

MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Exclusión de los perjuicios morales para la estimación de cuantía. Aplicación del artículo 157 de la Ley 1347 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo / MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Competencia por cuantía. Factores de determinación, por el valor de la multa o de los perjuicios causados, estos deben ser los materiales / MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Competencia por cuantía. Factores de determinación, ante la acumulación de pretensiones la cuantía se determina a partir de la mayor pretensión de todas aquellas / MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Competencia por cuantía. Factores de determinación, se tendrá en cuenta el valor de las pretensiones al tiempo de presentación de la demanda / MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Factor de competencia por la cuantía, aplicación del artículo 157 de la Ley 1347 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Inaplicación del artículo 20 del Código de Procedimiento Civil

La Sala debe interpretar el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, que se encarga de reseñar las reglas que se deben observar a fin de estimar la cuantía cuando sea este el criterio preponderante a la hora de identificar el Juez competente, (...) Según esta disposición la competencia por razón de la cuantía se determina en primer lugar i) por el valor de la multa o de los perjuicios causados. Entiéndase que en la determinación de tal monto el accionante sólo debe considerar aquellos que sean de orden material, pues los demás, cobijados dentro de la categoría de los perjuicios inmateriales, deben ser excluidos de tal raciocinio. Lo anterior, en tanto que la disposición indica: “sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales”. Para llegar a esta conclusión, la Sala precisa que la calificación que hizo el legislador, de excluir los perjuicios morales, se debe interpretar en un sentido extensivo, lo que supone no solo atenerse a lo expresado por dicho rubro en específico sino que cobija también todos aquellos perjuicios que han sido considerados como pertenecientes a la categoría de los inmateriales, pues la finalidad de tal disposición ha sido la de dar relevancia a los perjuicios materiales por ser estos un referente objetivo y preciso de fácil comprobación prima facie. (...) Fijado la anterior tesis, la Sala recuerda las demás reglas fijadas por el artículo 157 del CPACA para fijar la cuantía, siendo estas ii) ante la acumulación de pretensiones la cuantía se determina a partir de la mayor pretensión de todas aquellas y iii) se tendrá en cuenta el valor de las pretensiones al tiempo de presentación de la demanda, descartando la cuantificación de los pedimentos que se generarán con posterioridad a la presentación de esta, o los frutos o intereses que se soliciten. Así las cosas, en adelante se tornará innecesario acudir al artículo 20 del Código de Procedimiento Civil o a norma similar del procedimiento civil, a efectos de determinar la cuantía de un asunto, dado que ya se cuenta con unas reglas expresas que se ocupan en su integridad de dicho tema dentro del procedimiento contencioso administrativo.”

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 157 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 20

MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Vocación de doble instancia y sus reglas para determinarla / PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA - Reglas para su determinación. Medio de control de reparación directa

En lo que respecta al medio de control de reparación directa, debe decirse que la normativa procesal admite la vocación de doble instancia de esta clase de asuntos, sin excepción alguna; además, el conocimiento de este ha quedado encomendado a cada uno de los niveles en que se distribuye la jurisdicción, advirtiéndose que es el factor objetivo - estimación razonada de la cuantía el criterio para precisar la competencia en cada caso, aun incluyendo aquellos que se adelanten por la responsabilidad extracontractual de las autoridades jurisdiccionales. Así, cuando la estimación arroja un monto inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, es el Juez Administrativo el competente en primera instancia para conocer del caso, mientras que el respectivo Tribunal tramitará la segunda instancia; por el contrario, cuando la estimatoria supere el mencionado rubro, corresponderá al Tribunal Administrativo y a la Sección Tercera del Consejo de Estado tramitar la primera y segunda instancia del caso, respectivamente. Para el caso que nos ocupa, observa la Sala que el demandante estimó la cuantía en una suma equivalente a 28600 SMMLV, con el siguiente razonamiento (...) Verificado lo anterior y revisado el escrito de demanda se observa que los actores pretenden el reconocimiento indemnizatorio por los perjuicios morales y materiales – en sus vertientes de lucro cesante y daño emergente-, mientras que bajo el epígrafe de “daños o perjuicios extrapatrimoniales” se solicitó el pago de determinadas sumas de dinero por “concepto de violaciones a los derechos humanos de los demandantes”, “perjuicio fisiológico o a la salud”, “daño a la vida de relación” y “perjuicio por alteración a las condiciones de existencia”. (...) De esta manera, la Sala encuentra que se debe desechar, a efectos de estimar la cuantía, los pedimentos por concepto de perjuicios inmateriales, esto es, perjuicios morales, por violación de derechos humanos, daño fisiológico, daño a la vida de relación y alteración a las condiciones, conforme a lo señalado en el artículo 157 del CPACA en consonancia con la interpretación dada por esta Sala, por lo tanto la base objetiva para determinar la cuantía del asunto está dada i) por los perjuicios materiales; en todo caso, se impone una distinción adicional, pues habida cuenta que existe una acumulación de pretensiones, ii) preciso será tomar de aquellas la de mayor monto individualmente considerada y, por último, se reitera que iii) no se pueden contabilizar los perjuicios que se causen con posterioridad a la presentación de la demanda. Acorde con lo anterior, en el presente caso se encuentra que la mayor pretensión individualmente considerada corresponde a lo solicitado por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante consolidado a favor del señor José Álvaro Torres, en un monto de \$11.530.000, equivalente a 20,34 salarios mínimos mensuales legales vigentes de 2012, año de presentación de la demanda, a razón de \$566700 el SMMLV de tal año. Fijado lo anterior, se concluye que el conocimiento de este asunto corresponde, en primera instancia, al Juez Treinta y Dos Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Tercera, pues el artículo 155.6 del Código señala que “Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 6. De los reparaciones directas, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”. En este sentido la Sala pasará a confirmar tal situación en la parte resolutive de esta providencia y, consecuentemente, se ordenará devolver las actuaciones el mencionado despacho judicial para que conozca del proceso contencioso administrativo.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 157

