

**LA LEGITIMIDAD DE SENTENCIAS INHIBITORIAS EN LOS PROCESOS
ADELANTADOS POR LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE PASTO.**

GLADIS LILIANA GUDIÑO DAVILA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO-JURÍDICOS
PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUAN DE PASTO
2010**

**LA LEGITIMIDAD DE SENTENCIAS INHIBITORIAS EN LOS PROCESOS
ADELANTADOS POR LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE PASTO.**

GLADIS LILIANA GUDIÑO DAVILA

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de
Especialista en Derecho Administrativo**

**Asesora:
CARMEN MARINA LUNA MORA
Doctora**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO-JURÍDICOS
PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUAN DE PASTO
2010**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y las conclusiones aportadas en este trabajo de grado son de responsabilidad exclusiva del autor”

Artículo 1º del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación

Presidente de tesis

Jurado

Jurado

San Juan de Pasto, Marzo de 2010

AGRADECIMIENTOS

A mis dos grandes tesoros, mis hijas Liliana Stefania y Andrea Margarita, quienes son el motor de mi vida y con quienes comparto la alegría de este nuevo triunfo.

Gladis Liliana Gudiño Davila

CONTENIDO

| | pág. |
|---|-------------|
| INTRODUCCIÓN..... | 12 |
| 1. EL PROCESO COMO UNA RELACIÓN JURÍDICA | 14 |
| 1.1 DEFINICIÓN DE PROCESO | 14 |
| 2. PRINCIPIOS QUE GARANTIZAN LA EFECTIVIDAD DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA..... | 15 |
| 2.1 PRINCIPIO DE ECONOMÍA | 15 |
| 2.2 PRINCIPIO DE CELERIDAD | 15 |
| 2.3 PRINCIPIO DE LA EFICACIA..... | 15 |
| 2.4 PRINCIPIO DE LA IMPARCIALIDAD | 16 |
| 2.5 PRINCIPIO DE PUBLICIDAD | 16 |
| 2.6 PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN | 16 |
| 3. DEBIDO PROCESO | 17 |
| 3.1 DEBIDO PROCESO EN GENERAL | 17 |
| 3.2 DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO | 17 |
| 4. DERECHO DE ACCIÓN | 20 |
| 4.1 DEFINICIÓN | 20 |
| 4.2 EI DERECHO DE ACCIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL | 20 |
| 4.2.1 Derecho para acceder a la jurisdicción | 20 |
| 4.2.2 Derecho a una sentencia de merito o fondo | 21 |

| | |
|--|----|
| 4.2.3 Derecho a que la sentencia de merito sea eficiente | 21 |
| 4.2.4 Derecho a que se adelante un debido proceso..... | 21 |
| | |
| 5. PRESUPUESTOS QUE SE DEBEN TENER EN CUENTA PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA | 22 |
| | |
| 5.1 CONCRECIÓN DE LAS PARTES INTERVINIENTES EN LOS PROCESOS.. | 22 |
| | |
| 5.2 LA EXIGENCIA DE ALLEGAR LOS DOCUMENTOS QUE SE ENCUENTRAN EN PODER DEL DEMANDANTE Y QUE PRETENDAN HACER VALER..... | 23 |
| | |
| 5.3 DEMANDA EN FORMA, COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN DEL JUEZ | 24 |
| | |
| 6. SENTENCIA Y LEGITIMIDAD | 26 |
| | |
| 6.1 CONCEPTO DE LEGITIMIDAD..... | 26 |
| | |
| 6.2 DECISIÓN JUDICIAL..... | 26 |
| | |
| 6.3 CONCEPTO DE SENTENCIA INHIBITORIA..... | 27 |
| | |
| 6.4 NATURALEZA DE LA SENTENCIA INHIBITORIA..... | 27 |
| | |
| 7. FALLAS MAS FRECUENTES EN LAS QUE SE INCURRE AL MOMENTO DE INTERPONER LA DEMANDA..... | 29 |
| | |
| 8. HERRAMIENTAS QUE TIENE EL JUEZ PARA EVITAR FALLOS INHIBITORIOS..... | 31 |
| | |
| 8.1 DECLARATORIA DE PRUEBAS DE OFICIO..... | 31 |
| | |
| 8.2 DECLARATORIA DE NULIDAD | 31 |
| | |
| 9. BREVE ANÁLISIS DE LOS PROCESOS REVISADOS EN EL OBSERVATORIO DE JUSTICIA DE NARIÑO | 34 |
| | |
| 10. PROYECTO DE REFORMA DEL CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO | 36 |

| | |
|------------------------|----|
| 11. CONCLUSIONES | 37 |
| BIBLIOGRAFÍA | 38 |

GLOSARIO

Atávica: m. tendencia a continuar o a imitar costumbres y formas de vida arcaica.

Eficiente: adj. Que consigue un propósito utilizando los medios idóneos

Eficaz: adj. Que logra hacer efectivo un intento o propósito.

Sentencias inhibitorias: es aquélla que, por falta o imperfección en los requisitos de procedibilidad (ej.: legitimidad en la causa), no resuelve la litis o fondo de la discusión judicial, o aquélla en la que, por falta de elementos de prueba que lleven al juzgador a la certeza de los hechos controvertidos, esta clase de decisiones no quedan en firme.

RESUMEN

El Debido Proceso como derecho fundamental comprende no solo la observancia de los requisitos que se impone a los procesos judiciales y a los trámites administrativos, sino también el respeto al cumplimiento de las formalidades propias de cada juicio.

Existen unos presupuestos que tienen que ver con los requisitos formales establecidos principalmente en el Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Civil, que se convierten de obligatorio cumplimiento tanto para los apoderados del parte demandante al momento de interponer sus demandas, como para los jueces desde el momento de admitirla y a lo largo de todo el proceso contencioso administrativo. Tratando que los jueces jueguen un papel mas activo dentro del proceso y no actúen a su libre albedrío, con el fin de evitar fallos inhibitorios, dilatando y obstruyendo la justicia.

Existen unos principios que garantizan la efectividad de la actuación administrativa, que sirven para resolver cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas del procedimiento administrativo que hacen relación a: economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción.

Se denominan inhibitorias aquellas en cuya virtud, por diversas causas, el juez pone fin a una etapa del proceso, pero en realidad se abstiene de penetrar en la materia del asunto que se le plantea, dejando de adoptar resolución de mérito, esto es, "resolviendo" apenas formalmente, de lo cual resulta que el problema que ante él ha sido llevado queda en el mismo estado inicial. La indefinición subsiste.

Solo la sentencia que cumpla a cabalidad con los presupuestos formales y sustanciales, con argumentos claros y precisos que permitan ser controvertidos, en la que el juez entre a analizar puntualmente la cuestión debatida, profiriendo decisiones de fondo o merito, permite que exista legitimación de la decisión judicial.

