especializada, que actúa como superior funcional de los jueces de instancia, la que conozca del recurso extraordinario de anulación<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Artículo 237 [1] *ibídem*.

<sup>12</sup> Artículo 194 del Código Contencioso Administrativo, derogado por el artículo 2 de la Ley 954 de 2005. Exposición de motivos *Gaceta del Congreso* 76 de 18 de marzo de 2004.

<sup>13</sup> Acuerdo 58 de 1999 de la Sala Plena del Consejo de Estado, modificado por el Acuerdo 55 de 2003, también de la Sala Plena de la Corporación.

<sup>14</sup> En la exposición de motivos de la que se convirtió en la Ley 954 de 2005, se dijo en relación con el recurso extraordinario de súplica: "*Si bien el recurso está previsto como una revisión del trabajo de la Sección Especializada de la Sala Plena, por parte de quienes no son especialistas en el tema, no puede equipararse al recurso extraordinario de casación, pues en este (sic) la Corte Suprema de Justicia revisa las sentencias de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, en tanto que el [...] de Súplica genera una revisión de la sentencia por quienes son pares del fallador*" *Gaceta del Congreso* 76 de 18 de marzo de 2004.

En cuanto a las causales para interponer el recurso, el proyecto prevé la violación de normas sustanciales por vía indirecta, es decir, por error de derecho que transgreda una norma probatoria o por error de hecho en la apreciación de la demanda, de su contestación o de una prueba y por vía directa; también por contener la providencia recurrida disposiciones que violen el debido proceso, declaraciones contradictorias en la parte resolutoria; por no estar la resolución judicial en consonancia con los hechos, con las pretensiones de la demanda, o con las excepciones propuestas o que el Tribunal ha debido reconocer de oficio; por haberse proferido la decisión por juzgador que se hallaba impedido, siempre que por esto resulte afectada la mayoría necesaria para integrar el quórum decisorio y; por ser la providencia violatoria del los derechos constitucionales fundamentales previstos en el Título II, Capítulo I de las Constitución Política.

Sobre la interposición y trámite del recurso, se resalta que este se debe formular ante el Tribunal que dictó la providencia acusada dentro de los cinco (5) días siguientes a su ejecutoria; el *ad quem* deberá conceder el término de veinte (20) días al recurrente para que sustente la impugnación y, cumplida esta etapa el expediente se enviará a la respectiva sección del Consejo de Estado, en donde se estudiará si el recurso reúne los requisitos legales para admitirlo o, en caso contrario, se permitirá al recurrente subsanar las deficiencias en el plazo de cinco (5) días.

Antes de decidir sobre el recurso, el Magistrado Ponente podrá citar a las partes para oír las en lo que considere necesario; transcurrida esta actuación, aquel deberá registrar proyecto de decisión dentro de los cuarenta (40) días siguientes si la providencia recurrida es una sentencia y si fuere auto dentro de los diez (10) días.

#### **7. Mecanismo eventual de revisión previsto en los artículos 265 a 269**

Este mecanismo procede contra sentencias ejecutoriadas, tanto en el caso de acciones populares, evento que ya se encuentra previsto en el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, como para los otros procesos que conoce esta Jurisdicción, y opera en caso de contradicciones o divergencias interpretativas que pueda haber entre tribunales o entre las secciones o subsecciones del Consejo de Estado, o cuando la providencia objeto de la revisión se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado o a su jurisprudencia reiterada.

Por tratarse de un mecanismo de revisión eventual, la competencia para la escogencia y definición la tendrán, en el caso de sentencias del Consejo de Estado, las Salas de revisión que se propone crear en el proyecto y que estarían integradas, cada una, por 9 magistrados de la Corporación. Si la revisión recae sobre sentencias de los tribunales administrativos la competencia la tendrán las secciones especializadas del Consejo de Estado. En caso de que una solicitud de revisión sea rechazada, es ne-

cesario que la decisión de no selección sea debidamente motivada, de acuerdo con lo señalado en la Sentencia C-713/08 de la Corte Constitucional.

Como consecuencia de la regulación integral que se hace del mecanismo de la revisión eventual, se dispone la derogatoria del artículo 11 de la Ley 1285 de 2009 que había establecido esta figura, pero sólo respecto de sentencias en procesos por acciones populares y de grupo, dentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

#### **8. La extensión y adaptación a terceros de la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado regulada en el artículo 264**

A partir de la existencia de fallos de unificación jurisprudencial, la administración se encuentra en la obligación de aplicar a otros casos lo resuelto en ellos, siempre que exista similitud de objeto y causa. Para estos efectos, se establece un trámite de acuerdo con el cual el interesado debe acudir inicialmente ante la administración solicitando la aplicación del criterio jurisprudencial. La administración cuenta con treinta días para resolver la solicitud. Si la respuesta es negativa o se guarda silencio, el interesado puede acudir al Consejo de Estado para adelantar una actuación en la que, previo traslado a la entidad correspondiente, se definirá la extensión y adaptación de los efectos del fallo. En caso de que la jurisprudencia invocada no sea aplicable o no exista similitud de objeto y causa, se enviará el asunto al juez competente para que lo resuelva en la forma ordinaria. El trámite ante la administración y el Consejo de Estado suspende el término para acudir a la jurisdicción.

Debe anotarse que la aplicación de este mecanismo concuerda con el deber establecido en la parte primera del Código, cuando dispone para todas las autoridades la obligación de decidir de conformidad con las sentencias de unificación del Consejo de Estado y la jurisprudencia reiterada de dicha Corporación.