MEDIDAS DE PROTECCION ESPECIAL - Ampliación de medidas de protección ordenadas en favor del juez de conocimiento, familiares e

intervinientes en proceso de responsabilidad del Estado / CAMBIO DE RADICACION - Ampliación de medidas de protección especial ordenadas en favor del juez de conocimiento, familiares e intervinientes dentro del ejercicio del medio de control de reparación directa

Teniendo en cuenta que la Sala por medio del auto de 6 de diciembre de 2012 ordenó el estudio de medidas de seguridad para los demandantes, el apoderado de los demandantes y el “Juez administrativo de Bogotá o al funcionario judicial a quien por reparto corresponda avocar conocimiento del presente asunto”, (...) Así mismo, y para completar lo anterior, se dispondrá notificar personalmente esta decisión judicial, a los señores Ministros del Interior, de Justicia y del Derecho, a los Directores Generales de la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección UNP, Procurador General de la Nación, así como al Defensor del Pueblo, a fin de que, en el marco de sus competencias adopten las medidas pertinentes para el cabal cumplimiento de las órdenes de seguridad inmediatas dispuestas para el Juez, su familia y los demás intervinientes en el proceso contencioso administrativo, como exigencias necesarias para salvaguardar la vida e integridad física de todos ellos, conforme a los postulados convencionales y constitucionales del acceso material a la administración de justicia, en conjunción con el derecho a la vida e integridad física (en aplicación de los artículos 1.1, 2, 5.2, y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 229 de la Constitución Política).(...) En este orden de ideas, se ordenará al Consejo Superior de la Judicatura adoptar de manera inmediata todas las medidas necesarias, en el ámbito de su competencia, a fin de coordinar, con las entidades correspondientes, y garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas de seguridad ordenadas a favor del Juez Treinta y Dos (32) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá – Sección Tercera y su familia. (...) pues, debe recordarse el deber convencional y constitucional de garantizar el acceso a la administración de justicia y la independencia judicial, derechos y garantías institucionales, respectivamente, que no se satisfacen con la conformación de un determinado diseño orgánico o institucional o con la consagración de procedimientos y recursos judiciales, sino que también, visto desde un aspecto dinámico, debe considerarse la adscripción de deberes negativos (de abstención o no injerencia) y especialmente positivos (normativos de acción) del Poder Ejecutivo para preservar a lo largo del tiempo la vigencia de esta garantía basilar de todo Estado que pretenda ser calificado como Social y Democrático de Derecho. (...) En suma, la decisión de la Sala se aviene con las circunstancias fácticas singulares del caso en cuestión, lo manifestado por el Juez Treinta y Dos Administrativo Oral del Circuito de Bogotá Sección Tercera, sobre sus fundados temores a su vida e integridad física, y las garantías normativas que se deben observar de manera oficiosa por parte del Estado, en este caso, por parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público, en razón a la exigencia de garantizar en el ámbito estático y dinámico, institucional e individual, los derechos y garantías constitucionales y convencionales del acceso material a la administración de justicia así como la independencia judicial”.

COMPETENCIA - Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Noción, atribución del juez para conocer el caso / COMPETENCIA - Concepto general

El atributo de la competencia, en general, debe ser entendida como la posibilidad que tiene una determinada persona, esto es, un órgano público o un particular de proferir o realizar un acto productor de determinados cambios normativos, que repercutirán en quien lo produce o un tercero, reconocido por el ordenamiento jurídico superior, siempre que se sigan los pasos establecidos para tal fin, o lo que es lo mismo, mientras se dé el estado de cosas dispuesto en la norma jurídica que establece la competencia. (...) Determinar a qué Juez corresponde el

conocimiento de un determinado asunto es cuestión que queda reservada al legislador, y ello supone distribuir de manera vertical y horizontal a lo largo de la jurisdicción contenciosa administrativa, entre Jueces, Tribunales Administrativos y Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, los medios de control de los cuales tiene conocimiento en general esta instancia.

COMPETENCIA - Criterios para su determinación. Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo / COMPETENCIA - Criterios para su determinación, estos pueden ser objetivo, subjetivo, funcional y territorial / COMPETENCIA - Factor objetivo y factor subjetivo, diferencias / COMPETENCIA - Factor cuantía / COMPETENCIA - Factor territorial / COMPETENCIA - Medio de control de reparación directa / COMPETENCIA - Medio de control de repetición