La importancia del Proyecto de reforma del Código Contencioso Administrativo, radica en la oralidad de todas las actuaciones administrativas, considerarse una gran herramienta que bien puede ser aprovechada tanto por el juez, las partes y los terceros intervinientes, evitando con posterioridad nulidades insubsaneables y por ende decisiones inhibitorias.

ABSTRACT

The Due Process as fundamental right not understands alone the observance of the requirements that is imposed to the judicial processes and the administrative steps, but also the respect to the execution of the formalities characteristic of each trial.

Some budgets that have to do mainly with the established formal requirements in the Administrative Contentious Code exist and of Civil Procedure that you/they become of obligatory so much execution for the managers from the part plaintiff to the moment to interpose their demands, like for the judges from the moment to admit it and along the whole administrative contentious process. Treating that the judges play a paper but I activate inside the process and don't act to their free will, with the purpose of avoiding inhibitory shortcomings, dilating and obstructing the justice.

Some principles that guarantee the effectiveness of the administrative performance that you/they are good to solve questions that can be raised in the application of the rules of the administrative procedure that you/they make relationship exist to: economy, velocity, effectiveness, impartiality, publicity and contradiction.

They are denominated inhibitory those in whose virtue, for diverse causes, the judge puts an end to a stage of the process, but in fact he abstains from penetrating in the matter of the matter that is outlined, stopping to adopt resolution of merit, this is, "solving" hardly formally, of that which is that the problem that has been taken before him is in the same initial state. The indefinición subsists.

Alone the sentence that fulfills to cabalidad the formal and substantial budgets, with clear and precise arguments that allow to be controverted, in which the judge enters to analyze the debated question on time, uttering bottom decisions or grouper, it allows that legitimation of the judicial decision exists.

The importance of the Project of reformation of the Administrative Contentious Code, resides in the orality of all the administrative performances, to be considered a great tool that well can be you take advantage so much for the judge, the parts and the third interveners, avoiding with posteriority nullities insubsaneables and for ende inhibitory decisions

INTRODUCCIÓN

Del análisis y estudio desarrollado en el Observatorio Judicial de Nariño, permitió que salgan a la luz muchas de las falencias en las que se incurre en un Proceso Administrativo, cualquiera que sea su acción impide que se emita un fallo de fondo o de merito, debido en muchas ocasiones a fallas en formalismos que se pudieron subsanar al inicio del mismo.

Por ello plasmare en el presente escrito, una propuesta que sirva de instrumento para evitar que los jueces administrativos se inhiban de fallar de fondo, evitando un “excesivo ritualismo” que demora el tramite de los procesos y la actitud procesal dilatoria de algunos usuarios, herramientas practicas en la dirección del proceso por parte del juez, mediante la aplicación de las llamadas mejores practicas, con miras a lograr una pronta y cumplida justicia, utilizando los instrumentos legales vigentes, como las norma procesales civiles aplicables al proceso contencioso administrativo, código contencioso administrativo, las tendencias orientadoras filosóficas de algunos doctrinantes, previa identificación de algunos problemas cotidianos críticos dentro del trámite procesal, para optimizar el uso de las herramientas de gestión al alcance del juez, al momento de decidir.

El objeto de este escrito radica, en motivar tanto a los Jueces administrativos como a los abogados litigantes, para que asuman una conducta activa y eficiente dentro del proceso, evitando con ello incurrir en violación del debido proceso por la no aplicación de unos principios básicos al momento de presentar y admitir la demanda y a lo largo de todo el proceso.

En la actualidad, pese a los grandes esfuerzos realizados por el estado para descongestionar los estrados judiciales, especialmente la jurisdicción de lo contencioso administrativa, con la creación de los juzgados administrativos, los cuales entraron en funcionamiento a partir de julio de año 2006, aún persiste gran preocupación por parte de funcionarios de la rama y usuarios, por la dilación de los procesos y por la aplicación de una serie de ritualismos, que hacen que estos duren varios meses o años hasta lograr un pronunciamiento de fondo y lo que es peor, después de tanto tiempo, el juez se vea obligado a inhibirse para fallar de fondo por defectos de forma que bien podría enmarcarse como violación de una serie de subprincipios como el llamado principio de transitividad, en cual se encuentra inmerso en el derecho fundamental del debido proceso (artículo 29 C.N.).

Uno de los cometidos del Estado social de derecho es el de proporcionar una pronta y cumplida justicia para todas las personas que requieren de la intervención del órgano jurisdiccional para la solución de sus controversias o la protección de sus derechos, reconocidos por la ley. En las últimas dos décadas, la demanda de justicia se ha incrementado en forma acelerada, por lo que la respuesta del aparato judicial ha sido insuficiente para satisfacerla; por tanto se propone una serie de herramientas y preceptos que pueden servir de base para sanear errores puramente formales en los procesos contenciosos administrativos.

1. EL PROCESO COMO UNA RELACIÓN JURÍDICA

¿Las sentencias inhibitorias vulneran el debido proceso y deslegitiman la actuación procesal administrativa?

Para dar respuesta a esta pregunta, he efectuado ante todo un análisis breve sobre algunos temas relacionados con el interrogante en los siguientes términos:

1.1 DEFINICIÓN DE PROCESO

Según el Doctrinante LOPEZ BLANCO; ¹el proceso consiste en una relación jurídica que se desarrolla, mediante una serie de actos preordenados por el legislador en orden a resolver las pretensiones que los sujetos de derecho en ejercicio del derecho de acción, someten a la decisión de la rama jurisdiccional del estado.

¹ LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Procedimiento Civil. décima ed. Bogotá: s.n, 2009. p. 291.

2. PRINCIPIOS QUE GARANTIZAN LA EFECTIVIDAD DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

El artículo 3º del C.C.A, propende por unos principios que deben orientar la actuación administrativa y servirán para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas del procedimiento administrativo, hacen relación a: economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción. Entraremos a analizar cada uno de ellos:

2.1 PRINCIPIO DE ECONOMÍA

En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

2.2 PRINCIPIO DE CELERIDAD

En virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.

El retardo injustificado es causal de sanción disciplinaria, que se puede imponer de oficio o por queja del interesado, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al funcionario.

2.3 PRINCIPIO DE LA EFICACIA

En virtud del principio de eficacia, se tendrá en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias. Las nulidades que resulten de vicios de procedimiento podrán sanearse en cualquier tiempo a petición del interesado.

2.4 PRINCIPIO DE LA IMPARCIALIDAD

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 ningún género de discriminación; por consiguiente, deberán darles igualdad de tratamiento, respetando el orden en que actúen ante ellos.

