

Los juzgados administrativos en el Estado colombiano

Implementation of the administrative courts in Colombia

Reflexiones particulares en torno a la verdadera operatividad de los Juzgados Administrativos y algunas medidas aconsejables para enfrentar la creciente congestión procesal

JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ

Abogado de la Universidad Libre-Seccional Barranquilla (Atlántico), con estudios de Postgrado en Derecho Constitucional de la Universidad de Salamanca (España), Derecho Administrativo de la Universidad Libre y actualmente estudiante de Postgrados en Contratación Estatal de la Universidad Externado de Colombia.

Recibido: Diciembre 2007

Aceptado: Febrero 2008

RESUMEN

Éste artículo forma parte de la observación y las vivencias particulares que tuvo y compartió el suscrito en los recién creados estrados judiciales de la jurisdicción contencioso administrativa, y que hoy le permiten establecer un juicio de valor objetivo que desea compartir a la comunidad académica luego del segundo año de implementación de los Juzgados Administrativos en la Rama Judicial del Estado colombiano.

Palabras Clave: Juzgados Administrativos, Rama Judicial Colombiana, congestión procesal en los nuevos juzgados administrativos.

ABSTRACT

This article is part of the observation and the experiences individuals in the new courts of the jurisdiction of administrative, after the second year's implementation in the judicial branch of the Colombian state.

Key Words: Administrative Courts, Judicial Branch Colombian; congestion in the new procedural administrative courts.

Presentación

El pasado 13 de marzo de 2008, se cumplió el segundo año de implementación de los Juzgados

Administrativos en la Rama Judicial del Estado Colombiano, luego de que éstos finalmente fuesen puestos en operación a través del Acuerdo No. PSAA06-

3345 del 13 de marzo de 2006¹, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, y se materializara así, la creación que hizo hace diez (10) años la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia -Ley 270 de 1.996 (Art. 42) -.

Ahora bien, considerando que la creación de estos 257 Juzgados Administrativos en el país²; constituye, sin lugar a dudas, un avance en el proceso de descongestión de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, resulta pertinente realizar unas breves reflexiones entorno a las verdaderas realidades en las que día tras día se ven envueltos los operadores judiciales que componen estos estrados, sobre todo, si consideramos que su nacimiento fuera de ser congestionado, en tanto que éstos recibieron una carga aproximada de un 73%³ de los procesos que cursaban en los diferentes Tribunales Contenciosos Administrativos del país, existen aún factores endógenos y exógenos que han dificultado en algunos circuitos judiciales, una eficiente celeridad procesal.

Para tales efectos, a continuación se expondrán bajo un carácter meramente autocrítico y propositivo, algunos aspectos que se hacen necesarios subsanar dentro y fuera de ésta jurisdicción, haciendo especial hincapié en las realidades que el suscrito observó durante su experiencia en éstos nuevos despachos judiciales en el Circuito Judicial de Barranquilla⁴, y que se presentan abiertamente a la comunidad académica y judicial, consciente de la importancia que adquiere el fenómeno de la congestión procesal en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y en la que tanto letrados como operadores judiciales deben actuar conjuntamente; ya que si bien es cierto que es función de los jueces examinar cabalmente todas las acciones presentadas ante sus despachos, y optar por alternativas que garanticen a los coasociados sus derechos sustanciales antes que sacrificarlos con la mora judicial, el tecnicismo y la formalidad;

1 A través del Acuerdo No. PSAA06-3345 del 13 de marzo de 2006, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se dispuso la implementación de los Juzgados Administrativos, empero su operatividad real se desarrolló a partir del 1º de agosto de 2006, conforme se indica en el cronograma de actividades reseñado en el Acuerdo No. PSAA06-3409 del 9 de mayo de 2006. Por ejemplo, en el Circuito Judicial de Barranquilla (Atlántico), éstos iniciaron labores el día 1º de agosto de 2006, y en esa misma fecha establecieron el cierre de los despachos hasta el día 15 de agosto, para la recepción de los expedientes de la Dirección Seccional, fecha en la cual efectivamente comenzaron las actividades de atención al público.

2 Cfr. Artículo 1º del Acuerdo No. PSAA06-3345 del 13 de marzo de 2006, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

3 Porcentaje calculado por el Consejo Superior de la Judicatura, referenciado en el periódico "Ámbito Jurídico" de la Editorial Legis, No. 206, p. 9

4 El autor de estas breves reflexiones, se desempeñó como Secretario - Grado Nominado de los Juzgados Administrativos creados en el Circuito Judicial de Barranquilla (Atlántico).

.....
"Se trata de proponer no sólo un estudio descriptivo dentro del cual se presente a la comunidad jurídica algunos problemas presentes dentro de los recientemente creados Juzgados Administrativos, sino también, lograr específicamente unas conclusiones que permitan crear soluciones a esta congestión, y construir así un ejemplo de Jurisdicción dentro de la Rama Judicial del Estado colombiano".
.....

no es lo menos, que los litigantes y usuarios de la justicia -en general-deben coadyuvar a la celeridad e impulso de los diversos procesos judiciales.

En este sentido, se encuentra entonces plenamente justificado el trabajo propuesto, sobre todo, si consideramos que el objetivo general de ésta labor académica, constituye: proponer no sólo un estudio descriptivo dentro del cual se presente a la comunidad jurídica algunos problemas presentes dentro de los recientemente creados Juzgados Administrativos, sino también, lograr específicamente unas conclusiones que permitan crear soluciones a esta congestión, y construir así un ejemplo de Jurisdicción dentro de la Rama Judicial del Estado Colombiano.

Desarrollo Marco de creación y operatividad de los juzgados administrativos dentro de la rama judicial colombiana

Conscientes de las variadas innovaciones que trajo consigo la Constitución Política de 1991 en el ámbito institucional, así como el advenimiento de los procesos de adecuación que éste proceso significó en las entidades estatales en el curso de los años siguientes, entre otros, se tiene que hubieron existido diversos factores que contribuyeron a engrosar los litigios en la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁵. Razón por la cual, el Legislador colombiano a través de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia -Ley 270 de 1.996-, atinadamente creó los Juzgados Ad-

5 Sobre los trabajos que han analizados estos factores, pueden estudiarse las publicaciones contenidas en:

- "Justicia para la Gente"-Una Visión Alternativa. Folleto publicado por el Ministerio de Justicia, 1995.

- "Área de gestión de la justicia", Corporación Excelencia en la Justicia. Revista CEJ Unidos por la Justicia, 2000. Así como los procesos de evolución estadística en el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial SIERJU.

ministrativos de tipo singular, adoptando así dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, una estructura piramidal edificada bajo tres (3) niveles, a saber: Juzgados, Tribunales y Consejo de Estado.

Justamente, el artículo 42 de la citada disposición estatutaria, estableció:

“ARTÍCULO 42. 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 establecidos por esa misma Corporación, de conformidad con lo establecido en la presente Ley”.

Consecuente con la anterior reglamentación, las modificaciones posteriores que se hicieran al Código Contencioso Administrativo Colombiano (Decreto 1° de 1.984), a través de disposiciones como la Ley 446 de 1.998 (Art. 42), entre otras⁶, establecieron los asuntos que serían de competencias de éstos nuevos despachos judiciales, pero condicionaron la aplicación de las mismas en su artículo 164 y su respectivo párrafo, hasta tanto entraran a operar éstos estrados de tipo singular.

Así las cosas, se tiene entonces que luego de haberse trazado el marco legal, y después de continuos avatares judiciales dentro de los cuales se resalta la Sentencia Popular proferida por el Consejo de Estado, Rad.: AP-503 del 18 de julio de 2.002, C.P.: Dra. Ana Margarita Olaya Forero⁷, fue que la Sala Admi-

nistrativa del Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo No. PSAA06-3345 de 13 marzo del año 2006, materializó finalmente dentro la Rama Judicial Colombiana la operatividad de estos nuevos despachos judiciales.