Para tal efecto se ha dicho que existen diversos criterios para definir la competencia judicial, entre ellos, se encuentra el objetivo, subjetivo, funcional y el territorial. De los dos primeros puede decirse que su diferenciación radica tanto en el hecho de saber en qué medida la calidad personal o institucional de uno de los sujetos parte de la controversia influye en la asignación del Juez competente. Si esta afirmación es positiva, queda claro que se trata de un criterio meramente subjetivo, como aquel que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 149.13 cuando dice que el Consejo de Estado conocerá de manera privativa del medio de control de repetición cuando éste se adelante contra determinados sujetos como el Presidente de la República, senadores, representantes, etc; por citar un ejemplo. (...) Por el contrario, cuando deviene en inútil la calidad de alguno de los sujetos para determinar el conocimiento del asunto es cuando se está en presencia del factor objetivo, que se materializa tanto a partir de la naturaleza del asunto y por la estimación razonada de la cuantía. Dentro de esta última manera de determinar la competencia se encuadra –en lo que es de interés para esta providencia- el medio de control de reparación directa. Igualmente, se encuentra el criterio funcional de competencia a partir del cual se determina las instancias de un proceso, es decir, si corresponde a un asunto de única o de doble instancia, a la vez que precisa –en este segundo caso- quien es el superior que está llamado a conocer de tal asunto. Por último, se encuentra el criterio territorial con el cual se precisa la asignación horizontal de la competencia. A la luz del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este ítem es desarrollado por el artículo 156. La trasgresión a los criterios de competencia constituye una causal de nulidad de lo actuado en el proceso, de acuerdo con lo señalado en el artículo 140.2 del Código de Procedimiento Civil, aunque comporta consecuencias diferenciadas en razón al tipo específico de vicio que se configure. Así, la sanción más severa de nulidad insaneable fue dispuesta por el legislador cuando se trata de desconocimiento a la competencia funcional, de acuerdo al inciso final del artículo 144 del mismo Código, mientras que si se trata de cualquier otro evento, es claro que el vicio de nulidad es de aquellos saneables.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 149 NUMERAL 13

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD - Convención Americana de Derechos Humanos. Juez de convencionalidad

A partir de la consagración constitucional y convencional del acceso a la administración de justicia en los términos del artículo 229 Superior, que señala que

“Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. (...)”, y en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos en el que se consagra “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”, la jurisprudencia constitucional ha planteado el derecho al acceso a la administración de justicia materialmente, lo cual supone una corrección sustancial de los procedimientos judiciales, que deben tender a la efectividad de los derechos y garantías de las personas, pues “aun cuando el procedimiento no garantice la conformidad del resultado con los derechos fundamentales, con él si aumenta la probabilidad de obtener un resultado conforme con los derechos fundamentales”, labor que queda encomendada al Juez al interpretar y adecuar la ley frente a los mandatos normativos que emanan de la Constitución y de la Convención Americana de Derechos Humanos. (...) Así las cosas, la determinación del alcance de la tutela judicial efectiva reviste connotaciones de orden fundamental comoquiera que, dependiendo de su acceso material, la oportunidad de las decisiones y su eficacia, se hace posible la protección de los derechos y garantías consagrados en el ordenamiento jurídico.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 229 / CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - ARTICULO 25

NOTA DE RELATORIA: Decisión adoptada por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, con ausencia de los Consejeros Stella Conto Díaz del Castillo y Danilo Rojas Betancourth. En relación con el criterio de la competencia judicial ver la sentencia de 29 de agosto de 2007, exp. 15526. Sobre el deber de estimar de manera razonada de la cuantía ver el auto de 16 de agosto de 1917, C.P.: Juan Benavides Patrón, demandante: Emiro Arias Navarro, demandado: Departamento de Bolívar, [sin radicado]

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION C

Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

Bogotá D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013).

Radicación número: 11001-03-26-000-2012-00078-00(45679)

Actor: JOSE ALVARO TORRES Y OTROS

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO NACIONAL

Referencia: CAMBIO DE RADICACION (AUTO MEDIO DE CONTROL DE REPACION DIRECTA)

Procede la Sala a pronunciarse respecto de la solicitud formulada por el Juez Treinta y Dos (32) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá – Sección Tercera, relacionada con la determinación que adoptó esta Corporación en auto de 6 de diciembre de 2012 de ordenar el cambio de radicación del expediente de la referencia y remitir las diligencias a los Jueces Administrativos de Bogotá.

ANTECEDENTES

1.- Mediante providencia de 16 de agosto de 2012 la Juez Segunda Administrativa de Arauca elevó solicitud de cambio de radicación del expediente con fundamento en i) la grave situación de orden público en el Departamento de Arauca, y ii) la falta de garantías procesales o de seguridad o integridad de los intervinientes. Dicha solicitud fue coadyuvada por el apoderado de la parte demandante. En consecuencia, en la citada providencia se ordenó remitir el expediente al Consejo de Estado con el fin de que se resolviera lo pertinente.

2.- En auto de 6 de diciembre de 2012 la Sección Tercera del Consejo de Estado, resolvió la solicitud de cambio de radicación (fls 14-25, c1). La providencia señaló que la medida de cambio de radicación resultaba útil, necesaria y proporcional, de manera que se accedió a ella. Por último, se ordenó, en aras de garantizar la seguridad a los intervinientes en el proceso, a la Policía Nacional y al Ministerio del Interior realizar *“todos los estudios de seguridad pertinentes; y a partir de éstos, brinden la protección necesaria a quienes en razón de sus funciones o en su condición de familiares de quienes fueron víctimas de asesinato y abuso sexual”*

En consecuencia en la parte resolutive del auto de 6 de diciembre de 2012 se dispuso:

“PRIMERO: Ordenar el cambio de radicación de esta actuación procesal, para el efecto envíese el expediente al reparto de los Jueces Administrativos de la ciudad de Bogotá, con el fin de que en uno de estos despachos sea radicada la competencia para conocer de la demanda presentada por JOSE ALVARO TORRES Y OTROS contra el MINISTERIO DE DEFENSA-EJERCITO NACIONAL, a la que le fue adjudicado el número de radicación: 110010326000201200078, en el juzgado Segundo Administrativo de Arauca.