2.5 PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que ordenan este código y la ley.

2.6 PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN

En virtud del principio de contradicción, los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir esas decisiones por los medios legales.

Como se puede observar, estos principios propenden por la efectividad de los procesos administrativos, tratando que dichos procedimientos se adelanten dentro del menor tiempo posible, para ello el Juez deberá impulsarlo oficiosamente, garantizando el derecho de igualdad que tiene las partes, dando a conocer a las partes todas las actuaciones para que puedan controvertirlas y sobretodo tratando de vencer todos los obstáculos puramente formales con el fin de evitar decisiones inhibitorias. Cuyas nulidades pueden ser subsanadas en cualquier tiempo a petición del interesado.

3. DEBIDO PROCESO

3.1 DEBIDO PROCESO EN GENERAL

Art. 29 C.N. *“El debido proceso se aplicara a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.” (...)

Es nula de pleno derecho las pruebas obtenidas con violación al debido proceso.”

El derecho al debido proceso comprende no solo la observancia de los pasos que la ley impone a los procesos judiciales y tramites administrativos, sino también el respeto a las formalidades propias de cada juicio, que se encuentran en general contenidas en los principios que los inspiran, el tipo de interés del litigio, las calidades de los jueces y funcionarios encargados de resolver.

El debido proceso es todo un conjunto de garantías que protegen a las personas, a efectos de asegurar durante el mismo una pronta y cumplida justicia.

3.2 DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

Ahora bien, sin nos detenemos a analizar el alcance del principio del debido proceso en asuntos administrativos, observamos que conforme a los que establece la CN en la sentencia C – 540 de 1997 que dice:

“El desconocimiento de cualquier forma de derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no solo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (art. 229 C.P), que en calidad de administrados deben someterse a la dirección de la administración, por conducto de sus servidores públicos. (...)”

Así entonces, las situaciones de controversias que surjan en cualquier tipo de proceso, requieren de una regulación jurídica previa que limite los poderes del estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de tal manera, que ninguna de las actuaciones de los jueces administrativos dependan de su propio arbitrio sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la constitución, leyes y reglamentos. Esto es, que cada una de las etapas del proceso se realice dentro de los términos y que este acorde con los lineamientos legales establecidos.

De la aplicación del debido proceso se desprende que los administrados tienen derecho a conocer las actuaciones de la administración, a pedir y controvertir las pruebas, a ejercer con plenitud su derecho de defensa, a impugnar los actos administrativos y en fin a gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio, es lo que se conoce como el derecho de acción, que se desprende del derecho fundamental del debido proceso.

Más aún si se tiene en cuenta, que uno de los deberes del Juez, y en especial del Contencioso Administrativo es evitar toda providencia inhibitoria, que al tenor de lo dispuesto en el artículo 37 del C.P.C.:

"ARTÍCULO 37, Código de Procedimiento Civil. DEBERES DEL JUEZ. Modif. art. 1, num. 13 Decreto 2282/89. Son deberes del juez:

(...)

Emplear los poderes que este Código le concede en materia de pruebas, siempre que lo considere conveniente para verificar los hechos alegados por las partes y evitar nulidades y providencias inhibitorias.

(...)"

Eso no significa que no se deben dictar fallos inhibitorios. De hecho ocurren, incluso con alguna frecuencia, incluso en sede de constitucionalidad (por ejemplo, Sentencia C-013/00). Hay casos incluso en los cuales pasa de deber general a obligación sancionable en caso de incumplimiento, como ocurre en el caso de las acciones populares:

"Inc. 3, art. 5, L. 472/89 Promovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda."

Asimismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-666/96 al respecto establece como antecedente constitucional referente a las sentencias inhibitorias, se tiene que al no ser justificadas se obstruye el acceso a la administración de justicia, es decir el derecho de acción; se lesionan de esta forma los derechos fundamentales de las partes y obviamente el derecho al debido proceso, incurriendo con esta conducta en una vía de hecho, es importante resaltar que este tipo de decisiones no constituyen cosa juzgada y carecen de cualquier efecto jurídico.

De igual manera, el Tribunal Administrativo de Nariño ha sido reiterativo en este sentido, ejemplo de esto se encuentra en la providencia del cuatro (4) de diciembre de 2009, M.P. ALVARO MONTENEGRO CALVACHE, mediante el cual resolvió un recurso de alzada formulado contra la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Pasto, en donde decidió: denegar todas las pretensiones de la demanda argumentando que el actor no aportó un medio

idóneo, mediante el cual fuera posible demostrar el derecho que tiene la actora a la pensión, por haber anexado una copia al carbón del acto administrativo acusado. Fundamento que no comparte el Honorable Tribunal, por cuanto considera que el valor que debe dársele a las copias al carbón es el mismo del original, por que son la reproducción directa del original.

Agrega que, lo que no tuvieron en cuenta ni los mandatarios judiciales de ambas partes, ni el Juez A-quo, ni el Ministerio Publico, es que no se debió demandar el acto administrativo ficto, a sabiendas de la existencia del acto expreso por el cual se negó la reliquidación al actor, no quedando otra salida sino dictar un fallo inhibitorio, revocando el fallo de primera instancia.

Esta decisión fue tomada por en Sala del Tribunal Administrativo de Nariño, no sin antes hacer una aseveración:

“(...) Lo ideal de la actividad judicial es proferir decisiones de fondo y en lo posible evitar la expedición de fallos inhibitorios; porque en ellos el juez se abstiene de entrar a considerar la cuestión debatida o controvertida cuando la demanda adolece de presupuestos formales y aún sustanciales que impiden juzgar situaciones puntuales como las que ahora se plantea (...)”

De lo expuesto anteriormente, podemos inferir que pese a la existencia de norma expresa en la que se prohíbe los fallos inhibitorios (artículo 37 del C.P.C), existen casos en los cuales al Juez no le queda otro camino que dictar un fallo inhibitorio, por que la demanda incurre en errores formales o más aun sustanciales que impiden una decisión de fondo del asunto.

4. DERECHO DE ACCIÓN

4.1 DEFINICIÓN

Desde la perspectiva de la Teoría General del Proceso, la acción se define como *“(...) el derecho publico, cívico, subjetivo, abstracto, autónomo que tiene toda persona natural o jurídica para obtener la aplicación de la jurisdicción del Estado en un caso concreto mediante una sentencia (...)”*²

La tendencia generalizada es definir este concepto como un derecho subjetivo autónomo, cuya raíz se encuentra en las garantías constitucionales del particular o de la misma administración frente al Estado.