Ahora bien, es de anotar que antes del citado acuerdo de creación, existieron otras reglamentaciones igualmente importantes, y que fueron expedidas por esa misma Corporación Administrativa, tales como los Acuerdos Nos.: PSAA06-3321 del 9 de febrero de 2.006, por el cual se crearon los Circuitos Judiciales Administrativos en el Territorio Nacional; el PSAA06-3333 del 2 de marzo de 2.006, por medio del cual se autorizaron unos ajustes en el presupuesto de funcionamiento de la Rama Judicial; y posteriormente otros como los Acuerdos Nos.: PSAA06-3346 del 13 de marzo de 2.006, por el cual se estableció la planta de personal de los Juzgados Administrativos; el PSAA06-3387 del 6 de abril de 2006, por el cual se crean unas Oficinas de Apoyo y unas Oficinas de Servicios para los Juzgados Administrativos y se determinó su estructura, funciones y planta de personal; y el PSAA06-3409 del 9 de mayo de 2.006, por medio de la cual se dictaron medidas tendientes a poner en operación los Juzgados Administrativos. Ésta última, una reglamentación muy importante dentro del proceso de operatividad de los mismos, sobre todo, porque su inobservancia en algunos de sus puntos, se ha constituido en la problemática de algunos circuitos judiciales, tales como el caso de Barranquilla y otros circuitos de la Costa Caribe Colombiana.

Sucesos comúnmente presentes dentro del proceso de operatividad de los juzgados administrativos en la rama judicial del Estado colombiano — especialmente — el caso de Barranquilla

En consonancia con el esquema metodológico propuesto, así como con el objeto de demostrar la forma en que han incidido el incumplimiento de algunas directrices previstas por el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa, en la imposibilidad de realizar un normal diligenciamiento de ciertos trámites procesales por parte de los Jueces Administrativos, a continuación explicaremos algunos aspectos importantes que previó el Acuerdo No. PSAA06-3409 del 9 de mayo de 2006, por medio de la cual se dictaron medidas tendientes a poner en operación los Juzgados Administrativos, y los sucesos reales que se adoptaron en algunos circuitos judiciales, particularmente en el caso de Barranquilla (Atlántico).

⁶ Utilizamos esta expresión, dado que posteriormente se expidió la Ley 954 de 2005, la cuál realizó algunas modificaciones en los factores de competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

⁷ Cfr. CONSEJO DE ESTADO – Sección Segunda-Subsección “A”, Sentencia AP-503 del 18 de julio de 2.002, C.P.: Dra. Ana Margarita Olaya Forero – Demandante: Luis Alfonso Acevedo Prada y Otros. – Este fallo popular resulta de importancia dentro del proceso de implementación de los Juzgados Administrativos, toda vez que se resolvió amparar el derecho e interés colectivo a ‘la prestación eficiente y oportuna de la administración de justicia’, ordenando consecuentemente a la Presidencia de la República y al Ministro de Hacienda y Crédito Público (Gobierno Nacional), que incluyera en el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, para la vigencia fiscal del año 2.003, la partida presupuestal correspondiente para atender los gastos de personal y funcionamiento de los Juzgados Administrativos, según el proyecto de presupuesto para la Rama Judicial, con los ajustes y adiciones necesarias que le presentara el Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con los artículos 42 y 88 de la Ley 270 de 1996.

Así mismo, ordenó al Consejo Superior de la Judicatura-Sala Administrativa, por conducto de su Presidente, para que elaborara y presentara a la Presidencia de la República y al Ministro de Hacienda y Crédito Público, la complementación y adición al proyecto de presupuesto de que trata el artículo 88 de la Ley 270 de 1996, en lo pertinente a la implementación de los Juzgados Administrativos, así como gestionar los trámites pertinentes para realizar el proceso de selección, por concurso, de los jueces administrativos.

Procedimiento General en que se debió desarrollar la operación de los Juzgados Administrativos

De conformidad con la reglamentación prevista en el citado acuerdo administrativo del Consejo Superior de la Judicatura, se tiene que los Juzgados Administrativos recientemente creados entrarían en operación el día 1 de Agosto del año 2006 (Art. 1° y 2° del Acuerdo PSAA06-3409 de 2.006).

No obstante, es de señalar que antes de la apertura de estos nuevos despachos judiciales, el citado acuerdo estableció la necesidad de realizar un cierre extraordinario por parte de los Tribunales Contenciosos Administrativos del país, según el cronograma así previsto en el artículo 3° *ibídem*. –Durante dichos lapsos no corrieron los términos dentro de los procesos que se encontraban en curso, con el fin de que los Tribunales Administrativos inventariarán y entregarán a las Direcciones Seccionales, los procesos que por competencia debían pasar a los Juzgados Administrativos–.

Seguidamente, se estableció el primer acto de entrega de los expedientes a las diferentes Direcciones Seccionales de la Administración de Justicia o su delegados, las cuales según el artículo 4° del Acuerdo No. 3409 de 2.006, debieron conjuntamente con las Secretarías de los Tribunales, y bajo la dirección de la Presidencia de esas Corporaciones, inventariar y clasificar los procesos por la naturaleza de los asuntos, la clase de acción y el circuito judicial administrativo pertinente, debiéndose remitir así y en forma oportuna, a los recién creados organismos contenciosos administrativos.

Para el diligenciamiento del anterior procedimiento, se diseñaron formularios de control que registraban la información básica de los expedientes, así:

- a) Despacho de origen.
- b) Código de identificación del proceso o número de radicación, según corresponda, de conformidad con los Acuerdos 201 de 1997, 1412 y 1413 de 2002.
- c) Identificación completa de las partes y de los apoderados.
- d) Número de cuadernos y folios.

En razón a lo anterior, se debió tramitar un formulario en tres (3) copias, una con destino al archivo de la Secretaría del Tribunal o de la Sección para los Tribunales que cuentan con éstas; otra para ser entregada con el paquete de expedientes a la Dirección Seccional de Administración Judicial respectiva y, la tercera, para ser fijada en la Secretaría del Tribunal o de la Sección de origen, según corresponda, con el

objeto de comunicar a las partes y sus apoderados el destino del proceso.

- No obstante, dentro del proceso de sistematización de los expedientes que debían ser trasladados a los Juzgados Administrativos, es de anotar que en algunos casos, la información relacionada resultaba discordante en elementos tan importantes como el número de folios, cuadernos, las partes procesales, y sólo el análisis detenido y cuidadoso de los nuevos Jueces, Secretarios y Profesionales Universitarios de los recientes despachos judiciales, hizo posible subsanar esas deficiencias.

De igual manera, es importante destacar que dentro del proceso desarrollado por algunos Tribunales Administrativos, se presentaron inconsistencias al no haberse incorporado oportunamente la correspondencia dentro de los expedientes, sobre todo en acciones de naturaleza constitucional –tales como las acciones populares y de grupo–, y en aspectos tan importantes por la preclusión de los términos, como es el caso de las correcciones y contestaciones de las demandas, los recursos impetrados, las pruebas remitidas por las entidades públicas, entre otros.

Seguidamente, se tiene que en éste mismo acto de entrega inicial a las Direcciones Seccionales (Parágrafos 4° y 5° - Artículo 4), los Secretarios de los Tribunales, o de las Secciones para los Tribunales que cuentan con éstas, conforme se indica en el Acuerdo 2552 de 2004 (Art. 7°), debían transmitir debidamente actualizadas y conciliadas, las cuentas que figuraban en los libros de contabilidad en los que se registraban las operaciones de ingresos y gastos de cada uno de los procesos relacionados en el inventario.