#### **9. Disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral**

El proyecto establece un conjunto de disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral, con lo cual se busca atender la naturaleza especialísima de estos asuntos y la necesidad de adelantarlos en forma breve, dado el término tan corto señalado en el artículo 264 de la Constitución Política para la decisión de estas reclamaciones.

Además, la regulación propuesta en este tema tiene como finalidad adecuar las normas de juzgamiento de pretensiones electorales al Acto Legislativo número 1 de 2009 que introdujo cambios sustanciales en el sistema electoral, como por ejemplo el examen previo que debe realizar la autoridad electoral antes de promoverse la nulidad del acto de elección de un servidor público.

En ese sentido, se regulan en los artículos 273 a 286 las causales de anulación electoral, la procedencia del requisito de procedibilidad, el trámite que debe seguir la demanda en la jurisdicción, el contenido del auto admisorio de la demanda, los términos para realizar la reforma de la demanda, el alcance de la intervención de terceros en los procesos, la prohibición de desistir de las demandas y de adicionar las sentencias, las reglas para la debida acumulación de pretensiones y de procesos, el trámite de la audiencia, el término para fallar, las consecuencias que se pueden generar como resultado de una anulación, la forma de realizar el trámite de notificación y comunicación de la sentencia y las reglas que debe seguir el trámite de estos asuntos en la segunda instancia.

#### **10. Fortalecimiento de la función consultiva**

En el proyecto se introducen normas que permiten fortalecer la labor que hoy en día realiza la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Así, desde el punto de vista de los sujetos consultantes, el numeral 1 del artículo 109, abre la posibilidad de que realicen consultas directamente el Gerente del Banco de la República, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, el Contralor General de la República, el Registrador Nacional de Estado Civil, el Presidente de la Comisión Nacional de Televisión y las mesas directivas del Congreso de la República, estas últimas exclusivamente sobre asuntos relacionados con el trámite legislativo.

Respecto de las funciones y materias, además de las que hoy cumple, se agregan las siguientes:

(i) Emitir concepto previo en relación con eventuales controversias que se presenten entre entidades del nivel nacional, o entre estas y entidades del nivel territorial, para precaver litigios, caso en el cual el concepto es requisito de procedibilidad de la demanda;

(ii) Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada o entre estas, cuando no estén comprendidas en la jurisdicción de un solo tribunal administrativo;

(iii) Revisar los proyectos de compilaciones de normas;

(iv) Igualmente se establece la obligación de oír previamente a la Sala de Consulta en algunos asuntos, sin que los conceptos tengan carácter vinculante. Las materias señaladas son: los proyectos de ley preparados por el Gobierno Nacional sobre organización y funcionamiento de la administración y para aprobación de tratados internacionales; los proyectos de decretos leyes en ejercicio de facultades extraordinarias; los proyectos de ley o proyectos de disposiciones administrativa que afecten la organización, competencia o funcionamiento del Consejo de Estado.

### 11. Utilización de medios electrónicos en el proceso judicial

A tono con la disponibilidad de herramientas tecnológicas, se disponen reglas para aprovechar estos mecanismos en el proceso contencioso-administrativo. Con este propósito, los artículos 194 y 195 consagran que la notificación a las entidades públicas, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil, se realizará a través de mensaje de datos dirigido al buzón electrónico que se disponga para el efecto, presumiendo razonablemente que este tipo de entidades tienen plena disponibilidad para acceder a estos servicios.

A su vez, para aprovechar estos recursos, desde la perspectiva de la información que envían los usuarios de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se dispuso en el artículo 181 que todas las actuaciones judiciales que puedan surtirse en forma escrita, se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando estén rodeadas de las necesarias seguridades para garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta y que las autoridades judiciales cuenten con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida por este medio. Esto obliga a que se lleven a cabo desarrollos tecnológicos que permitan utilizar adecuadamente estos avances con plena garantía para los usuarios sobre la seguridad jurídica de estas actuaciones.

### 12. Régimen de transición y aplicación del Código

Con el propósito de asegurar el éxito de las transformaciones propuestas y evitar confusiones respecto de los resultados positivos que ellas puedan arrojar, se ha dispuesto que el nuevo régimen de procedimiento en lo contencioso-administrativo sólo se aplique a los procesos cuya demanda se presente con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, que en el artículo 294 dispone que sea el 1 de enero de 2011.

Sin embargo, los procesos ya existentes no se dejan a la deriva sino que se prevé en el artículo 291 un ambicioso plan especial de descongestión de la jurisdicción, bajo la metodología de una gerencia de proyecto que, adscrita a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, deberá implementar las medidas necesarias para tramitar y fallar el inventario histórico existente de procesos en un plazo no mayor a 4 años, para lo cual se señalan las etapas en que dicho plan debe ejecutarse y se establece que los despachos encargados de evacuar estos negocios, funcionarán en forma paralela a los despachos designados para cumplir con las nuevas competencias y procedimientos establecidos en el Código.

En materia de vigencia, el proyecto distingue dos momentos para cada una de sus dos partes. La parte primera entrará a regir seis meses después de su promulgación, en tanto que para la Parte Segunda, dado que requiere la adopción de medidas especiales para su preparación, se establece una fecha fija, inicialmente prevista para el 1° de enero de 2011.

En su último artículo, el proyecto contempla el régimen de derogatorias, señalando en forma expresa las normas derogadas por la ley.

De los honorables Congresistas,

El Presidente del Consejo de Estado,

*Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.*

El Viceministro de Justicia encargado de las funciones del Despacho del Ministro del Interior y de Justicia,

*Miguel Ceballos Arévalo.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 17 de noviembre de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley 198 de 2009 Senado, *por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 17 de noviembre de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Javier Cáceres Leal.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*