Para obtener la intervención del Estado por medio de la rama jurisdiccional, el usuario debe formular su petición mediante una demanda, lo ampara un derecho importantísimo: el de pedir que sean resueltas sus pretensiones. En efecto si el legislador quiere que exista la solicitud, llamada en concreto demanda, necesariamente esta otorgando el derecho de presentar peticiones al Estado para su solución por el órgano asignado para que lo haga; este derecho es, precisamente el de acción, que tiene su origen en el llamado derecho de petición, (art. 23 C.N.). De modo que el derecho de acción constituye la forma específica de presentar peticiones para que sean resueltas por el Estado, a través de la rama jurisdiccional, mediante un proceso.

4.2 EI DERECHO DE ACCIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Como se advirtió anteriormente el derecho de acción es un derecho fundamental, como tal comprende los siguientes derechos a saber:

4.2.1 Derecho para acceder a la jurisdicción. Se entiende por Jurisdicción a la función pública de administrar justicia de acuerdo con los principios generales del derecho, respetando el debido proceso.

Al solicitar la intervención del estado en ejercicio del derecho de acción se busca que este de una respuesta o que se pronuncie de manera eficaz, sobre las pretensiones planteadas; en el caso del derecho de contradicción se requiere un pronunciamiento sobre las excepciones propuestas.

² DEVIS ECHANDÌA, Hernando. Compendio de Derecho Procesal. 10 ed. Bogotá: ABC, 1985. V.1.

4.2.2 Derecho a una sentencia de merito o fondo. La sentencia es la única providencia en la cual el funcionario judicial se pronuncia sobre las pretensiones propuestas por el demandante y la conducta que frente a ellas adopta el demandado.

De conformidad con el artículo 304 del C.P.C. la motivación consiste “*en el examen crítico de las pruebas y los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión, y citando los textos legales que se aplican*”.

El deber que tiene el Juez de motivar las sentencias es la garantía de justicia en esa decisión.

4.2.3 Derecho a que la sentencia de merito sea eficiente. El objeto de la acción es la sentencia, sin importar si su contenido sea favorable, desfavorable inhibitorio; el derecho de acción protege primordialmente un interés público, en otros términos, que se imparta justicia mediante la realización del derecho objetivo; el interés privado se satisface con la sentencia.

Para que esta sentencia sea eficiente, se requiere que se redacte de tal manera que minimice toda sospecha de irracionalidad atávica, si los argumentos son claros y precisos de tal suerte que faciliten la contradicción para efectos de la segunda instancia si es el caso, si son explícitos los argumentos centrales que sustentan la sentencia, si en general cumple con los requisitos básicos de una comunicación asertiva, respetuosa, precisa, clara y debidamente ordenada.

4.2.4 Derecho a que se adelante un debido proceso. Este principio que ya hemos venido desarrollando a lo largo de este ensayo.

5. PRESUPUESTOS QUE SE DEBEN TENER EN CUENTA PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

Del planteamiento del Profesor Diego López, donde destaca la necesidad de que el juez administrativo ejerza una vinculación temprana de dirección del proceso, para que su impulso no dependa exclusivamente de la actividad de las partes, sino que el juez debe jugar un papel mas activo en la dirección del proceso.

Lo anterior, nos conduce a que se debe tener presente, unas practicas mas adecuadas al momento de interponer la demanda por parte del abogado litigante como también, de los presupuestos que debe el juez acoger al momento de admitir la demanda y a lo largo del proceso, hacen referencia a:

5.1 CONCRECIÓN DE LAS PARTES INTERVINIENTES EN LOS PROCESOS

Uno de los errores más frecuentes en el trámite de los procesos es, la vinculación indebida e innecesaria de partes procesales, que realmente no tienen ninguna vocación para comparecer al juicio, pero que en la práctica si generan un desgaste de jurisdicción y contribuyen a la congestión judicial, muy a pesar los costos económicos que deben asumir indebidamente.

Frecuentemente los apoderados de los demandantes dirigen la demanda contra una serie de entidades públicas que realmente no deben ser llamadas a comparecer al proceso, ni en el llamado “fuero de atracción”.

En estos casos, resulta pertinente inadmitir la demanda, para indicar la exclusión de las entidades públicas contra las cuales no se haga ninguna imputación fundada de responsabilidad, para que sea dirigida contra la entidad publica que, de conformidad a los hechos de la demanda y las funciones a su cargo estaría llamada a responder.

Por otro lado, si se llama en garantía a servidores públicos, debe tenerse cuidado de que ellos tengan alguna relación con los hechos que fundamentan la demanda, en consideración con la excepción propuesta por el parágrafo del articulo 19 de la Ley 678 de 2001.

5.2 LA EXIGENCIA DE ALLEGAR LOS DOCUMENTOS QUE SE ENCUENTRAN EN PODER DEL DEMANDANTE Y QUE PRETENDAN HACER VALER

De manera frecuente los demandantes presentan sus demandas sin aportar todos los documentos necesarios para su admisión (art. 139 C.C.A) y las pruebas que tengan en su poder. En su lugar, en el acápite de pruebas de la demanda solicitan un sinnúmero de oficios, con el fin de que sea el juez el que realice toda la actividad probatoria de obtener la documentación que por su naturaleza se encuentran en poder del demandante, tales como:

- ✓ Copia autentica de los actos acusados y de los contratos, cuya nulidad se solicita, con la constancia de su publicación, notificación o ejecución cuando sea procedente, y de los recursos o peticiones que haya presentado a la administración, como los actos de avance de obra, liquidación de contratos, entre otros (artículo 139 del C.C.A).
- ✓ Esta es una de las fallas, que incurren de manera mas frecuente los apoderados de la parte demandante. Por cuanto, presentan copias simples de los actos acusados, sin que reúnan los requisitos del art. 254 del C.P.C., y si no se encuentran en su poder o niegan su entrega en las entidades, pueden acudir al instituto de la petición previa con la presentación de la demanda (inciso 4º del artículo 139 del C.C.A).
- ✓ Los documentos que demuestren la calidad con que el actor se presenta al proceso. Por ejemplo, si el actor alega la calidad de propietario de un bien inmueble o de un vehiculo, debe demostrar aportando copia del certificado de tradición, de tarjeta de propiedad, o el RUNT. De igual manera, si el actor alega actuar de padre, hijo, cónyuge, abuelo, etc., debe aportar el certificado de registro civil correspondiente.
- ✓ Los documentos que demuestren la existencia y representación de demandante, demandados y terceros intervinientes. Es necesario establecer la representación de las entidades publicas, cuando el poder no sea conferido por su representante legal, sino en virtud de delegaciones de funciones o una escritura de otorgamiento de poder general, caso en el cual debe exigirse la copia autentica del acto de delegación o la escritura de poder general, y una certificación de que el poderdante ejercía las funciones como autoridad delegataria, cuando confirió el poder.
- ✓ Los documentos demostrativos de los perjuicios y que se encuentren en poder del demandante. Si el actor alega que es asalariado, o que ejercía el comercio o que era un contratista del Estado, aportar los documentos que demuestren los ingresos como los certificados de ingresos y retenciones etc.

