



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA**

Popayán, veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: JAIRO RESTREPO CÁCERES

Expediente: 19001 33 31 002 2009 00374 06
Actor: ADRIAN VELASCO PENAGOS Y OTROS
**Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO
 PÚBLICO Y OTROS**
Medio De Control: ACCIÓN DE GRUPO

Pasa al Despacho del Magistrado Sustanciador el asunto de la referencia, para resolver la nulidad procesal planteada por el Magistrado Dr. CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ, frente a la decisión adoptada por el entonces presidente del Tribunal Administrativo del Cauca Dr. CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO, en el auto del 9 de noviembre de 2019.

Revisado el expediente, se observa que, en misiva del 31 de julio de 2019¹, el Magistrado Dr. DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO solicitó a la presidencia de la Corporación, definir a quien le correspondía el apoyo para el trámite y la decisión en el proceso de la referencia.

Luego, en la mentada actuación del 9 de noviembre de 2019², se resolvió remitir el expediente al Despacho del Dr. BUITRAGO CHÁVEZ, para que fungiera como despacho de apoyo de la Conjuez designada en el presente proceso, Dra. Blanca Inés Chávez Jiménez, al considerar que fue a este a quien se le hizo el reparto primigenio de la acción de grupo, en el tiempo en que se encontraba bajo la dirección de la Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado.

Frente a la decisión en comento, el titular del Despacho designado como de apoyo, presentó solicitud de nulidad, indicando, i) que la decisión no le había sido notificada en debida forma ni comunicada, máxime que no es parte dentro del proceso y no le asistía la carga procesal de vigilar el asunto, ii) que el presidente del Tribunal Administrativo del Cauca no era el competente para resolver la petición elucubrada por el Dr. Ramírez Fajardo, en el entendido que esta función se encuentra en cabeza de la Sala de Gobierno, integrada por presidente y vicepresidente y iii) que en el asunto sub judice, no existía ningún conflicto de reparto, en el entendido que *“NUNCA he declarado tal circunstancia, es decir, no he hecho un*

¹ Folio 11021 del Expediente

² Folios 11023 a 11027 del Expediente

Expediente: 19001 33 31 002 2009 00374 06
Actor: ADRIAN VELASCO PENAGOS Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS
Medio De Control: ACCIÓN DE GRUPO

pronunciamiento al respecto ni he dado los argumentos correspondientes...”

De la solicitud de nulidad, se corrió traslado al Dr. RAMÍREZ FAJARDO, por auto del 14 de febrero de 2020³. Sobre ello, el magistrado indicó no constarle la falta de notificación; que en efecto, la competencia para resolver este tipo de controversias residía en la Sala de Gobierno y que en el presente caso, sí existía un conflicto de reparto “... pues precisamente lo que se reclama es que atienda esta regla y que una actuación irregular que en su momento ocurrió con quien anteriormente fungió como titular de ese Despacho, no sirva de excusa para que el Despacho de apoyo en el trámite del proceso... radique en el que actualmente se encuentra a mi cargo”.

En punto de la nulidad planteada por la falta de competencia del presidente de la Corporación para resolver la materia, debe ponerse de presente que, de conformidad con lo normado en el literal “d” del artículo 7° del Acuerdo No. 209 de 1997 “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los Tribunales Administrativos”, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, es competencia de la Sala de Gobierno “Resolver los conflictos que por razón del reparto de asuntos sometidos a las secciones o subsecciones se susciten entre los magistrados.”

De igual manera, el artículo 6 Ibídem, determinó claramente que la Sala de Gobierno estaría conformada por presidente y vicepresidente, al tiempo que el Artículo 19 del Acuerdo PSAA 12-9482 del 30 de mayo de 2012, proferido por la Sala Administrativa del Consejo superior de la Judicatura, prevé:

“Artículo 19: FUNCIONES DEL VICEPRESIDENTE DEL TRIBUNAL: El vicepresidente reemplazará al presidente en el ejercicio de todas o cualesquiera de sus funciones cuando transitoriamente no pueda cumplirlas. En ausencia de estos dignatarios actuará el magistrado presente siguiendo el orden alfabético de apellido y nombres.”