- El procedimiento anterior, una de las fases en que el citado acto de entrega de los expedientes comienza a degenerar las actuaciones futuras, pues una de las dificultades que ha dado al traste con la celeridad aplicada por los nuevos despachos administrativos al tramitar sus expedientes, lo ha constituido la falta de una entrega oportuna de los dineros que por conceptos de gastos ordinarios tenían algunos procesos, lo cual, aunado a otras inconsistencias que se presentaban comúnmente dentro de la praxis contenciosa administrativa relativas a la falta de un control sistemático y fidedigno de las cuentas que se tenían por concepto de gastos judiciales en algunos Tribunales Administrativos, y la costumbre arraigada de que los abogados litigantes pagaran directamente los gastos procesales al notificador, constituyeron muchas veces, una complicidad tácita para la realización de procedimientos irregulares

.....
...Es importante destacar que dentro del proceso desarrollado por algunos Tribunales Administrativos, se presentaron inconsistencias al no haberse incorporado oportunamente la correspondencia dentro de los expedientes, sobre todo en acciones de naturaleza constitucional –tales como las acciones populares y de grupo–, y en aspectos tan importantes por la preclusión de los términos, como es el caso de las correcciones y contestaciones de las demandas, los recursos impetrados, las pruebas remitidas por las entidades públicas, entre otros.
.....

y contrarios a derecho, que hoy han traído consigo grandes inconvenientes dentro de los procedimientos judiciales que se adelantan en los recién creados Juzgados Administrativos, Vgr.: El caso de las notificaciones, la reproducción de copias, entre otros muchos, y en las que sea ésta la oportunidad para indicarlo, sólo el gran ahínco laboral de los nuevos operadores judiciales, especialmente de los secretarios, notificadores y personal de las oficinas de apoyo y servicios, han hecho posible cumplirle en términos a los usuarios de la justicia.

Posteriormente, dentro del procedimiento previsto en el Acuerdo No. 3409 de 2006 para la entrega final de los expedientes a los Juzgados Administrativos, se estableció el cierre de los nuevos despachos judiciales, tal y como se indica en el cronograma del artículo 5° *ibídem*. En este lapso, tampoco corrían los términos dentro de los procesos, y se previó como el tiempo considerable para que las Direcciones Seccionales realizaran el reparto de los procesos a los Juzgados Administrativos, conforme se indica en los artículos 6° y 7° *ibídem*.

- Sin embargo, en éste punto es obligado indicar, que pese a que los nuevos funcionarios y empleados de la jurisdicción contencioso administrativa siempre estuvieron prestos a empezar sus funciones conforme se estableció en el cronograma laboral, en la gran mayoría de circuitos judiciales del país, el inicio de actividades se desarrolló en forma extemporánea, por factores de orden administrativo que no previeron oportunamente la plenitud y entrega de las instalaciones y obras en donde funcionarían los nuevos despachos judiciales.

Factores que siguen congestionando la jurisdicción contencioso administrativa

Luego de haber explicado sumariamente el procedimiento general que se debió desarrollar en el proceso de operatividad de los Juzgados Administrativos, según se dispuso en el Acuerdo No. 3409 de 2006, y haber anotado a modo de ejemplo algunas inconsistencias que se presentaron dentro de la implementación de los nuevos despachos, muchas justificadas por el arduo congestionamiento de ésta jurisdicción; a continuación se expondrán –siguiendo en parte al profesor Leonardo Augusto Torres Calderón⁸– algunos factores que pese a existir los nuevos estrados administrativos, siguen congestionando la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a saber:

A) Factores exógenos: Dentro de las causas exógenas que cogestionan la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se destacan en palabras del citado tratadista: **i)** Las políticas gubernamentales de desconocimientos de los derechos prestacionales de los servidores públicos⁹; **ii)** La modernización de entidades públicas; **iii)** Las reestructuraciones y los conflictos por supresión de empleos, **iv)** El incumplimiento reiterado de las obligaciones contractuales por parte de las entidades públicas; **v)** La situación de orden público, **vi)** El escaso apoyo presupuestal que tradicionalmente el Gobierno y el Congreso de la República le han otorgado al sector justicia¹⁰; y otros factores generadores de gran congestión, tales como la proliferación de acciones constitucionales, especialmente de acciones populares, las cuales se han constituido en muchos casos, en el negocio de turno de algunos abogados litigantes cazadores de incentivos, que bajo figuras jurídicas como el fuero de atracción o hechos diversos, pretenden intereses particulares antes que la verdadera y real protección de los derechos e intereses colectivos.

El anterior, un aspecto muy importante a considerar dentro del punto de las prácticas de control aconsejables para los operadores judiciales, sobre todo, si tenemos en cuenta que éste tipo de acciones por

8 TORRES CALDERON, Leonardo A. "Los Jueces Administrativos": ¿Son la Solución a la Congestión de la Jurisdicción? En: Revista Civilizar – Universidad Sergio Arboleda, 2006, p. 4

9 Nótese por ejemplo, que uno de los mayores índices de procesos ordinarios que cursan en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, son las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra entidades públicas, tales como: la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL), la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (CREMIL), la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR), entre otras, solicitando comúnmente reajustes de pensiones, reliquidación e incorporación de factores salariales, etc.

10 Cfr. TORRES CALDERON, Leonardo A., Ob. cit., p. 4

su naturaleza son de gran celeridad, y no generan cobro de gastos para el trámite procesal¹¹.

B) Factores endógenos: En cuanto a las fuentes de tipo endógeno que cogestionan la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el profesor Torres Calderón¹², resalta: **i)** El excesivo ritualismo de los operadores de la justicia, quienes no asumen en debida forma los deberes de dirección del proceso y de economía procesal y dejan el impulso de los procesos a iniciativa de los usuarios¹³; y **ii)** La complicidad tácita de las partes que por acción o por omisión tienen conductas procesales dilatorias.

De igual manera, consideramos importante señalar dentro de los factores internos que coadyuvan al mantenimiento de una congestión procesal en la Jurisdicción Contencioso Administrativa –pese haberse creado recientemente los juzgados de tipo singular– “es la insuficiente cantidad de personal o recurso humano” que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura previó para estos nuevos despachos judiciales; nótese que dentro del Acuerdo No. PSAA06-3346 del 13 de mayo de 2006, se establecieron escasamente para estos nuevos estrados judiciales, tres (3) o cuatro (4) cargos por despacho, discriminados así: **i)** Un Juez; **ii)** Un Secretario-Grado Nominado; y **iii)** Un Profesional Universitario, y únicamente en algunos circuitos judiciales se creó **iv)** Un citador¹⁴.

Ahora bien, este argumento se podría refutar con la creación de las famosas oficinas de apoyo y servicios previstas en el Acuerdo No. PSAA06-3387 del 7 de abril de 2006, o con simples afirmaciones infundadas de quienes perteneciendo a la vieja escuela judicial, manifiestan: “*En mis tiempos era más difí-*

11 Al estudiar la praxis real de éste tipo de acciones dentro de los estrados judiciales, se encuentra que en muchas ocasiones los operadores judiciales tienen que aportar de su dinero para reproducir las copias, adelantar las notificaciones o citaciones en forma oportuna, y cumplir así los términos previstos en la Ley 472 de 1998 y 393 de 1997.

12 Cfr. TORRES CALDERON, Leonardo A., Ob. cit., p. 4

13 Dentro de éste factor endógeno de congestión procesal, es preciso indicar que si bien en algunos casos el Juez puede imprimirle un impulso procesal a los procesos, en algunas oportunidades esta facultad se le ha dificultado a los nuevos Jueces Administrativos. Vgr.: En el Circuito Judicial de Barranquilla (Atlántico), un gran porcentaje de los procesos que recibieron del Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, se encontraban pendientes por notificar el auto admisorio de la demanda y sin dinero por concepto de gastos ordinarios, razón por la cual muchos de los nuevos operadores judiciales tuvieron que requerir nuevamente a las partes para que consignaran estas expensas judiciales, y únicamente en casos excepcionales donde se hacía notoria la desidia y con suficientes motivos fundados, se decretó la perención procesal.