- ✓ Copia autentica de las providencias judiciales con su constancia de ejecutoria, cuando se demande a órganos de la rama judicial o de la Fiscalía General de la Nación por privación injusta de la libertad o por error jurisdiccional, pues dichos documentos son necesarios para establecer la caducidad de la acción. (artículo 143 del C.C.A).
- ✓ Todos los documentos que permitan establecer la fecha en la cual ocurrió el daño, para verificar la oportunidad de la acción, como acta de defunción, historias clínicas, actos de vinculación de obras en los casos de ocupación temporal o permanentes por obras publicas, croquis del accidente de transito etc.

5.3 DEMANDA EN FORMA, COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN DEL JUEZ

Acción indebida: Esto sucede por ejemplo cuando el daño es causado por un acto administrativo que se demanda por repararon directa, teniendo que demandarse por nulidad y restablecimiento del derecho. En estos casos se debe rechazar la demanda.

Indebida acumulación de pretensiones: Si las pretensiones no pueden acumularse, debe inadmitirse la demanda para su adecuación de conformidad con el artículo 138 del C.C.A. Así por ejemplo no se puede demandar el cumplimiento de un contrato y su nulidad, por cuanto el incumplimiento supone la validez del contrato. Lo mismo sucede cuando las pretensiones no pueden ser conocidas por el mismo juez, por carecer de competencia.

Falta de competencia o jurisdicción: Frecuentemente se presentan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo demandas ejecutivas para el cobro de facturas de servicios públicos; para la ejecución de títulos valores que han circulado y que tienen autonomía con respecto al contrato que le dio origen; para la ejecución de sentencias judiciales o arbitrales no originadas en contratos estatales. En estos casos la jurisdicción competente es la ordinaria civil. O simplemente asuntos que superen la cuantía estimada para los jueces administrativos o son de simple nulidad que tampoco son competentes.

También es muy frecuente que se presenten demandas ante jueces incompetentes por razón del territorio, pues no se tienen en cuenta que las demandas contra actos precontractuales o contractuales deben presentarse en el lugar donde se ejecuto o debió ejecutarse el contrato, y en las de reparación directa en el lugar donde se ocasiono el daño, en las laborales en el último lugar donde el actor presto sus servicios, en las acciones de repetición en el domicilio donde tiene la sede el juzgado o corporación judicial que profirió la sentencia condenatoria contra la entidad publica, o que aprobó la conciliación judicial o prejudicial.

Caducidad de la acción: Esta es una de las causas mas frecuentes que incurren los demandados dentro del proceso (artículo 136 del C.C.A). Para lo cual el demandante debe aportar todos los documentos que permitan establecer que la acción es oportuna, como el caso de la petición de conciliación prejudicial y otros relacionados anteriormente.

Agotamiento del requisito de procedibilidad

- ✓ La Ley 1285 del 22 de enero de 2009 reformo la Ley 270 de 1996, estableciendo la conciliación como requisito para acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para los asuntos susceptibles de conciliar.
- ✓ El artículo 2 Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009 establece que se podrá conciliar por conducto de apoderados sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86, y 87 del C.C.A. No son susceptibles de conciliar asuntos de contenido administrativo, que versen sobre contenido tributario, o asuntos que deban tramitarse mediante proceso ejecutivo, artículo 75 Ley 80 de 1993 y sobre asuntos en los cuales haya caducado la acción.
- ✓ Este requisito es uno de los que mas incurren los apoderados de la parte demandante, si bien es cierto en un requisito nuevo, ya lleva un año desde que se hace exigible. En estos casos cuando no se agote el requisito de procedibilidad, el Juez deberá rechazar la demanda.
- ✓ Debe tenerse en cuenta, que la no observancia de estos requisitos formales al momento de presentación de la demanda, conlleva a la inadmisión de la misma, para que la parte actora corrija esos errores formales, en caso de no corregirlos el Juez deberá rechazar la demanda. (Inciso 1º del artículo 143 del C.C.A)
- ✓ De igual manera, la no observancia de estos requisitos formales por parte del Juez, al momento de admitir la demanda y si no se corrigen estas fallas conlleva a que se dicte sentencia inhibitoria.
- ✓ Cave advertir, que en estos casos en los cuales el Juez advierte de la irregularidad, se puede corregir declarando la nulidad, siempre y cuando concurren en las causales previstas en los artículos 140 y 141 del C.P.C.

6. SENTENCIA Y LEGITIMIDAD

6.1 CONCEPTO DE LEGITIMIDAD

El concepto de legitimidad ha evolucionado en el desarrollo teórico-práctico contemporáneo y ya no basta que el poder político en una sociedad políticamente organizada actúe dentro del ámbito de las leyes aún en los casos investidos de discrecionalidad y que los poderes públicos se ejerzan en los términos que establece el ordenamiento constitucional, sino que es necesario para conservar la legitimidad, la realización efectiva de los fines sociales y esenciales del Estado, asegurando la realización de los valores fundamentales de la moralidad, la credibilidad, la eficacia y la capacidad de gobernar, garantizando su gobernabilidad a lo largo y ancho del territorio nacional, pero quizá la más importante de esta habilidad, es la que puedan desarrollar sus individuos al gozar del derecho de gobernarse a sí mismos y no otorgar esta facultad a quienes han logrado imponer su gobierno por encima de un Estado con un gobierno, en apariencia, legítimamente soberano.

6.2 DECISIÓN JUDICIAL

En cuanto a la decisión judicial tenemos que, el fundamento constitucional de la fuerza normativa de la doctrina elaborada por la Corte Suprema se encuentra en el derecho de los ciudadanos a que las decisiones judiciales se funden en una interpretación uniforme y consistente del ordenamiento jurídico.

Para interpretar correctamente el concepto de sometimiento de los jueces a la ley y establecer el nivel de autonomía que tienen para interpretar el ordenamiento, el juez constitucional debe partir de la premisa de que las potestades y prerrogativas otorgadas a las autoridades estatales en la parte orgánica de la Constitución están sometidas a un principio de razón suficiente. En esa medida, la autonomía e independencia son garantías institucionales del poder judicial, que se legitiman constitucionalmente en tanto que son necesarias para realizar los fines que la Carta les asigna.