En esos términos, es claro que el entonces presidente de la Corporación debió recomponer la Sala de gobierno, ante el evidente impedimento en el que se encontraba inmerso el vicepresidente, y no, como lo hizo, proceder a proferir la decisión con un auto de ponente.

Sobre los efectos de la emisión de una providencia judicial de Sala, como si fuera de ponente, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha sostenido:

“(...) De esta manera, es dable colegir que si bien es cierto que, cuando se trata de jueces colegiados, los autos señalados en los primeros cuatro numerales del artículo 243 plurimencionado deben ser proferidos por la Sala y, por ende, son susceptibles del recurso de apelación [...].

³ Folios 1197 y 1198 del Expediente

Expediente: 19001 33 31 002 2009 00374 06
Actor: ADRIAN VELASCO PENAGOS Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS
Medio De Control: ACCIÓN DE GRUPO

2.2.2. Por otra parte, en relación con las consecuencias que acarrea la inobservancia de lo dicho líneas atrás, esta Corporación por auto del 19 de marzo de 2018, con ponencia del Consejero de Estado Roberto Augusto Serrato Valdés, expediente radicado nro. 1700123310002013000250127, expuso:

“[...] Por ende y como quiera que la providencia judicial impugnada fue suscrita únicamente por el Magistrado Sustanciador del proceso, doctor Carlos Manuel Zapata Jaimes, la misma fue expedida sin competencia y con desconocimiento de la garantía al debido proceso prevista en el artículo 29 de la Carta Política.

Para efectos de adoptar las medidas de saneamiento del presente proceso judicial ante la falta de competencia advertida, considera el despacho que no resulta procedente la declaratoria de nulidad de lo actuado en la medida en que, no es válido acudir al numeral 1 del artículo 133 del CGP pues este establece que es causal de nulidad «[...] 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia [...]», situación que no se configura en el evento que nos ocupa.

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, este despacho considera que las medidas que se acompañan con la irregularidad que presenta el auto de 12 de agosto de 2013, consistente en haber sido expedido sin competencia por el factor subjetivo, resultan ser las siguientes: (i) dejar sin efectos la decisión de dar por terminado el proceso al declararse probada la excepción consistente en que el acto administrativo demandado no podía ser objeto de control por parte de la jurisdicción y como consecuencia de lo anterior, (ii) disponer la remisión del expediente a la autoridad judicial competente, para efectos de que la decisión sea adoptada conforme a las previsiones de los artículos 125 y 243 del CPACA.

(...)”

Así las cosas, se procederá a dejar sin efectos el auto del 9 de noviembre de 2019, y teniendo en cuenta que dentro del asunto sub judice es necesario adoptar una decisión frente a cuál de los dos Despachos de magistrado a cargo de los Doctores DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO y CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ, debe fungir como despacho de apoyo, se procederá a ello.

Como se enunció en precedencia, el Dr. Ramírez Fajardo pidió ante la Presidencia del Tribunal, el 31 de julio de 2019, que se definiera la situación referente al Despacho de apoyo, dentro del proceso 19001 33 31 002 2009 00374 06, por cuanto de la Secretaría de la Corporación, le habían manifestado que debía asumir dicha carga, a pesar que según lo registrado en el Sistema Judicial Siglo XXI, el primer reparto, que databa del 23 de febrero de 2016, había correspondido a la otrora magistrada Ponce Delgado.

Por su parte, el Dr. Buitrago Chávez prestó su intervención⁴, poniendo en consideración de la Sala, los siguientes aspectos:

⁴ Folios 11166 a 11171 del Expediente

Expediente: 19001 33 31 002 2009 00374 06
Actor: ADRIAN VELASCO PENAGOS Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS
Medio De Control: ACCIÓN DE GRUPO

- Que, según el precedente del Tribunal Administrativo del Cauca, del cual destaca la providencia del 12 de diciembre de 2013, proferida dentro del proceso identificado bajo el Radicado No. 19001 33 31 003 2012 00051 01, en la que se dirimió un conflicto negativo de competencia entre un despacho del sistema escritural y otro del sistema oral y del contenido del Acuerdo No. PSAA12-9441 de 2012 emanado del Consejo Superior de la Judicatura, las salas orales debían conocer, durante el plan de descongestión prolongado entre el 2 de julio de 2012 y el 2 de julio de 2016, las acciones de grupo iniciadas con anterioridad y durante ese interregno.