SEGUNDO: Ordenase (sic) a la Policía Nacional y al Ministerio del Interior, realizar todos los estudios de seguridad necesarios para determinar el grado o tipo de riesgo al que están sometidos los demandantes, señores José Álvaro Torres, Wilson Torres Jaimes, Luz Amparo Jaimes Espitia, Elizabeth Pérez Jaimes, Sonia Liney Torres Jaimes, Dilver Esneider Garzón Torres, Jossman Sebastián Garzón Torres, Abraham Alfonso Moreno, Blanca Cecilia Torres Moreno, José Vicente Jaimes Pinzón, José German Torres, Wilson Ernesto Alfonso Torres, José Dagoberto Alfonso Torres, María Luisa Alfonso torres, Omaira Jaimes Espitia, Humberto Jaimes Espitia, Edgar Acevedo Espitia, Elisabeth Acevedo Espitia, Gloria Stella Acevedo Espitia y Ulises Acevedo Espitia; la señora Juez Administrativa de Arauca, Patricia Feuillet Palomares; el apoderado de la parte demandante, señor Nelson Andrey Peña Quemba; finalmente, el juez administrativo de Bogotá o al funcionario judicial a quien por reparto corresponda avocar conocimiento del presente asunto.

TERCERO: *Que como consecuencia de lo anterior, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior adopten en el menor tiempo posible las medidas de seguridad que sean necesarias.*

CUARTO: *Por Secretaría remítase copia de la presente providencia al Señor Defensor del Pueblo para que en el ámbito de sus competencias adopte las medidas que sean necesarias para garantizar la vida y seguridad de las personas a que se refiere el numeral segundo de la parte resolutive de la presente providencia.”*

Esta decisión se notificó por estado el 18 de enero de 2013, de manera que el término de ejecutoria transcurrió entre el 21 y el 23 de enero de 2013.

3.- En escrito del 6 de febrero de 2013 la Unidad Nacional de Protección – UNP interpuso recurso de reposición contra la anterior decisión (fl 36, c1). Impugnación que fue resuelta mediante auto de 13 de febrero de 2013, en donde se rechazó por ser irrespetuoso (fls 46-50A, c1).

4.- En firme la decisión de 6 de diciembre de 2012, mediante Oficio No. C-2013-0045-D (fl 64, c1) la Secretaría de esta Corporación remitió el expediente a la Oficina de Reparto de los Juzgados Administrativos de Bogotá, correspondiendo el conocimiento del mismo al Juzgado Treinta y Dos (32) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá – Sección Tercera (fl 65, c1).

5.- En escrito del 6 de mayo de 2013 (fls 78-80, c1), dirigido a la Presidencia de esta Corporación, al Procurador General de la Nación, al Ministerio del Interior y al Director General de la Policía Nacional, el Juez Treinta y Dos Administrativo Oral del Circuito de Bogotá – Sección Tercera, señor José Luis Ortiz del Valle Valdivieso, a quien correspondió el conocimiento de esta proceso, manifestó lo siguiente:

“(…)

Sobre este asunto, considero válido y oportuno hacer los siguientes cuestionamientos:

- Las medidas de seguridad, que deben ser integrales, debían haberse ordenado para el juez que lo tenía inicialmente y no trasladar el riesgo a otro juez.

- El Ministerio del Interior recurrió la decisión del Consejo de Estado, para no brindar las medidas de protección, pero el Consejo las confirmó; luego no hay una voluntad clara de que las medidas vayan a ser las necesarias, si de antemano la autoridad competente trata de quitarse esa responsabilidad.

- El proceso, por su cuantía, debió ser enviado a un tribunal administrativo y no a un juzgado.

- Si lo envió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca me lo devuelven porque ellos solo consideran los perjuicios materiales (21 millones) y no los inmateriales (más de 15.000 millones) para establecer la competencia en razón de la cuantía.

- Es un caso de trascendencia nacional e internacional que debería ser tratado por el más alto tribunal de esta jurisdicción: el Consejo de Estado, quien hoy día tiene competencia para asumir procesos que lleven los tribunales.

- Por qué el Estado no concilió con las víctimas de estos hechos y ahora tiene que enfrentar un proceso judicial de estas magnitudes.

Ya he sido advertido que no lleve adelante este proceso porque es un peligro para mí y para mi familia. Con lo que creo que se están repitiendo las amenazas de que fue víctima la Juez de Arauca.
(...)"

6.- En atención al anterior escrito en auto de 14 de mayo de 2013 el magistrado ponente dispuso oficiar inmediatamente al Ministerio del Interior, de Defensa – Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección – UNP, a efectos de que se sirvieran informar las medidas de seguridad que se han adoptado en favor del Juez José Luis Ortiz del Valle Valdivieso. En respuesta a ello se allegaron oficios del Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección, Policía Nacional y la Defensoría del Pueblo (fls 88-127, c1).

CONSIDERACIONES

1.- Corresponde a la Sala pronunciarse respecto del escrito dirigido por el Juez Treinta y Dos Administrativo Oral de Bogotá – Sección Tercera, en donde pone de presente el hecho de que le ha correspondido el conocimiento del presente asunto, para su trámite y decisión, y la ausencia de ejecución de las medidas de seguridad que fueron ordenadas por esta Sección en providencia del pasado 6 de diciembre de 2012.

Examinados los antecedentes del caso, la Sala se pronuncia sobre la competencia del Juez Treinta y Dos (32) Administrativo Oral de Bogotá – Sección Tercera, y seguidamente expresa los argumentos a cerca de las medidas de protección ordenadas en el auto de 6 de diciembre de 2012 de la misma Sala.