Esta función creadora del juez en su jurisprudencia se realiza mediante la construcción y ponderación de principios de derecho, que dan sentido a las instituciones jurídicas a partir de su labor de interpretación e integración del ordenamiento positivo. Ello supone un grado de abstracción o de concreción respecto de normas particulares, para darle integridad al conjunto del ordenamiento jurídico y atribuirle al texto de la ley un significado concreto, coherente y útil, permitiendo encausar este ordenamiento hacia la realización de

los fines constitucionales. Por tal motivo, la labor del juez no pueda reducirse a una simple atribución mecánica de los postulados generales, impersonales y abstractos consagrados en la ley a casos concretos, pues se estarían desconociendo la complejidad y la singularidad de la realidad social, la cual no puede ser abarcada por completo dentro del ordenamiento positivo.

De ahí se derivan la importancia del papel del juez como un agente racionalizador e integrador del derecho dentro de un Estado y el sentido de la expresión "probable" que la norma acuña a la doctrina jurisprudencial a partir de la expedición de la Ley 169 de 1896. La palabra probable, que hace alusión a un determinado nivel de certeza empírica respecto de la doctrina, no implica una anulación del sentido normativo de la jurisprudencia de la Corte Suprema. La fuerza normativa de la doctrina probable proviene (1) de la autoridad otorgada constitucionalmente al órgano encargado de establecerla, unificando la jurisprudencia ordinaria nacional; (2) del carácter decantado de la interpretación que dicha autoridad viene haciendo del ordenamiento positivo, mediante una continua confrontación y adecuación a la realidad social y; (3) del deber de los jueces respecto de a) la igualdad frente a la ley y b) la igualdad de trato por parte de las autoridades y; (4) del principio de buena fe que obliga también a la rama jurisdiccional, prohibiéndole actuar contra sus propios actos.

6.3 CONCEPTO DE SENTENCIA INHIBITORIA

La sentencia inhibitoria, como es sabido, es aquella en la cual el juez ni niega ni afirma que el derecho material pretendido exista, sino que se limita a declarar que no puede resolver sobre la existencia de ese derecho material o en otras palabras, es:

aquella en la cual el juez se abstiene de entrar a considerar la cuestión debatida o controvertida" Y tiene lugar cuando la relación procesal se constituye irregularmente por defecto en los presupuestos de capacidad para ser parte y demanda en forma o cuando el litis consorcio necesario es incompleto o hay indebida acumulación de pretensiones. En cambio, cuando los vicios citados no existen la sentencia debe ser de mérito, la cual será estimatoria, si acoge las pretensiones del actor y desestimatoria cuando absuelve al demandado declara probada alguna excepción...³

6.4 NATURALEZA DE LA SENTENCIA INHIBITORIA

En lo relativo a providencias judiciales, se denominan inhibitorias aquellas en cuya virtud, por diversas causas, el juez pone fin a una etapa del proceso, pero en realidad se abstiene de penetrar en la materia del asunto que se le plantea,

³ AZULA CAMACHO, J., Manual de Derecho Procesal, Tomo 1, Bogotá: Ed. A.B.C, 1983. p.364.

dejando de adoptar resolución de mérito, esto es, "resolviendo" apenas formalmente, de lo cual resulta que el problema que ante él ha sido llevado queda en el mismo estado inicial. La indefinición subsiste.

La sentencia contribuye de manera directa con la legitimidad del sistema judicial, si los argumentos son claros y precisos de tal manera que faciliten la contradicción para efectos de la segunda instancia si es el caso, como etapa de consolidación y por tanto la legitimación de la decisión judicial

7. FALLAS MAS FRECUENTES EN LAS QUE SE INCURRE AL MOMENTO DE INTERPONER LA DEMANDA

Existe muchas falencias en las que se puede incurrir en un proceso administrativo, cualquiera que sea su acción lo cual impide que se emita un fallo de fondo o de merito, debido en muchas ocasiones a fallas en formalismos que se pudieron subsanar desde inicio del proceso.

Estas falencias, en las que incurren tanto apoderados de la parte demandante al momento de interponer la demanda y por parte de los jueces al momento de admitirla, hacen referencia a los requisitos formales y aun mas sustanciales previstos tanto en el C.P.C. como en el C.C.A., que no son ritualismos inoficiosos sino por el contrario hacen parte de la esencia del mismo, por cuanto de su cumplimiento depende que el juez al momento de fallar, tenga las herramientas necesarias para pronunciarse de fondo del asunto. Por cuanto, no es justo, que después de tanto tiempo, tal vez años y solamente al momento de dictar sentencia, el juez se vea inhibido para fallar de fondo por falta de algunos de los requisitos reseñados en capítulos anteriores.

Si los apoderados de la parte demandante, hicieran un estudio acucioso del asunto antes de presentar la demanda, escogiendo la acción debida, presentándola dentro de los términos legales, evitando caducidad de la acción, anexando los documentos necesarios, estimando razonadamente la cuantía, y en fin cumpliendo con todos los presupuestos mencionados, evitaríamos en lo posible la expedición de fallos inhibitorios, por que con ellos el juez se abstiene de entrar a considerar la cuestión controvertida, impidiendo juzgar situaciones puntuales como por ejemplo en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho por cuestiones laborales cuando se demanda un acto ficto como actuación final a sabiendas de la existencia del acto expreso, se demanda indebidamente, no le deja otro camino al juez y de manera excepcional le corresponde dictar sentencia inhibitoria. Pudiendo el actor prevenir este hecho demandando el acto expreso, es lo que se conoce por falta de lealtad procesal.

La inhibición, aunque es posible en casos extremos, en los cuales se establezca con seguridad que el juez no tiene otra alternativa, no debe ser la forma corriente de culminar los procesos judiciales. Ha de corresponder a una excepción fundada en motivos ciertos que puedan ser corroborados en los que se funde objetiva y plenamente la negativa de resolución sustancial. De lo contrario, es decir, mientras no obedezca a una razón jurídica valedera, constituye una forma de obstruir el acceso a la justicia.

De otra parte, existen casos, aunque no muy frecuentes en los cuales los jueces debido a exceso de trabajo o a la existencia de errores que no se pueden observar a simple vista, sino después de un estudio acucioso, no los prevé al momento de admitir la demanda, sino por el contrario, continua con el tramite normal del proceso, y solo los advierte al momento de fallar, pudiendo corregir con la inadmisión de la demanda ordenando al actor corregirla dentro del termino legal. Conllevando a resultados irrazonables, ajenos a los casos extraordinarios para la inhibición, con un efecto jurídico desfavorable al demandante de buena fe a quien no sea imputable la abstención del juez, impidiéndole presentar nueva demanda por el transcurso del término de prescripción o de caducidad, no obstante haber actuado oportunamente con miras a interrumpirlo. Estaría en abierta contradicción con los postulados fundamentales de la Constitución Política, en cuanto destruiría las posibilidades de un debido proceso, traicionaría el principio de la buena fe y obstaculizaría el efectivo acceso a la administración de justicia.