14 La existencia de éstos 3 o 4 (en algunos casos) únicos cargos dentro de los recién creados Juzgados Administrativos, es una de las situaciones poco conocidas por los usuarios de la administración de justicia, quienes creyeron con mucha expectativa que con éstos nuevos despachos se iban a levantar muchos procesos que tranquilamente dormían el sueño de Morfeo en los estantes de los Tribunales Administrativos del país.

cil”, sin embargo, si se observa con detenimiento la operatividad de estos centros de servicios, así como su estructura interna, se muestra fácilmente que a pesar del gran esfuerzo del personal que las componen, se constituyen en un recurso humano muy pequeño para la ardua labor que se presenta día tras día en estos centros de operación y acopio judicial.

Por tal razón, en este punto de las reflexiones consideramos necesario para enarbolar una verdadera administración de justicia contencioso administrativa, la desaparición de estas oficinas o centros de servicios, y a *contrario sensu*, destacamos la creación de nuevas plazas o cargos funcionales dentro de los Juzgados Administrativos, pues, si se compara la categoría de estos estrados frente a las otras células judiciales que se encuentran en igual rango de circuito, resultan notorias las desigualdades existentes en cuanto al recurso humano que la componen. Desigualdad, que afecta enormemente los principios de eficiencia y celeridad en que se debe enmarcar la administración de justicia en el Estado Colombiano (Ley 270 de 1996 –Art. 1º), y que esperamos sea considerada tanto por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura –dentro del reciente concurso público que se abrió para llenar en propiedad los cargos que actualmente se encuentran en provisionalidad¹⁵–, así como por la recién creada Comisión para la Reforma de la Jurisdicción Contencioso Administrativa¹⁶.

Finalmente, encontramos como otro punto ha señalar –a pesar de no constituirse en un factor directo de congestión pero si de calidad–, la presión interna en la que algunas veces se ven sujetos los recién nombrados funcionarios y empleados judiciales, los cuales no se habían terminado de acoplar en el proceso de recepción de expedientes, cuando ya se les exigían estadísticas y manejo de situaciones que aún no resultaban claras ni para los empleados de mayor experiencia.

Ahora, nótese que con esta observación no se quiere significar que el control y exigencias de gestión procesal no sean necesarios dentro de los

15 En los diferentes Circuitos Judiciales del Estado Colombiano, se desarrolló un concurso público de méritos destinado para la conformación de los diferentes registros seccionales de elegibles para los cargos de empleados de carrera de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios. Vgr.: En el Distrito Judicial de Barranquilla, a través del Acuerdo No. 24 del 16 de agosto de 2006, la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura dispuso la realización de tal convocatoria.

16 A través del Decreto No. 4820 del 14 de Diciembre de 2007, el Ministerio del Interior y de Justicia dispuso crear una Comisión para Reformar la Jurisdicción Contenciosa, cuyos fines serán estudiar la modificación del Código Contencioso Administrativo, incluyendo la reducción de los diferentes procedimientos judiciales que se aplican en la jurisdicción contencioso administrativa y la determinación sobre la viabilidad de implementar la oralidad en esta jurisdicción (Art. 1º).

despachos judiciales, pues ello sería contraponer los avances que la administración de justicia ha logrado en varios años de evolución. Lo que se quiere mostrar en este ítem, es que tales medidas deben ser consecuentes con los procesos y circunstancias en que realmente se gestó ésta nueva institución judicial. No podemos prohi- jar temeridad y presión a los nuevos miembros de la familia judicial, sino que por el contrario, debemos respaldarlos con todas las experiencias vividas luego de años de esfuerzos en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa¹⁷, sin que esto implique tampoco, tratar de persuadir y presio- nar a los Jueces en cuanto a su independencia e imparcialidad.

Prácticas aconsejables para enfrentar la creciente congestión procesal en los nuevos juzgados administrativos

Conscientes de la importancia no sólo de apuntar cuáles han sido algunos factores de congestión procesal en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa luego de creados los nuevos Juzgados de tipo singular; sino también de señalar posibles soluciones dentro de la práctica judicial cotidiana al interior de los estrados judiciales, y siguiendo apartes de las previsiones realizadas por algunos estudios¹⁸, a continuación se presentarán algunas prácticas de tipo procesal y administrativo, que pueden resultar importantes dentro del desarrollo de los procesos, así como del despacho.

A) Prácticas de tipo procesal (Control y supervisión judicial)

Dentro de las prácticas de tipo procesal que resultan importantes que se tengan en cuenta por parte de los

17 Algunas situaciones que se presentaron dentro del primer semestre de operatividad de los Juzgados Administrativos a nivel nacional, crearon una gran presión psicológica y laboral dentro de nuevos operadores judiciales, sobre todo en el punto de la producción y los resultados estadísticos. Éste último, un fenómeno que no sólo sacrifica la correcta administración de justicia, pues fuera de acudirse al “eficientismo judicial” y a prácticas irregulares como el llamado “copia y pega” de “providencias de cajón”, también afecta enormemente la salud de jueces y empleados judiciales, dado la extenuante presión a que se ven sometidos por el poco recurso humano, razón por la cual exhortamos a quienes desarrollan los programas de salud ocupacional de la Rama Judicial, para que valoren las verdaderas dimensiones de éste factor de riesgo laboral común en toda la comunidad judicial, así como a los tecnócratas de turno, que bajo simple juicios de tipo matemático, diseñan sistemas y formatos de calificación muy distantes de la realidad judicial del día tras día, pareciendo desconocer lo que significa un verdadero estudio judicial.

18 Cfr. TORRES CALDERON, Leonardo A. Ob. cit., p. 5 y ss. – GRANADOS SARMIENTO, Luis Ricardo GUEVARA PUENTES, Gladis Virginia y HERNÁNDEZ GÓMEZ, William. “El Juez: Director del Despacho”, En: Modulo del Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, 2004.

recién creados Juzgados Administrativos, se encuentran algunos controles de tipo judicial, tales como:

1) El análisis detenido a la Admisión de la Demanda.

La etapa de admisión de la demanda es quizás la más importante dentro del desarrollo de cualquier tipo de proceso judicial. Pues una correcta admisión evitará tanto para el Juez como las partes, futuras nulidades, pretensiones ilusorias, fallos inhibitorios, etc.

Por tal razón, en este primer estadio consideramos saludable que el Juez haga especial hincapié en la “verificación de la presentación de la Demanda en debida forma junto con sus anexos, el cumplimiento de los presupuestos procesales, así como la idoneidad y oportunidad de la acción”. Dentro de los estudios y las experiencias vividas por el profesor Torres Calderón, atinadamente se señalan algunos aspectos por los cuales se inadmiten comúnmente las demandas dentro de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a saber: **i)** La indebida e innecesaria vinculación de partes dentro de los procesos contenciosos administrativos¹⁹; **ii)** No presentan las demandas en debida forma y con los documentos anexos que le sirven de soporte²⁰; **iii)** La escogencia

19 Dentro de los voluminosos procesos que cursan en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es común la indebida e innecesaria vinculación de entidades públicas que no tienen ninguna vocación jurídica para comparecer al proceso. Ciertamente se ha constituido en una máxima de los abogados administrativistas: “demandar a toda entidad pública que se considere necesaria para no tener por ilusorias las pretensiones”, empero, se hace necesario revalorar tal concepto dentro de los letrados que litigan en esta Jurisdicción, para lo cual, es preciso inadmitir aquellas demandas que adolezcan de éste tipo de irregularidades, pues sólo así comenzaremos a corregir grandes yerros que siempre han carcomido la actividad contenciosa administrativa.