2.- El atributo de la competencia, en general, debe ser entendida como la posibilidad que tiene una determinada persona, esto es, un órgano público o un particular de proferir o realizar un acto productor de determinados cambios normativos, que repercutirán en quien lo produce o un tercero, reconocido por el ordenamiento jurídico superior, siempre que se sigan los pasos establecidos para tal fin, o lo que es lo mismo, mientras se dé el estado de cosas dispuesto en la norma jurídica que establece la competencia.

De observarse lo reglado, se tendrá que la competencia atribuida a un sujeto –y su resultado- ha sido llevada a cabo de manera adecuada, mientras que, de no ser así, el acto jurídico ejecutado en contravención se verá expuesto a la consecuencia de la nulidad, en lo que hace referencia al específico escenario judicial, y en general se dirá que no se llevó a cabo con éxito la competencia otorgada, una consecuencia que se deriva del carácter *sui generis* de las normas de competencia¹.

¹ Atienza y Ruiz Manero, califican a las reglas de competencia o aquellas que confieren poderes como de carácter constitutivo que no participan de la categoría de normas deónticas: “el “poder” de una regla que confiere poder es el de alcanzar determinados resultados normativos por el hecho de que, dadas ciertas circunstancias, efectuamos una acción que, por otro lado, puede estar permitida, ser obligatoria o estar prohibida; lo opuesto a poder, en este segundo caso, es ser incompetente, es decir, no tener capacidad para producir un determinado resultado normativo; y, finalmente, las reglas que confieren poder no pueden tampoco incumplirse, pero no por la razón por la que no pueden incumplirse las permisiones, sino porque ellas no son normas deónticas: lo único que cabe con las reglas que confieren poder es usarlas con éxito o no.” ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan. Las piezas del derecho. Teoría de los enunciados jurídicos. 2ª edición, 2004. Barcelona, Ariel. Pág. 99.

Sobre este punto se encuentra lo expresado por Hans Kelsen al decir que: *“Cuando una norma califica el acto de cierto individuo como supuesto jurídico o consecuencia de derecho, esto significa que sólo ese individuo es “capaz” de realizar dicho acto; o sea que sólo él es “competente” para realizarlo (usado el término en un sentido más amplio)”*² de manera que las consecuencias de contar o no con esta atribución repercutirán en el ejercicio de la actuación desplegada por el órgano, pues *“Sólo si este individuo capaz y competente realiza o deja de realizar el acto, pueden producirse la acción o la omisión que de acuerdo con la norma constituyen la condición o la consecuencia jurídicas”*³; mientras que H.L. Hart señala que la infracción a tales normas no se puede asimilar como *“un castigo establecido por una regla para que uno se abstenga de las actividades que la regla prohíbe (...) [sino que] simplemente dichas reglas no le acuerdan reconocimiento jurídico”*⁴, estableciéndose conforme a lo anterior que las de competencia no participan de la categoría de las reglas de permisión o de mandato. En esta misma línea, esta Corporación ha dicho que la incompetencia es *“la falta de poder legal para tomar esas decisiones o proferir providencias necesarias o inherentes a la actividad administrativa o jurisdiccional”*⁵.

3.1.- Determinar a qué Juez corresponde el conocimiento de un determinado asunto es cuestión que queda reservada al legislador, y ello supone distribuir de manera vertical y horizontal a lo largo de la jurisdicción contenciosa administrativa, entre Jueces, Tribunales Administrativos y Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, los medios de control de los cuales tiene conocimiento en general esta instancia.

Para tal efecto se ha dicho que existen diversos criterios para definir la competencia judicial, entre ellos, se encuentra el objetivo, subjetivo, funcional y el territorial⁶. De los dos primeros puede decirse que su diferenciación radica tanto en el hecho de saber en qué medida la calidad personal o institucional de uno de los sujetos parte de la controversia influye en la asignación del Juez competente. Si esta afirmación es positiva, queda claro que se trata de un criterio meramente subjetivo, como aquel que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 149.13 cuando dice que el Consejo

² KELSEN, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. 2º edición, 1958. Universidad Nacional Autónoma de México. Pág. 106.

³ KELSEN, Hans. *Ibid.*, pág. 106.

⁴ HART, H.L.A. El concepto de derecho. 3ª edición, 2ª reimpresión, 2012. Buenos Aires, Abeledo Perrot. Pág 43.

⁵ *“Si en estricto sentido la competencia se refiere solo a la aptitud para tomar decisiones, o sea emitir actos jurídicos, se tiene que la incompetencia es la falta de poder legal para tomar esas decisiones o proferir providencias necesarias o inherentes a la actividad administrativa o jurisdiccional.”* Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P.: Samuel Buitrago Hurtado. Auto de 31 de julio de 1980.

⁶ Sobre este punto el Consejo de Estado ha dicho: *“La jurisprudencia de esta Corporación ha definido la competencia como la facultad que tiene un juez para ejercer, por autoridad de la ley y en determinado asunto, la jurisdicción que corresponde a la República⁶ o como la medida con base en la cual se distribuye la jurisdicción entre las distintas autoridades que la integran y cuya determinación atiende a factores universales que garantizan que el asunto debatido será conocido por el juez más cercano a quienes aspiran a obtener un pronunciamiento de la Rama Judicial del Poder Público⁶.*

Tales factores guardan relación con la naturaleza del proceso y la cuantía de la pretensión —*objetivo*—; la calidad de las personas que han de ser partes dentro de la litis —*subjetivo*—; la distribución de los asuntos entre las diferentes jerarquías de funcionarios dentro de la jurisdicción, como corolario del principio de la doble instancia —*funcional*—; el reparto de los negocios atendiendo al lugar geográfico dentro del cual el juez o tribunal tiene atribuida la *iuris dictio* —*territorial*— o la acumulación de una pretensión a otra, cuando entre ellas existe conexión y un juez que en principio carece de competencia para conocer alguna de las acumuladas, puede asumir la obligación de decidir respecto de todas por ser legalmente competente para resolver una de las reclamaciones formuladas —*conexión*—.” Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 29 de agosto de 2007. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Radicado: 15526.

de Estado conocerá de manera privativa del medio de control de repetición cuando éste se adelante contra determinados sujetos como el Presidente de la República, senadores, representantes, etc; por citar un ejemplo.