- Manifestó que este asunto, por haber iniciado con anterioridad al 2 de julio de 2012, debía tramitarse con el Decreto Ley 01 de 1984 y que al haber norma especial que regulaba la materia, también debía acudir a la Ley 472 de 1998, por lo que, en su consideración, no era posible hablar, dentro de su trámite, de un antes y un después del CPACA.

Aseveró que el artículo 304 de la Ley 1437 de 2011, reguló lo atinente al plan de descongestión, expresando que tendría una duración máxima de 4 años, relevando a los despachos asignados para la materialización de dicho plan, del conocimiento de procesos constitucionales y que, por contera, el sistema de oralidad del Tribunal Administrativo del Cauca, debía asumir el conocimiento, entre otras, de las segundas instancias de las acciones de grupo.

De ello, concluyó *"...las acciones de grupo no pueden dividirse en escriturales y orales acudiendo a los procedimientos del CCA y CPACA, en su orden, y por ello nunca variaron las reglas procesales contenidas en la Ley 472 de 1998, pues, el Plan de Descongestión mencionado lo único que hizo fue suspender temporalmente su reparto en los despachos escriturales, los cuales, al vencimiento del mismo, regresaron a dicho sistema."*

- Destacó que i) el CPACA empezó a regir el 2 de julio de 2012, ii) que el plan de descongestión se prolongó hasta el 2 de julio de 2016 y iii) que, por contera, teniendo en cuenta que el despacho a su cargo estuvo dentro del plan de descongestión, no se le podía asignar acciones de grupo, al menos, hasta el 2 de julio de 2016.

- Refirió que el 17 de febrero de 2016, se repartió el proceso de la referencia al Despacho a su cargo y que el secretario de la Corporación, siguiendo la directriz de la Sala de Gobierno del Tribunal, lo devolvió a la oficina de reparto para que fuera repartido entre los magistrados de oralidad, teniendo en cuenta el Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, en su criterio, no podía considerarse este como el primer reparto.

Asimismo, expresó que el Dr. Ramírez Fajardo recibió el asunto, por reparto, en dos ocasiones, por primera vez, el 23 de febrero de 2016 (para resolver un recurso de queja) y posteriormente, el 8 de abril de 2016, luego de lo cual, explicitando el decurso procesal, recalcó que cuando el asunto ha llegado a los despachos de los demás magistrados del Tribunal, estos han optado por remitirlo al Despacho del magistrado en mención, por

Expediente: 19001 33 31 002 2009 00374 06
Actor: ADRIAN VELASCO PENAGOS Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS
Medio De Control: ACCIÓN DE GRUPO

conocimiento previo.

De esa forma, sostuvo que el reparto que se hizo mediante boleta No. 23050 del 17 de febrero de 2016, al Despacho – hoy - a su cargo, era ilegal, por cuanto a la fecha se encontraba vigente el plan de descongestión.

Para resolver el asunto materia de discusión, se CONSIDERA:

Debe observarse que en el acuerdo No. PSAA12-9441 del 22 de mayo de 2012 “*Por el cual se adoptan medidas tendientes a implementar el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relacionadas con la individualización de los despachos judiciales que se incorporarán al sistema oral en el Distrito Judicial Administrativo del Cauca*”, se estableció que los Despachos que ingresarían al sistema oral, serían los de los Magistrados del Tribunal Administrativo del Cauca NAUM MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ, CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO y HORACIO EDUARDO CORAL CAICEDO, exceptuando de dicha transición al Despacho de la entonces Magistrada CARMEN AMPARO PONCE DELGADO.