8. HERRAMIENTAS QUE TIENE EL JUEZ PARA EVITAR FALLOS INHIBITORIOS

Existen unos mecanismos o herramientas que tiene el juez, que pueden ser utilizadas a lo largo del proceso y que contribuyen a evitar fallos inhibitorios. Estos mecanismos tienen que ver principalmente con:

8.1 DECLARATORIA DE PRUEBAS DE OFICIO

El juez en cualquiera de las instancias del proceso podrá re decretar pruebas de oficio, que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Estas pruebas se podrán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes; pero si estas no se fueren pedidas, el ponente solo podrá decretarlas al vencimiento del término de fijación en lista, de conformidad con lo estipulado por el inciso primero del artículo 169 del C.C.A.

Así mismo, al momento de decidir, el juez podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o dudosos de la contienda, esto es lo que se conoce auto de mejor proveer (inciso segundo, artículo 169 del C.C.A.)

Lo anterior quiere decir, que el Juez al advertir que no existen pruebas suficientes para el esclarecimiento de la verdad, o si existen no son aportadas en legal forma, tiene varias oportunidades para actuar de manera oficiosa y solicitarlas a la parte que le compete. Este herramienta es la mas utilizada por los jueces contenciosos, con lo cual, podríamos decir que estaríamos corrigiendo algunas de las falencias que conllevaría a que el juez se abstenga de pronunciarse de fondo del asunto.

8.2 DECLARATORIA DE NULIDAD

Otra de las herramientas que puede utilizar el juez es la declaratoria de nulidad.

La nulidad procesal se presenta cuando dentro de un proceso, se han cometido irregularidades que afectan la validez de una actuación, de una etapa procesal, etc. y que impide cumplir con el fin perseguido por el Juez, las partes o los terceros dentro del proceso. Como dice el doctor Hernando Morales, *“Las nulidades procesales son un reflejo del respeto al principio procesal del debido*

*proceso, en torno al cual se configuran las diferentes causales de nulidad, sin que pueda decirse que el debido proceso en si es una causal”.*⁴

En materia de nulidades procesales, rige el principio de que nadie puede alegar su propia ilicitud, por lo cual no se permite alegar la nulidad a la parte que dio lugar al vicio o concurrió voluntariamente a su producción (artículo 143 del C.P.C.).

En materia contenciosa administrativa el artículo 166 del C.C.A. expresamente remite a las causales consagradas en el Código del Procedimiento Civil, artículos 140 y 141.

“Artículo 140. CAUSALES DE NULIDAD. El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1. Cuando corresponda a distinta jurisdicción.
2. Cuando el juez carece de competencia.
3. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.
4. Cuando la demanda se tramite por proceso diferente al que corresponde.
5. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si en estos casos se reanuda antes de la oportunidad debida.
6. Cuando se omiten los términos u oportunidades para pedir o practicar pruebas o para formular alegatos de conclusión.
7. Cuando es indebida la representación de las partes. Tratándose de apoderados judiciales esta causal sólo se configurará por carencia total de poder para el respectivo proceso.
8. Cuando no se practica en legal forma la notificación al demandado o a su representante, o al apoderado de aquél o de éste, según el caso, del auto que admite la demanda o del mandamiento ejecutivo, o su corrección o adición.
9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley.

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta de la que admite la demanda, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que la parte a quien se dejó de notificar haya actuado sin proponerla.

⁴ PALACIO HINCAPIÈ, Juan Ángel, Derecho Procesal Administrativo, 6^{ta} ed. Medellín: s.n, 2006. p. 649.

“PARAGRAFO. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este Código establece. “

Podemos hacernos esta pregunta: ¿Se puede declarar de oficio la nulidad?

El artículo 144 del C.P.C. establece los casos en los cuales la nulidad se considerará saneada. De tal manera que en cada irregularidad que se presente en el trámite, debe evaluarse su incidencia para determinar si es saneable. Si en cualquier momento el juez detecta una causal insubsanable, deberá decretarla de oficio, cualquiera que sea el estado del proceso, aun antes de dictar sentencia.

De tal manera que, no podrá continuarse con la tramitación cuando el proceso se ha adelantado con falta de jurisdicción, con desobedecimiento de lo dispuesto por el superior, con la pretermisión de una instancia, con trámite inadecuado del proceso, o cuando se revive un proceso legalmente terminado.

Para tal efecto, el juez deberá poner en conocimiento a la parte interesada mediante notificación en la forma indicada en los numerales 1 y 2 del artículo 320 del C.P.C., con el fin de que sea subsanada dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, de ser saneada el proceso continuara su curso, en caso contrario el juez la declarará.

Las nulidades que no sean declarables de oficio o aquellas que siendo saneables, sean impugnadas se tramitaran mediante incidente. El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que no se fundamente en lo consagrado en los artículos 140 y 141 del C.P.C.

9. BREVE ANÁLISIS DE LOS PROCESOS REVISADOS EN EL OBSERVATORIO DE JUSTICIA DE NARIÑO

Haciendo un breve análisis de los diecinueve (19) procesos examinados en el Observatorio de Justicia de Nariño archivados en el año 2007, tanto del Tribunal Administrativo como de los Juzgados Administrativos, se puede observar que en su gran mayoría, las decisiones tomadas por el ad quo fueron de fondo o de merito, solo en dos (2) de ellas el Juez se inhibió para decidir de fondo. Los asuntos revisados correspondieron a diferentes acciones así: una conciliación; una contractual; dos tutelas; dos ejecutivos; cuatro reparaciones directas y nueve nulidades y restablecimiento del derecho.

Lo que nos compete en este momento son las decisiones en las cuales el Juez se abstuvo de decidir de fondo del asunto: en la primera de ellas de Nulidad y Restablecimiento del Derecho por prestación de servicios profesionales, en el cual reclamaba la existencia de una relación laboral entre las partes, el pago de las prestaciones sociales dejadas de cancelar y el reintegro de lo descontado por concepto de retención en la fuente, solicitando la nulidad de del oficio mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de sus prestaciones sociales. La parte demandada formula excepciones de inbedida escogencia de la acción y la prescripción de la acción incoada, en donde considera que el origen de la relación laboral no es el acto administrativo que se niega su reconocimiento, sino que tiene lugar en los hechos u omisiones de la administración, por tanto la acción a demandar es la de reparación directa. Y en cuanto a la caducidad, considera que no se presento de manera oportuna y lo que se hizo fue revivir términos presentando un asegunda petición habiendo la administración pronunciado frente a la primera y siendo notificada.