Por el contrario, cuando deviene en inútil la calidad de alguno de los sujetos para determinar el conocimiento del asunto es cuando se está en presencia del factor objetivo, que se materializa tanto a partir de la naturaleza del asunto⁷ y por la estimación razonada de la cuantía⁸. Dentro de esta última manera de determinar la competencia se encuadra –en lo que es de interés para esta providencia- el medio de control de reparación directa. Igualmente, se encuentra el criterio funcional de competencia a partir del cual se determina las instancias de un proceso, es decir, si corresponde a un asunto de única o de doble instancia, a la vez que precisa –en este segundo caso- quien es el superior que está llamado a conocer de tal asunto⁹.

Por último, se encuentra el criterio territorial con el cual se precisa la asignación horizontal de la competencia. A la luz del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este ítem es desarrollado por el artículo 156. La trasgresión a los criterios de competencia constituye una causal de nulidad de lo actuado en el proceso, de acuerdo con lo señalado en el artículo 140.2 del Código de Procedimiento Civil¹⁰, aunque comporta consecuencias diferenciadas en razón al tipo específico de vicio que se configure. Así, la sanción más severa de nulidad insaneable fue dispuesta por el legislador cuando se trata de desconocimiento a la competencia funcional, de acuerdo al inciso final del artículo 144 del mismo Código¹¹, mientras que si se trata de cualquier otro evento, es claro que el vicio de nulidad es de aquellos saneables.

En todo caso, cabe resaltar que las reglas de competencia (asignados por la Constitución o el legislador) materializan el principio, adscrito al derecho fundamental el debido proceso, del juez natural, esto es, la garantía de conocer

⁷ Verificable, por ejemplo, en los casos de la competencia atribuida en única instancia al Consejo de Estado para conocer del recurso de anulación de laudo arbitral, de revisión de asuntos agrarios o de la petición de pérdida de investidura de Congresistas.

⁸ Las reglas para estimar la cuantía de un proceso están dadas por el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Sobre el deber de estimar de manera razonada la cuantía esta Corporación sostuvo lo siguiente en providencia de 16 de agosto de 1917: “*Cierto que, como regla primera, al demandante le corresponde la estimación de la cuantía del juicio y si ella no sufre objeciones por tal factor se gobiernan la competencia del juez, los trámites de la controversia y la materia de los recursos. Pero cuando tal estimación se ostenta caprichosa, por no coincidir o guardar proporción prima facie con los hechos generadores de la pretensión, ha de desatenderse y regular los recursos por la estimación real, pues de otra suerte se desconocería el imperio de orden público de las reglas sobre la materia, la cual quedaría remitida al capricho de los litigantes.*”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Auto de 16 de agosto de 1917. C.P.: Juan Benavides Patrón. Demandante: Emiro Arias Navarro. Demandado: Departamento de Bolívar. [sin radicado].

⁹ Al respecto López Blanco anota: “Se tiene así que la determinación de la competencia, en lo que al concepto de instancias se refiere, se realiza mediante el factor funcional, que adscribe a funcionarios diferentes el conocimiento de los asuntos, partiendo de la base esencial de que existen diversos grados jerárquicos dentro de quienes administran justicia.” Procedimiento Civil. Tomo I, parte general. 10° edición, 2009. Bogotá, Dupré editores. Pág. 227.

¹⁰ Código de Procedimiento Civil. Artículo 140. El proceso es nulo en todo o parte, solamente en los siguientes casos:

(...)

2. Cuando el juez carece de competencia.

¹¹ Código de Procedimiento Civil. Artículo 144. La nulidad se considerará saneada, en los siguientes casos:

(...)

No podrán sanearse las nulidades de que tratan las nulidades (sic) 3° y 4° del artículo 140, ~~salvo el evento previsto en el numeral 6° anterior~~, ni la proveniente de falta de jurisdicción o de competencia funcional. (aparte tachado declarado inconstitucional por la Corte Constitucional en sentencia C-407 de 1997).

con antelación un juez preestablecido, lo que excluye, por oposición, la existencia de jueces ad-hoc¹².

3.2.- Ahora bien, dada la relevancia sustancial que juegan en el Estado Social de Derecho las reglas procedimentales, la Sala señala que la interpretación judicial de estas disposiciones, a fin de extraer los contenidos normativos, debe tener siempre en consideración la teleología objetiva que se persigue, cual es permitir la realización, en la mayor medida fáctica y jurídica posible, del derecho de todo ciudadano de acceder a la administración de justicia, en sentido material. En otras palabras, esto lleva a hacer una lectura desde la perspectiva de los principios en el ordenamiento jurídico.

En efecto, el principio del acceso a la administración de justicia, implica, si se sigue a la doctrina sobre la materia, la concepción de que tal norma adquiere un peso o importancia mayor en el ordenamiento jurídico que las reglas¹³, o, visto desde otra perspectiva, se le considera como mandato de optimización, que implica que lo prescrito en ellos debe ser observado en la mayor medida de las circunstancias fácticas y jurídicas posibles¹⁴. En todo caso, se trata de un cierto tipo de normas que no llevan aparejada dentro de su estructura normativa un claro supuesto de hecho, así como tampoco la indicación de una consecuencia jurídica precisa, por lo tanto, se trata de normas jurídicas con un espectro de aplicación fáctico y jurídico ciertamente más amplio que las reglas, siendo esto una cuestión de grado.