En el artículo 2 Ídem, se determinó la competencia para conocer de las acciones constitucionales radicadas a partir de la vigencia de la Ley 1437 de 2011, anotando que “...De conformidad con lo previsto en el artículo 304 de la Ley 1437 de 2011, las acciones constitucionales que ingresen a partir del 2 de julio de 2012, se repartirán entre los despachos que ingresen **al nuevo sistema procesal.**” (Se Destaca)

Por su parte, el artículo 304 del CPACA, previó, entre otras cuestiones, que “(...) **El Plan Especial de Descongestión se ejecutará en el grupo de despachos judiciales seleccionados para el efecto**, de acuerdo con los volúmenes de negocios a evacuar y funcionará en forma paralela a los despachos designados para asumir las nuevas competencias y procedimientos establecidos en este Código. **Estos despachos quedarán excluidos del reparto de acciones constitucionales.** (...)” (Se Destaca)

Entonces, al acompasar el artículo del CPACA en cita, con lo explicitado en el Acuerdo referido, se encuentra que al haber permanecido la Dra. CARMEN AMPARO PONCE DELGADO en el sistema escritural, para efectos de la materialización del plan especial de descongestión, claramente se encontraba excluida del reparto de acciones constitucionales durante su ejecución.

Ahora, sobre la particularidad de la vigencia del plan especial de descongestión de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, adoptado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través del Acuerdo No. PSAA12-9139 del 17 de enero de 2012, se estipuló que contaría con un término de 4 años – artículo 17 ⁻⁵.

⁵Artículo 17.- Término de ejecución. La ejecución del Plan Especial de Descongestión no podrá sobrepasar el término de cuatro (4) años contados a partir de la vigencia del presente Acuerdo.”

Expediente: 19001 33 31 002 2009 00374 06
Actor: ADRIAN VELASCO PENAGOS Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS
Medio De Control: ACCIÓN DE GRUPO

El referido plazo, de conformidad con el normado en mención, debía empezar a contarse a partir de la vigencia del Acuerdo, a la vez que en el artículo 26, en punto de su vigencia, se estableció “...a partir de su publicación en la Gaceta de la Judicatura”.

En esos términos, es posible colegir que el plan especial de descongestión de esta jurisdicción, se prolongó hasta el 17 de enero de 2016. Pero además, dicha premisa se encuentra soportada con la manifestación llevada a cabo a través de la Relatoría de ésta Corporación, a la comunidad, en el boletín No. 001 del año 2016⁶, donde se consignó:

“(...)
Igualmente, debemos comunicar a la comunidad jurídica y a nuestras autoridades, que el Plan Nacional de Descongestión, establecido en el artículo 304 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), **terminó el 30 de diciembre del 2015**, lo que significó la supresión de cuatro despachos de Magistrado en descongestión y de los Juzgados Administrativos en descongestión. A todos los funcionarios y empleados les expresamos nuestro agradecimiento por el trabajo realizado durante los cuatro años que duró el referido plan.
(...)”(Se Destaca)

Adicionalmente, a través del Acuerdo No. PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se creó en el Tribunal, con carácter de permanente, un Despacho de Magistrado, que en su momento ocupó el entonces magistrado de la Corporación PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE, quien tenía a su cargo únicamente procesos del sistema escritural, estableciéndose además, en el artículo 6 Eiusdem, que “...Los despachos que se crean en el presente Acuerdo conocerán acciones constitucionales”.

Quiere decir lo anterior, que una vez concluido el plan especial de descongestión de la jurisdicción, a partir del 17 de enero de 2016, los magistrados que continuaron conociendo de los asuntos del sistema escritural, entraron también al reparto de acciones constitucionales, al tenor de la decisión adoptada por el Consejo Superior de la Judicatura.

Descendiendo a la determinación del primer reparto en cuestión, se observa en el expediente que, proveniente del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, se asignó, el 17 de febrero de 2016, el asunto para que la entonces magistrada de este Tribunal CARMEN AMPARO PONCE DELGADO, resolviera la apelación formulada en contra del auto que denegó la práctica de pruebas, el cual fue concedido en el efecto devolutivo.

Sin que mediara decisión de la magistrada, el Secretario de la Corporación resolvió remitir el expediente a la oficina de reparto, presuntamente, siguiendo los criterios del Acuerdo No. PSAA15-10442 del 16 de diciembre de 2015, en el que, según su entendido, se había dispuesto una suspensión

⁶<https://www.ramajudicial.gov.co/web/relatoria-tribunal-administrativo-del-cauca/134>

Expediente: 19001 33 31 002 2009 00374 06
Actor: ADRIAN VELASCO PENAGOS Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS
Medio De Control: ACCIÓN DE GRUPO

del reparto entre los Despachos nuevos y antiguos, para equilibrar las cargas – artículos 10⁷ y 11⁸ - ; no obstante, aparentemente obvió que en el párrafo del artículo 13, también se estableció que “Las acciones constitucionales serán repartidas entre todos los jueces”.