En igual sentido, consideramos que se deben denegar las solicitudes de las entidades demandadas o del Ministerio Público cuando pretenden realizar llamamientos en garantías sin el pleno cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley y la decantada Jurisprudencia Contenciosa Administrativa. Pues es bien sabido, al interior de la praxis judicial, que la utilización irregular e infundada de éstas figuras jurídico-procesales, muchas veces coadyuva la congestión procesal en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

20 Es frecuente que los abogados de las partes demandantes, presenten las demandas sin los documentos que resultan necesarios para su admisión, y por su parte, solicitan en el acápite de pruebas que el operador judicial oficie a las entidades públicas para la remisión de éstos, sin cumplir así plenamente la formalidad de la “Petición Previa” establecida en el inciso cuarto del artículo 139 del C.C.A., caso en el cual, es aconsejable inadmitir las demandas con fundamento en el inciso primero del citado artículo, pues fuera de constituirse en documentos indispensables para el estudio de admisión y al no tramitarse la solicitud anticipada en debida forma, debe considerarse que la escasez de recursos y de personal dentro de los nuevos despachos judiciales, hacen difícil realizar oficios de requerimientos, sobre todo en aquellos documentos que por su naturaleza se encuentran en poder del demandante.

Por tal razón, resaltamos en éste punto que el actor anexe junto con la demanda: **i)** Copia auténtica o fotocopia autenticada de los actos administrativos acusados o de los contratos cuya nulidad solicita, con la respectiva constancia de su publicación, notificación o ejecución, cuando sea procedente, y en caso que se demanden actos fictos o actos susceptibles de apelación, deberán anexarse los recursos o peticiones presentados a la administración, junto con su respectiva constancia de recibido, para efectos de entender agotada la vía gubernativa; **ii)** Los

de la Acción Indebida²¹; **iv**) Indebida Acumulación de Pretensiones²²; **v**) Falta de Competencia o Jurisdicción²³, **vi**) Caducidad de la Acción Contencioso

documentos que acreditan la calidad bajo la cual el actor se presenta al proceso (Vgr.: Si se alega propiedad sobre un bien mueble (caso se naves o aeronaves) o inmueble, deberá aportarse al expediente copia del folio de matrícula inmobiliaria, certificado de tradición o licencia correspondiente, según sea el caso, siempre en los términos previstos en el C. de P.C. - Así mismo, si el demandante en un proceso de reparación directa, actúa en calidad de esposo, padre, hijo, abuelo, etc.; deberá aportar en copia autentica o fotocopia autenticada de los correspondientes registros de estado civil, pues de no hacerlo o realizarlo en forma incompleta, se le deberá inadmitir la demanda respecto a todos o respecto de quien no se ha probado el vínculo existente); **iii**) Los documentos demostrativos de los daños y perjuicios presuntamente irrogados sobre la parte demandante (Vgr.: Constancias de salarios, facturas canceladas con el advenimiento del daño, certificados médicos y de incapacidad que se hayan practicado en medicina legal, certificado de la declaración de renta y de pago del impuesto a las ventas, certificado de ingresos y retenciones, recibos de gastos médicos y funerarios, estados financieros, y cualquier otro documento idóneo que acredite tal condición); **iv**) Las copias auténticas o fotocopias autenticadas de las providencias judiciales junto con su respectiva constancia de ejecutoria, cuando sea que se demande a la Rama Judicial o a la Fiscalía General de la Nación, en casos de reparación directa por privación injusta de la libertad o error jurisdiccional; **v**) Los documentos que demuestren la fecha en que ocurrió el daño, para efectos de establecer la oportunidad en que se presentó la acción contencioso administrativa, y deducir si ha tenido lugar el fenómeno de la caducidad (Vgr.: Registro de Defunción, Croquis de Transito, Actas de Iniciación de Obras, etc.); **vi**) Los documentos que demuestren la existencia y representación del demandante, demandado y terceros intervinientes. Toda vez que existen situaciones en que la actuación administrativa objeto de enjuiciamiento fue objeto de delegación administrativa, caso en el cual deberá aportarse copia autentica o fotocopia autenticada del acto de delegación, y una certificación en que se haga constar que la actuación cuestionada fue desarrollada bajo tal figura); **vii**) En casos de acciones nulitarias en materia de impuestos, deberá anexarse copia autentica o fotocopia autenticada de las liquidaciones tributarias oficiales y del acto administrativo que resuelve el recurso de reconsideración, junto con las respectivas constancia de notificación y ejecutoria.

Finalmente, en este punto es importante destacar la necesidad de anexar junto con la demanda y sus anexos, tantos ejemplares como partes o intervinientes sean en el proceso, así como para el Ministerio Público, y el archivo general del despacho, pues de no hacerse, se podrá anotar tal irregularidad dentro del auto de inadmisión.

21 Estos casos se presentan mucho, entre otros, cuando por ejemplo: el demandante creyendo que todo daño administrativo siempre se encausa a través de la acción de reparación directa, pretende sus reclamaciones contra un acto administrativo, olvidando consigo que éstas situaciones si bien han sido previsibles excepcionalmente por la Jurisprudencia Contencioso Administrativa, la acción pertinente por su idoneidad es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

22 En consideración al precepto normativo contenido en el artículo 82 del C. de P.C., el operador judicial debe evaluar que no todas las situaciones son susceptibles de acumulación. De ahí la importancia que éste analice que la causa, objeto y naturaleza no resulten excluyentes entre sí, pues de resultar, deberá inadmitir la demanda para que se corrija.

23 Estos casos se presentan con gran tráfico judicial, entre otros, cuando por ejemplo, se instauran demandas por exservidores que habían sido vinculados mediante contrato de trabajo (trabajadores oficiales), o para el caso de la ejecución de providencias judiciales o actos administrativos de carácter laboral, los cuales de conformidad con el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (modificado por el artículo 1º de la Ley 712 de 2001), son de la competencia de los Juzgados Laborales Ordinarios.

De igual manera, es común la presentación de demandas que no atienden al factor territorial y de cuantía de la competencia, por lo que se deberá tener presente las reglas establecidas en los artículos 134D y 134E del C.C.A.

Administrativa²⁴, y **vii**) En el caso de acciones constitucionales de gran proliferación judicial -como es el caso de las populares y de cumplimiento-, es común el rechazo de la demanda por agotamiento de jurisdicción²⁵ y por la falta de constitución de la renuencia²⁶.

2) La verificación de que hayan cancelado los dineros por concepto de Gastos Ordinarios. Esta medida de control es muy importante dentro de los procesos ordinarios, pues es sabido que dentro de los recién creados Juzgados Administrativos, no todos los procesos recepcionados gozaban de éstos recursos, razón por la cual los nuevos operadores judiciales frente a estos casos, tuvieron que avocar el conocimiento y requerir a la parte demandante la cancelación de tales expensas, a fin de poder agilizar ciertos trámites que se encontraban muy rezagados.

Ahora bien, en éste punto es obligado hacer mención a la figura jurídica de la perención, prevista en el artículo 148 del C.C.A²⁷, y sobre la cual ha exis-

24 Uno de los aspectos más importantes ha observar dentro del primer estudio de valoración judicial, es que la acción contencioso administrativa no se encuentre caducada, según los términos indicados en el artículo 136 del C.C.A.

25 Una de las fórmulas innovadoras desplegadas por los Juzgados Administrativos en el Circuito Judicial de Barranquilla (Atlántico), para efectos de frenar la proliferación de acciones populares por causas, objetos y partes comunes, fue crear un puente de comunicación constante dentro de los distintos despachos judiciales, oficiándose entre sí para saber qué tipos de reclamaciones similares se presentaban en cada estrado, y bajo la tesis jurisprudencial del 'Agotamiento de Jurisdicción', se rechazaban de plano las demandas que se presentaban en forma idéntica, y consecuentemente se les solicitaba que coadyuvarán las que se habían presentado con anterioridad.