Bien sea entendido como norma de mayor peso o importancia o como un mandato de optimización, es claro que el rol que desempeña un principio, como lo es el del acceso a la administración de justicia, consiste en servir de criterio de interpretación adecuada de las reglas que desarrollan el principio¹⁵, lo que

¹² Bernal Pulido señala lo siguiente: “El derecho al juez natural es un derecho a un juez preestablecido, con competencias fijadas en la ley y que de esta manera permite que en el juicio exista una garantía de imparcialidad. El principio del juez natural excluye la posibilidad de que existan jueces ad hoc, nombrados para el caso y que pueden resolver los conflictos jurídicos mediante apreciaciones preconcebidas, parciales, no basadas exclusivamente en el “imperio de la ley” de que habla el artículo 230 C.P.”. BERNAL PULIDO, Carlos. “El derecho fundamental al debido proceso”, En: El derecho de los derechos. Escritos sobre la aplicación de los derechos fundamentales. Bogotá, Universidad Externado de Colombia. 2005. Págs. 331-378, especialmente 362.

¹³ Dworkin entiende al principio como un “estándar que ha de ser observado, no porque favorezca o asegure una situación económica, política o social que se considere deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna dimensión de la moralidad”. Pág. 72. La diferencia, para dicho autor entre los principios y las normas jurídicas se centra en el hecho de que estas últimas “son aplicables a la manera de disyuntivas”, esto es, su observancia depende únicamente de si se ha presentado el estado de cosas señalado en la regla, de manera que “la respuesta que da debe ser aceptada, o bien no lo es, y entonces no aporta nada a la decisión.”; mientras que en el caso de los principios la cuestión es tal que “los funcionarios deben tenerlo en cuenta, si viene al caso, como criterio que les determine a inclinarse en uno u otro sentido”. DWORKIN, Ronald. Los derechos en serio. Barcelona, Ariel. 1984. Págs. 72, 75, 77.

¹⁴ “El punto decisivo para la distinción entre reglas y principios es que los principios son mandatos de optimización mientras que las reglas tienen el carácter de mandatos definitivos. En tanto mandatos de optimización, los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas. Esto significa que pueden ser satisfechos en grados diferentes y que la medida ordenada de su satisfacción depende no sólo de las posibilidades fácticas sino jurídicas, que están determinadas no sólo por reglas sino también, esencialmente, por los principios opuestos. Esto último implica que los principios son susceptibles de ponderación y, además, la necesitan.”. ALEXY, Robert. El concepto y la validez del derecho. Barcelona, Gedisa. 2º edición, 2004. Pág. 162.

¹⁵ Guastini señala el rol de los principios en este tipo de interpretación: “Los principios influyen en la interpretación de las restantes disposiciones (las que no son principios) alejando a los jueces de la interpretación literal –la más cierta y previsible– y propiciando una interpretación adecuada.”. GUASTINI, Riccardo. Principios de derecho y discrecionalidad judicial. En: Revista Jueces para la Democracia. Información y debate. No. 34. Marzo, 1999. Págs. 38-46, especialmente 44. Sobre esto es importante resaltar que la denominada interpretación adecuada hace referencia a la adecuación de un significado de una

implica que el Juez debe tomar partido, en el ejercicio interpretativo, por la norma jurídica¹⁶ que en la mayor medida desarrolle el principio que le sirve de base y, en dado caso, imponer su prescripción sobre las demás, de manera que se deba atender de manera preferente al mandato de acción u omisión que se derive del principio frente a la regla; de esta manera se garantiza la vigencia del principio a través del resto de las normas producidas en el sistema jurídico.

3.3.- A partir de la consagración constitucional y convencional del acceso a la administración de justicia en los términos del artículo 229 Superior, que señala que “*Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. (...)*”, y en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos en el que se consagra “*Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales*”, la jurisprudencia constitucional¹⁷ ha planteado el derecho al acceso a la administración de justicia materialmente, lo cual supone una corrección sustancial de los procedimientos judiciales, que deben tender a la efectividad de los derechos y garantías de las personas, pues “*aun cuando el procedimiento no garantice la conformidad del resultado con los derechos fundamentales, con él si aumenta la probabilidad de obtener un resultado conforme con los derechos fundamentales*”¹⁸, labor que queda encomendada al Juez al interpretar y adecuar la ley frente a los mandatos normativos que emanan de la Constitución¹⁹ y de la Convención Americana de Derechos Humanos. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado:

disposición conforme a los postulados bien de una norma jerárquicamente superior o de un principio general del derecho. En ambas situaciones esta interpretación se lleva a cabo al entenderse que el legislador respeta la Constitución como los principios generales del derecho. Para esto véase: GUASTINI, Riccardo. Estudios sobre la interpretación jurídica. México, Universidad Nacional Autónoma de México. 1999. Págs. 47-48.

¹⁶ Naturalmente este criterio lleva implícita la distinción entre disposición y norma jurídica, para decir que la primera hace referencia al enunciado consagrado positivamente mientras que la segunda alude a las múltiples lecturas que de ésta pueden hacer los operadores jurídicos en ejercicio de la labor interpretativa.