En este caso, el Tribunal Administrativo de Nariño se declaro inhibido por cuanto, la decisión que se cuestiona que es el oficio que negó el reconocimiento, fue proferido con posterioridad a la celebración del acuerdo de voluntades (órdenes y contratos de prestación de servicios profesionales). Por tanto, se debió ejercitar la acción contractual para solicitar el reconocimiento de sus prestaciones sociales, por cuanto sus pedimentos tienen origen en actos administrativos emitidos con ocasión a los contratos estatales de prestación de servicios. Dicha decisión no fue apelada.

El segundo de los procesos, tiene que ver con una Reparación Directa, interpuesta por una empresa transportadora de pasajeros COOTRANSMAYO entre los Municipios de Colon, San Francisco, Santiago y Sibundoy, alegando que se le ha causado graves perjuicios de carácter económico al autorizar mediante unos actos administrativos la entrada de taxis colectivos a dichos municipios. Solicita que se

reconozca por parte de estos municipios los perjuicios materiales, objetivos y objetivados causados por la entrada en servicio de manera irregular de los taxis colectivos a dichos municipios. Los argumentos de los Municipios demandados coinciden en decir que no es la acción adecuada ya que se demanda unos actos administrativos y manifiestan que hay caducidad de la acción.

El Tribunal se inhibe a decidir de fondo del asunto, por cuanto considera que no es la acción adecuada por cuanto se demanda unos actos administrativos, que debió demandarse por Reparación Directa, y además hay caducidad de la acción, por cuanto la demanda fue presentada el 8 de septiembre de 1999, mientras los actos son del 1996, 1997, con plazo superado.

Como se puede observar, en ambos casos existe una indebida escogencia de la acción, defecto de forma que bien se pudo tener en cuenta al momento de interponer la demanda, este hecho mas bien se traduce en falta de lealtad procesal por parte del actor, por cuanto, a sabiendas de que la acción estaba caducada interpone otra acción con el fin de revivir términos.

10. PROYECTO DE REFORMA DEL CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El Proyecto de Reforma del Código Contencioso Administrativo, busca adecuar el CCA a la actual Constitución Política de 1991, pues la realidad jurídica del país ha sufrido grandes transformaciones, a las que se suman las nuevas jurisprudencias y doctrinas nacionales sobre la materia.

Según informó el Ministerio del Interior y de Justicia, entre otros objetivos que se buscan alcanzar con el nuevo código, está la reducción al menor número posible de los procedimientos internos de la administración.

Para tal fin, se reformula la primera parte del CCA, que hace referencia a las actuaciones administrativas. Igualmente, se buscan disminuir los diferentes procedimientos judiciales que se aplican en la jurisdicción, y la creación de una sola acción con múltiples pretensiones.

Otras novedades que consagra el nuevo CCA, es la posibilidad del ciudadano de exigir judicialmente sus derechos fundamentales consagrados en la CN, antes de que se pronuncie la Administración Pública.

Así como la introducción del principio de la oralidad en el procedimiento administrativo, lo que pretende acelerar el trámite de los procesos ante la justicia administrativa, que hoy oscila entre 10 y 15 años.

El proyecto de reforma al Código Contencioso Administrativo esta en caminado a imponer el principio de oralidad de todas las actuaciones administrativas, se dice que desde la primera actuación del juez debe ser oral, es decir, que al momento de decidir sobre la admisión de la demanda el juez debe haber estudiado y analizado el asunto de tal manera que tanto el como las partes puedan corregir los errores en este momento. De igual manera, las partes pueden hacer uso de este principio tratando de enmendar los errores puramente formales o mas aun sustanciales que se susciten en el proceso, evitando con posterioridad nulidades insubsaneables y por ende decisiones inhibitorias.

De allí, la importancia del proyecto de reforma del Código Contencioso Administrativo, que podría considerarse una gran herramienta que bien puede ser aprovechada tanto por el juez, las partes y los terceros intervinientes.

11. CONCLUSIONES

A lo largo de este ensayo, he propuesto una serie de presupuestos y herramientas que tanto los Jueces Administrativos como los apoderados de la parte demandante deben tener en cuenta, desde el mismo instante de la presentación y admisión de la demanda respectivamente.

Estos presupuestos tiene que ver principalmente con la aplicación de los requisitos formales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, tanto en el código de procedimiento civil como el código contencioso administrativo, pero que se han pasado por alto en el trámite procesal.

No obstante la congestión de los juzgados administrativos, si se ponen en practica los principios de economía procesal y, de dirección del proceso y se da aplicación al conjunto de presupuestos aquí reseñadas, podrían tramitar sus expedientes, en un termino mas corto, llegando a un pronunciamiento de fondo del proceso.

No cabe duda alguna, que de acuerdo a lo observado en este trabajo podemos concluir que las sentencias inhibitorias constituyen violación de los subprincipios constitucionales del debido proceso, quitándole legitimidad a los fallos.

El sistema judicial seria legítimo, solo en la medida que las decisiones tomadas por los encargados de administrar la justicia y encargados de hacerla cumplir (apoderados), acaten a cabalidad los prepuestos legales establecidos para tal fin, permitiendo el acceso a la justicia, fundamentando sus decisiones con argumentos claros y precisos, evitando proferir fallos inhibitorios.

Sin embargo, existe excepciones en las cuales al Juez Contencioso Administrativo no le queda otro camino que dictar fallo inhibitorio, cuando la carece de algunos presupuestos formales o peor aún sustanciales que impiden al juez tomar una decisión de fondo.

Lo ideal de la actividad judicial es proferir decisiones de fondo y en lo posible evitar la expedición de fallos inhibitorios, por que con ellos el juez se abstiene de entrar a considerar la cuestión debatida cuando la demanda adolece de presupuestos formales y aun de sustanciales.

BIBLIOGRAFIA

AZULA CAMACHO, J. Manual de Derecho Procesal, Tomo 1. Bogotá: Editorial A.B.C., 1983.

BETANCOUR JARAMILLO, Carlos. Derecho Procesal Administrativo: Presupuestos Procesales de la Acción y de la Demanda: Medellín: Señal Editora Ltda., Séptima Edición, 2009. 305 p.

GOMEZ SIERRA, Francisco. Constitución Política de Colombia- Bogotá: Editorial LEYER, 2009. s.n, 30 p.

HENAO CARRASQUILLA, Oscar Eduardo. Código de Procedimiento Civil Anotado. Bogotá: Editorial LEYER, 2008.

JUEZ DIRECTOR DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Primera y Tercera Parte, agosto de 2007.

LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Procedimiento Civil: Derecho de Acción. Bogotá: DUPRE editores Ltda., 2009. 294 p.

MORA CAICEDO, Esteban. Código Contencioso Administrativo Anotado. Bogotá: Editorial LEYER, 2006. 300 p.