En este punto es importante señalar que, a pesar de que la Corte Constitucional en la reciente Sentencia C-622 del 14 de agosto de 2007, M.P.: Dr. Rodrigo Escobar Gil, al condicionar la exequibilidad del artículo 35 de la Ley 472 de 1998, estableció la posibilidad de presentar nuevamente acciones populares que ya se hayan falladas, es preciso anotar que tal evento sólo tiene lugar cuando concurran nuevas pruebas que pudieran variar la decisión antes adoptada, dado la importancia y trascendencia de los derechos e intereses colectivos en las sociedades democráticas.

Sobre el particular, también resultan de relieve los estudios realizados por Sección Tercera del H. Consejo de Estado, quien a través del Auto No. 1856 del 12 de Diciembre de 2.007, C.P.: Dr. Enrique Gil Botero, aclaró varios aspectos procesales que deben tenerse en cuenta en el trámite de las acciones populares, especialmente en temas como el agotamiento de jurisdicción y la competencia de los Tribunales y Juzgados Administrativos, durante el transito que suscitó la entrada en operatividad de los recién creados juzgados singulares.

26 Cfr. inciso 2º del Artículo 8º de la Ley 393 de 1997 – PROCEDIBILIDAD. "Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda".

27 Cfr. Artículo 148 del C.C.A. - PERENCION DEL PROCESO. "Cuando por causa distinta al decreto de suspensión del proceso y por falta de impulso cuando este corresponda al demandante, permanezca

tido una decantada jurisprudencia administrativa que si bien últimamente ha prohiado una posición garantista, ha demarcado igualmente ciertas pautas para decretarla, y a las cuales sea de paso decirlo, pueden acudir los nuevos Jueces Administrativos cuando consideren que luego de haberse realizado los requerimientos pertinentes, y aún persistiendo la desidia de la parte demandante, es posible proferirla.

3) La verificación de que hayan notificado debidamente a las partes intervinientes dentro del proceso. Es común dentro de los despachos judiciales contenciosos administrativos, que por la ardua cantidad de actividades laborales, puedan cometerse yerros en el trámite de la notificación que posteriormente pueden significar una nulidad procesal, por lo que resulta saludable antes de fijar en lista los procesos, verificar el pleno cumplimiento de las notificaciones, tal y como se indica en el C. de P.C.

4) Dejar constancia dentro de los procesos del vencimiento de términos, así como de las contestaciones de las demandas, recursos, etc. Éste es un punto muy importante dentro de cualquier actuación procesal, independientemente del tipo de jurisdicción que se trate, y prioritario para la actividad secretarial, pues no faltan las triquiñuelas y actos tinterillescos de quienes esperan el descuido del operador judicial, para efectos de incorporar o sustraer piezas procesales o documentos que hacen parte del acervo probatorio de los expedientes. Significando con esto, no sólo el posterior trámite de reconstrucción procesal, sino también las denuncias e investigaciones de tipo penal y disciplinario, siendo aconsejable entonces, mantener debidamente foliados todos los cuadernos de los expedientes, conservar siempre una copia física de todas las providencias judiciales proferidas, y tener un buen control y celo sobre quienes solicitan los expedientes en el despacho²⁸.

5) El control detenido a la conducencia, pertinencia, eficacia y legalidad de las pruebas solicitadas²⁹. Tal y como indicáramos en la nota a pie de página No. 18, es común dentro de los abogados administrativistas la solicitud de la más mínima

prueba, sin atender en muchas ocasiones los parámetros de conducencia³⁰, pertinencia³¹, eficacia³² y legalidad³³, demarcados por la teoría general de la prueba judicial.

Por tal razón, es preciso que los operadores judiciales cuando se encuentren en este estadio procesal, –en palabras del profesor Torres Calderón³⁴–, se sirvan de todos los mecanismos o instrumentos que la Ley les confiere para efectos de desplegar una correcta dirección y control procesal. Vgr.: Limitando testimonios y declaraciones de partes³⁵; limitando y racionalizando la práctica de inspecciones judiciales y pruebas periciales³⁶; o en su defecto, cuando se encuentre acervo suficiente o no se hayan solicitado pruebas, se podrá prescindir del período probatorio y se dispondrá inmediatamente el término común para la presentación de alegatos de conclusión.

6) La agilidad y celeridad de las notificaciones, comunicaciones y oficios³⁷: Éste ha sido quizás el punto de mayor complejidad para algunos circuitos judiciales, tales como el caso de Barranquilla (Atlán-

30 En la Teoría General de la Prueba, la conducencia probatoria significa que, el medio de prueba utilizado para demostrar un hecho determinado se ciña al asunto materia del proceso, pues de lo contrario deberá ser rechazada. (Ver GIACOMETTO FERRER, Ana. Ob. cit., p. 57).

31 La pertinencia o impertinencia de la prueba se refiere a los hechos, por lo que el Juez debe hacer un análisis sobre ellas para determinar si tienen que ver con el *thema probandum*, porque cualquier prueba que verse sobre esos hechos impertinentes deberá ser rechazada (Ver GIACOMETTO FERRER, Ana. Ob. cit., p. 57).

32 La eficacia es un elemento comúnmente confundido con la conducencia, empero como bien lo explica la profesora ANA GIACOMETTO FERRER, la distinción radica en que mientras la conducencia se ha de referir al medio de prueba y su relación con los hechos, la eficacia se refiere al resultado de la prueba en general; es decir, la prueba es eficaz en la medida en que resulta útil para el Juez.

33 La legalidad se ha de referir a la licitud del medio probatorio solicitado o aportado dentro del proceso, no se puede valorar en la actuación procesal una prueba que se obtiene con violación a los derechos fundamentales, pues será nula de pleno derecho según nuestra legislación (Art. 29 constitucional).

34 Cfr. TORRES CALDERON, Leonardo A., Ob. cit., p. 14 y ss.

35 Si el demandante solicita un número exagerado de testimonios, el operador judicial puede limitar la práctica de tales declaraciones, adoptando variados recursos que le brinda el C.C.A. y el C. de P.C.

36 En la etapa probatoria, es importante racionalizar o limitar ciertas prácticas, por ejemplo: En algunas oportunidades es posible denegar la solicitud de inspecciones judiciales y dar aplicación al inciso 3º del artículo 244 del C. de P.C. En igual sentido, es oportuno recordar que no toda solicitud de prueba pericial resulta pertinente decretarla, pues éste es un medio probatorio que tiene por objeto verificar hechos que requieren especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos, por lo cual debe analizarse cada situación en particular.

37 Dentro de este aparte, se recomiendan algunas medidas para acelerar el proceso de notificación y citaciones procesales. Las cuales han sido tomadas en parte, en la experiencia adquirida por el notificador de la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Barranquilla (Atlántico), quién bajo una labor titánica, y muchas veces sin los recursos suficientes para sufragar sus gastos de transporte, le ha cumplido cabalmente a los recién creados doce (12) Juzgados Administrativos de Barranquilla, así como a los usuarios de la administración de justicia contencioso administrativa.

el proceso en la secretaría durante la primera o única instancia, por seis meses, se decretará la perención del proceso. El término se contará desde la notificación del último auto o desde el día de la práctica de la última diligencia o desde la notificación del auto admisorio de la demanda al Ministerio Público, en su caso”.

28 En este punto es importante el artículo 127 del C. de P.C., toda vez que nos relaciona los usuarios que pueden examinar los expedientes judiciales.

29 Cfr. GIACOMETTO FERRER, Ana. “Teoría General de la Prueba Judicial”, En: Módulo del Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, 2003.

tico), pues como dijimos antes, han existido muchas dificultades en cuanto a los dineros que por concepto de gastos ordinarios se encontraban en los procesos que antes cursaban en el Tribunal Contencioso Administrativo. Significando consigo, un atraso en ciertos procedimientos como las notificaciones y reproducción de copias, entre otros.