Corolario de lo anterior, es que se incurrió en un yerro al haber enviado el asunto una vez más a la oficina judicial para llevar a cabo un nuevo reparto, y no en un reparto ilegal, como lo sostiene el Dr. BUITRAGO CHÁVEZ, pues a pesar que el Secretario del Tribunal estimó que la Dra. PONCE DELGADO, no debía conocer de procesos como el del sub judge, lo cierto es que, con las previsiones referidas en precedencia, los magistrados que permanecieron en el sistema escritural no estaban exentos del reparto ni de avocar conocimiento en las acciones constitucionales, para el mes de febrero de 2016, sin que exista ninguna previsión en contrario, emanada de la autoridad competente, es decir, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Teniendo en cuenta que los demás ingresos registrados en el proceso objeto del sub judge, han sido posteriores, sin que ninguno de los magistrados de la Corporación hubiere actuado emitiendo pronunciamiento de fondo, y que la regla para la designación del Despacho de apoyose subsume en, a quien primero se le hubiere repartido, resulta acertado ordenar la remisión del expediente al Despacho a cargo del Magistrado CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ, para que funja como Despacho de apoyo de la Conjuez BLANCA INÉS CHÁVEZ JIMÉNEZ.

En mérito de lo expuesto, ésta Sala **DISPONE:**

PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTOS el auto del 9 de noviembre de 2019, proferido, mientras se desempeñó como Presidente de la Corporación, por el Magistrado CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO, por lo expuesto.

SEGUNDO.- REMITIR el expediente al Despacho del que es titular el Magistrado CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ, para que funja como apoyo de la Conjuez BLANCA INÉS CHÁVEZ JIMÉNEZ.

TERCERO.- Por secretaría, hacer los ajustes correspondientes en el Sistema

⁷“ARTÍCULO 10°.- Distribución de procesos cuando se crean despachos permanentes y existen despachos de descongestión con número diferente. Cuando se crean despachos permanentes, y existen en el Distrito, Circuito o Municipio despachos de descongestión de la misma categoría y especialidad, en números diferentes, los despachos de descongestión cuya vigencia finalice remitirán la totalidad de los procesos que tengan en su inventario a los despachos permanentes creados, de conformidad con la relación 1 a 1 – despacho que entrega y despacho que recibe – que determine la correspondiente Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, teniendo en cuenta los inventarios finales de los despachos de descongestión y buscando la equivalencia de cargas de trabajo de los despachos permanentes antiguos con los nuevos despachos creados, de conformidad con lo previsto en el párrafo del Artículo 9° del presente Acuerdo.”

⁸ “ARTÍCULO 11.- Suspensión temporal del reparto. Después de entregados los procesos a los despachos permanentes, la Sala Administrativa del Consejo Seccional verificará que se equilibren las cargas de trabajo de los despachos permanentes antiguos con los nuevos despachos creados, de conformidad con lo previsto en el párrafo del Artículo 9° del presente Acuerdo.

Parágrafo 1°. Si la carga de los nuevos juzgados permanentes es superior a la de los jueces permanentes antiguos, según el promedio de inventario final del SIERJU al 30 de septiembre de 2015, se le suspenderá el reparto a los primeros. En caso contrario, se le suspenderá el reparto a los antiguos.

Parágrafo 2°. La suspensión de reparto se hará hasta que se equilibren cargas efectivas entre unos y otros despachos judiciales, de conformidad con el párrafo del artículo 9° del presente acuerdo.”

Expediente: 19001 33 31 002 2009 00374 06
Actor: ADRIAN VELASCO PENAGOS Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS
Medio De Control: ACCIÓN DE GRUPO

Judicial Siglo XXI.

QUINTO.- NOTIFICAR personalmente la presente decisión, a los Magistrados CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ, DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO y a la Conjuez BLANCA INÉS CHÁVEZ JIMÉNEZ.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



JAIRO RESTREPO CACERES
Presidente Ad Hoc



NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ
Vicepresidente Ad Hoc