No obstante, es oportuno traer a colación las prácticas que se han desarrollado –que a pesar de no solucionar en gran parte la problemática existente, pues a ello se suman otros factores como el deficiente sistema de transporte y mensajería de las empresas que explotan éste servicio en la rama judicial– han hecho posible desarrollar las actividades en una forma humanamente posible, por ejemplo, es aconsejable para los citadores de las oficinas de apoyo y servicios o quienes desarrollen ésta labor en algunos despachos judiciales, la adopción de las siguientes estrategias:

- Acumular previamente todos los procesos en que se vayan a notificar las mismas entidades demandas, a fin de que realicen un solo trayecto y economicen gastos en el servicio de transporte.
- Diseñar planillas de control conforme a los sujetos procesales a notificar, para que una vez se hayan cumplidos todos estos trámites, se pueda entregar un informe completo y no parcializado de las notificaciones practicadas a los diferentes despachos judiciales.
- Diseñar formas o planillas tipo, que permitan diligenciar rápidamente los oficios o requerimientos de documentación, estableciendo dentro de su estructura: **i)** La identificación completa de los datos básicos del proceso, con el objeto de que la documentación requerida se allegue en forma precisa y debidamente relacionada, y **ii)** Advirtiéndose dentro de tal formato, que el incumplimiento de tales requerimientos judiciales constituye una falta de orden disciplinario.
- Tener siempre dentro de las bases de datos de los despachos judiciales: los directorios telefónicos, direcciones, números de fax, y cuentas de correo electrónico de las entidades públicas del orden nacional, seccional y local, pues manejar correctamente esta información tanto en los despachos como en las oficinas de apoyo y servicios, agiliza en gran manera los procedimientos de citación y notificación, sobre todo en materia de acciones constitucio-

nales (especialmente en los casos de tutela).

- Solicitar la colaboración de los abogados, en el sentido de que agilicen el trámite de la entrega de los oficios correspondientes a las pruebas por ellos requeridas, o utilicen los servicios de mensajería de empresas privadas debidamente registradas, con el claro compromiso de que alleguen posteriormente al despacho judicial la correspondiente planilla o constancia de remisión y certificación de la empresa de transporte y mensajería.
- En los casos de mayor complejidad, tales como la notificaciones de entidades territoriales o públicas que se encuentran en las afueras de la cabecera municipal en la que tienen asiento las oficinas judiciales, sobre todo en materia de acciones populares, cumplimiento y de grupo, es preciso indicar que a pesar de que a éstas acciones por su naturaleza no se les puede cobrar expensas procesales, es pertinente que se ubique por vía telefónica a la parte demandante, a fin de que éstos suministren los recursos necesarios para el diligenciamiento de ciertos trámites; ya que ni el citador, ni los operadores del despacho pueden estar subvencionando económicamente la realización de las estas actividades.
- Cuando las notificaciones o citaciones sean para el Ministerio Público, es aconsejable que al interior del despacho se tengan organizados todos los procesos pendientes para tal actividad, y se establezcan uno o dos días a la semana para que el agente del ministerio pueda desarrollar esta labor detenidamente, y no se sucinten inconvenientes en el transporte de expedientes para otras oficinas³⁸.

7) Celeridad en los procesos que se encuentran pendientes para fallo: Dentro de la ardua labor procesal, es común que de los despachos judiciales puedan existir matices de “eficienticismo”. Los cuales desde todo punto de vista resultan reprochables para la sana administración de justicia.

³⁸ En este procedimiento han sido de gran ayuda en el Circuito Judicial de Barranquilla (Atlántico), las operaciones de control y supervisión que realizan los Agentes del Ministerio Público a través de sus abogados sustanciadores, los cuales uno o dos días a la semana, recogen los oficios de citaciones pendientes, se notifican de las providencias correspondientes, y en medio magnético recogen la información de las notificaciones por estados de cada despacho, para de esa manera saber en que procesos realizarán sus posibles intervenciones procesales.

De igual manera, han previsto de común acuerdo con los doce (12) Juzgados Administrativos de Barranquilla, los días y horas en las que cada despacho puede señalar fecha para la práctica de algunas diligencias en que se hace necesaria la presencia del agente fiscal, pues se tiene que ser consecuente también con la escasez de recurso humano en éste otro organismo público.

Sin embargo, éste comportamiento no puede confundirse con las ayudas que brindan las nuevas técnicas y elementos informáticos³⁹. Por ejemplo, es saludable dentro de los distintos métodos de control utilizados en el ámbito judicial, elaborar hojas de cálculo en el programa Excel⁴⁰, así como guías descriptivas que dentro de los estantes de los archivos, permitan hacer un correcto seguimiento a los expedientes desde sus inicios hasta su fin, fuera de otros beneficios, tales como: ubicarlos rápidamente para los usuarios de la justicia, saber con cuantos procesos se puede contar para fallo, saber que expedientes se encuentran al despacho, entre otras, son algunas ayudas que pueden facilitar enormemente el trabajo tanto al operador, como a quien se encuentra tras la barra del estrado.

B) Prácticas de tipo administrativo

Dentro de las prácticas de orden administrativo, son muy importantes las gestiones y procedimientos conjuntos que puedan desarrollar las Direcciones Ejecutivas de la Administración de Justicia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en coordinación con los consejos seccionales y los Jueces Administrativos como directores de los despachos, especialmente en los siguientes aspectos:

1) Alianzas Estratégicas con las Universidades y Centros de Educación Superior. Como es sabido, la Abogacía al igual que otras profesiones liberales, cumple una función social, específicamente, la de colaborar con las autoridades en la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país, tanto es así, que las disposiciones legales que reglamentan los requisitos para la obtención del título de abogado, han previsto como mecanismo alternativo y suplente a la monografía de grado, la realización de la Judicatura o servicios ad-honorem de los estudiantes que hubieren terminado académicamente sus estudios dentro un centro de educación superior legalmente reconocido.

39 En la actividad judicial es necesario desarrollar, innovar e intercambiar opiniones sobre las "mejores prácticas" de tipo laboral. (Ver. GRANADOS SARMIENTO, Luis Ricardo / GUEVARA PUENTES, Gladis Virginia y HERNÁNDEZ GÓMEZ, William. "El Juez: Director del Despacho", En: Módulo del Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", 2004.

40 Un buen método desarrollado por algunos Secretarios Judiciales-Grado Nominado de los Juzgados Administrativos del Circuito de Barranquilla (Atlántico), mientras se terminaba de instalar el "Software de Gestión Procesal Siglo XXI", fue realizar libros virtuales de radicación procesal, los cuales les permitían respaldar la documentación física que se encontraba en los clásicos libros de contabilidad, y precisar rápidamente donde se encontraban los expedientes, quienes eran las partes, cuál era el contenido y fecha de la última providencia judicial proferida, entre otros aspectos importantes como el control estadístico trimestral exigido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En este sentido, encontramos como una propuesta útil para el óptimo ejercicio de los diversos juzgados administrativos del país –dado la falta de personal– que se gestionen alianzas estratégicas con los centros de educación superior que imparten dentro de sus aulas el programa de derecho, a fin de que a través del consultorio jurídico, y luego por intermedio de la judicatura, pueda garantizarse una mayor eficiencia en la prestación de servicios en estos nuevos estrados judiciales.

2) Diseño de Parámetros Estadísticos acordes a las Realidades Judiciales. Tal y como hubiéramos indicado en la nota a pie de página número 17 de la presente labor académica, dentro de la orientaciones administrativas de quienes direccionan la rama judicial, llama la atención los parámetros técnicos que se tienen en cuenta para evaluar la productividad de los despachos judiciales, especialmente, por el carácter discordante o contradictorio que existe entre los sistemas estadísticos y la realidad judicial del día tras día, pues no se registran la totalidad de las decisiones que implican un verdadero estudio y análisis judicial de fondo.

Por ejemplo, es común encontrar dentro de los funcionarios y empleados de la rama judicial, su inconformidad con las personas que diseñan las plantillas y formatos de control estadístico trimestral, en tanto que estas plantillas no registran integralmente todos los egresos efectivos a la carga procesal existente. Prueba de esto, es la reciente expedición que hiciera el Consejo Superior de la Judicatura de la Circular No. PSAC07-17 del 8 de Mayo de 2007, para efectos de medir el rendimiento de los recién creados Jueces Administrativos, y que les exige una labor titánica, por no decir imposible, consistente en producir "701" providencias interlocutorias que revistan el carácter de egreso⁴¹.

Es por esto, que coadyuvando la posición de algunos tratadistas que propugnan por la defensa de los recién creados Juzgados Administrativos, consideramos que dentro del presente estadio o fase inicial de implementación, se deben establecer parámetros de medición productiva acordes con las situaciones reales de estos nuevos despachos judiciales, pues de no hacerse, los jueces con tal de cumplir las cantida-

41 Cfr. VEGA DE HERRERA, Mariela. "En Defensa de los Jueces Administrativos" - ¿Qué valores deben sacrificar los jueces para exhibir la estadística de tres (3) providencias interlocutorias por día? ¿Qué tiempo le dedican al estudio de los cambios que operan en el campo jurídico? En: Ámbito Jurídico No. 232 - Año: X, del 27 de agosto al 9 de septiembre de 2007. – Un estudio realizado en éste artículo, muestra por ejemplo, que totalizados los días hábiles disponibles, y descontada la vacancia judicial, resulta que la producción a cargo de los jueces administrativos debe ascender a tres (3) providencias de fondo cada día laborable, cuya jornada es de ocho horas.

des exigidas, podrían sacrificar valores y bienes importantes para una correcta, sana, eficiente y óptima prestación de los servicios de justicia.

3) La Capacitación permanente de Jueces y Empleados Judiciales en el manejo de las Herramientas Tecnológicas. Uno de los aspectos dentro de los cuales se hace importante la gestión administrativa de los Consejos y Direcciones Seccionales, es la búsqueda

y gestión de programas académicos que permitan capacitar en forma gratuita y permanente al recurso humano que componen los distintos juzgados. Especialmente, en aquellas áreas que impliquen un manejo de las herramientas tecnológicas que les ofrece el medio laboral. Esto, con el objeto de maximizar o sacar mayor provecho a los sistemas vigentes, así como de racionalizar de mejor manera el tiempo y gastos de operación en los trámites judiciales.

BIBLIOGRAFÍA

• DOCTRINA

1. CERRA JIMÉNEZ, Luis Eduardo. *"Hipótesis para una nueva justicia administrativa"*, Barranquilla: Fondo de Publicaciones de la Universidad del Atlántico – Colección de Ciencias Sociales y Económicas Rodrigo Noguera Barreneche: 1999.
2. GIACOMETTO FERRER, Ana. *"Teoría General de la Prueba Judicial"*, En: Módulo del Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", 2003.
3. GRANADOS SARMIENTO, Luis Ricardo / GUEVARA PUENTES, Gladis Virginia y HERNÁNDEZ GÓMEZ, William. *"El Juez: Director del Despacho"*, En: Módulo del Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", 2004.
4. HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. *"Alegato en Defensa de los Jueces Administrativos Singulares o Individuales"*, En: Memorias a la V Jornadas de Derecho Constitucional y Administrativo, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005 (págs. 333-345).
5. HERNÁNDEZ GÓMEZ, William. *"La Formación de los Jueces Administrativos"*, En: Revista Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, No. 1 Octubre de 2.006.
6. IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. *"20 Años de Vigencia del Código Contencioso Administrativo Colombiano"*. En: Revista Civilizar No. 5 "Universidad Sergio Arboleda".
7. LAMPREA RODRÍGUEZ, Pedro A. *"Manual de Derecho Contencioso Administrativo Control Fiscal y Jurisdicción Coactiva"*, Bogotá: Legis, 2003.
8. MENDOZA OSORIO, Welfran de Jesús. *"Alcances del Control de Legalidad del Juez Administrativo"*, En: Revista Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, No. 5 Julio de 2.007.
9. MORALES ESPINEL, Juan Ricardo / MUÑOZ CIFUENTES, Jesús Antonio. *"Optimización del Talento Humano de los Servidores de la Rama Judicial"*, En: Módulo del Plan Nacional de Formación y Capacitación de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", 2004.
10. NAVAS NAVAS, Germán. *"Los Juzgados Administrativos"*, En: Revista Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, No. 1 Octubre de 2.006.

11. PALACIO HINCAPIE, Juan Ángel. *"Derecho Procesal Administrativo"*, 5ª Edición, Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., 2005.
12. PENAGOS, Gustavo *"Derecho Administrativo"* Nuevas Tendencias, 5ª Edición, Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley Ltda., 2004.
13. RODRÍGUEZ R., Libardo. *"Derecho Administrativo General y Colombiano"*, 12ª Edición, Bogotá: Temis, 2001.
14. RODRÍGUEZ R., Gustavo Humberto. *"Procesos Contencioso Administrativo Parte General"*, Bogotá: Librería Wilches, 1994.
15. ROMERO DÍAZ, Héctor. *"Perspectivas del Derecho Contencioso Administrativo Contemporáneo"*, En: Revista Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, No. 1 Octubre de 2.006.
16. SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. *"Tratado de Derecho Administrativo"*: Introducción a los Conceptos de Administración Pública y Derecho Administrativo, Tomo I, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1997.

- *"Tratado de Derecho Administrativo"*: Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, Tomo II, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998.
17. TORRES CALDERÓN, Leonardo Augusto. *"Los Juzgados Administrativos"* - ¿Son la Solución a la Congestión de la Jurisdicción?, En: Revista Civilizar No. 11 Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, 2006.

- *"La Descongestión de la Jurisdicción Contencioso Administrativa"* – Una Visión desde el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, En: Revista Estudios Socio-Jurídicos de la Universidad del Rosario, Vol. 6 - No. 2 - Bogotá, 2004.

- *"Reflexiones sobre la Congestión Judicial de la Jurisdicción Contencioso Administrativa"*, En: Revista Estudios Socio-Jurídicos de la Universidad del Rosario, Vol. 4- No. 1 - Bogotá, 2002.
18. VEGA DE HERRERA, Mariela. *"En Defensa de los Jueces Administrativos"* - ¿Qué valores deben sacrificar los jueces para exhibir la estadística de tres (3) providencias interlocutorias por día? ¿Qué tiempo le dedican al estudio de los cambios que operan en el campo jurídico? En: Ámbito Jurídico No. 232 - Año: X, del 27 de agosto al 9 de septiembre de 2007.

• ORDENAMIENTO JURÍDICO

1. Constitución Política de Colombia de 1991
2. Código Contencioso Administrativo (C.C.A.)
3. Código de Procedimiento Civil (C. de P.C.)
4. Ley Estatutaria de la Administración de Justicia -Ley 270 de 1996-
5. Ley 446 de 1998.
6. Ley 794 de 2003.
7. Ley 954 de 2005 y
8. Decreto No. 4820 de 2007, expedido por el Ministerio del Interior y de Justicia.

• NORMATIVIDAD DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

1. Acuerdo No. PSAA06-3321 de 2006.
2. Acuerdo No. PSAA06-3333 de 2006.
3. Acuerdo No. PSAA06-3345 de 2006.
4. Acuerdo No. PSAA06-3346 de 2006.
5. Acuerdo No. PSAA06-3387 de 2006.
6. Acuerdo No. PSAA06-3409 de 2006.
7. Circular No. PSAC07-17 de 2007.