¹⁷ La Corte Constitucional ha efectuado las siguientes respecto del acceso a la administración de justicia, identificando ciertos elementos integrantes del mismo, en los siguientes términos: “*De allí que haya sido calificado como un derecho de contenido múltiple o complejo, cuyo marco jurídico de aplicación compromete, en un orden lógico: “(i) el derecho de acción o de promoción de la actividad jurisdiccional, el cual se concreta en la posibilidad que tiene todo sujeto de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que allí se proporcionan para plantear sus pretensiones al Estado, sea en defensa del orden jurídico o de sus intereses particulares; (ii) el derecho a que la promoción de la actividad jurisdiccional concluya con una decisión de fondo en torno a las pretensiones que han sido planteadas; (iii) el derecho a que existan procedimientos adecuados, idóneos y efectivos para la definición de las pretensiones y excepciones debatidas; (iv) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable, sin dilaciones injustificadas y con observancia de las garantías propias del debido proceso, y, entre otros, (v) el derecho a que subsistan en el orden jurídico una gama amplia y suficiente de mecanismos judiciales - acciones y recursos- para la efectiva resolución de los conflictos.”*¹⁷ (Las subrayas no son del texto original).” Sentencia C-227/2009. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁸ ALEXY, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. 2º Edición. [Traducción de Carlos Bernal Pulido], Madrid, España. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 2008. Pág. 434. Continúa el autor sosteniendo: “*Allí donde las normas procedimentales pueden aumentar la protección de los derechos fundamentales, ellas están exigidas prima facie por los principios de derecho fundamental. Si no priman principios contrapuestos existe un derecho definitivo a su vigencia. De esta manera, en lo que se refiere a la conexión entre los derechos fundamentales y los procedimientos jurídicos, el aspecto procedimental y el material tienen que unirse en un modelo dual que garantice la primacía del aspecto material.*” págs. 434-435.

¹⁹ Sobre esta labor Ferrajoli resalta: “*la interpretación judicial de la ley es también siempre un juicio sobre la ley misma, que corresponde al juez junto con la responsabilidad de elegir los únicos significados válidos, o sea, compatibles con las normas constitucionales sustanciales y con los derechos fundamentales establecidos por las mismas.*” FERRAJOLI, Luigi. Derechos y Garantías. La Ley del más débil. 4º edición, 2004, Madrid, España, Editorial Trotta., Pág. 26.

“El derecho a acceder a la justicia no cumple su finalidad con la sola consagración formal de recursos y procedimientos, sino que requiere que éstos resulten realmente idóneos y eficaces.

(...)

para la Corte resulta claro que la justicia estatal formal no siempre es efectiva, en especial cuando no se han previsto recursos judiciales idóneos y suficientes que faciliten la solución pacífica de los conflictos, o cuando la complejidad de los procedimientos o de las condiciones de tiempo, modo y lugar exigidas por el legislador restringen la capacidad de alcanzar el goce efectivo de los derechos cuya protección se busca al acudir a las instancias judiciales.”²⁰

Así las cosas, la determinación del alcance de la tutela judicial efectiva reviste connotaciones de orden fundamental comoquiera que, dependiendo de su acceso material, la oportunidad de las decisiones y su eficacia, se hace posible la protección de los derechos y garantías consagrados en el ordenamiento jurídico, es por ello que la jurisprudencia constitucional ha sostenido que

*“Para destacar la dimensión material del derecho de acceso a la justicia, la Corte ha puntualizado, que el acceso a la justicia, no puede ser meramente nominal, o simplemente enunciativo, sino que resulta imperativa su efectividad, a fin de asegurar una protección auténtica y real de las garantías y derechos objeto del debate procesal. **Por lo tanto, y de conformidad con el principio de efectividad que se predica de todos los derechos fundamentales, es necesario que el acceso y el procedimiento que lo desarrolla, sea igualmente interpretado a la luz del ordenamiento superior, “en el sentido que resulte más favorable al logro y realización del derecho sustancial, consultando en todo caso el verdadero espíritu y finalidad de la ley.”²¹²²** (Resaltado propio).*

Y por otra parte, en virtud del control de convencionalidad obligatorio y oficioso que deben ejercer los jueces nacionales²³, debe destacarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la exigencia de garantías judiciales en un proceso se materializa siempre que “se observen todos los requisitos que “sirv[er] para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho”²⁴, es decir, las “condiciones que deben cumplirse para

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-1195 de 2001.

²¹ *Cfr.* Corte Constitucional sentencias C-037 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-426 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1195 de 2001. MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra.).

²² Corte Constitucional, Sentencia C-227 de 2009.

²³ Sobre la observancia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de aspectos procedimentales esta Corporación ha señalado: “Adicional a las normas procedimentales que rigen el trámite de los procedimientos contenciosos administrativos, el Despacho precisa que al momento de su interpretación y aplicación el funcionario judicial no sólo debe remitirse a ellas sino que en su razonamiento debe acudir a las normas constitucionales y de orden supraconstitucional, donde se enfatiza en la Convención Americana de Derechos Humanos y la doctrina desarrollada a partir de ella por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Lo anterior en razón a que ya es un lugar común sostener que el Juez Administrativo no es un mero ejecutor formal de las normas legales sino que en razón al rol funcional que desempeña dentro del Estado Social de Derecho, es su obligación, antes que nada, ser garante de la corrección constitucional en la interpretación y aplicación de las normas legales, al igual que ejercer, *ex officio*, el control de convencionalidad que se le impone en razón a la fuerza vinculante de los tratados de Derechos Humanos y su doctrina²³.” Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Auto de 24 de septiembre de 2012. C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Exp. 50001-23-31-000-2011-00586-01 (44050).

²⁴ Corte I.D.H., *El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8; párr.25.

asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial²⁵ (subrayado fuera de texto); y comentando el artículo 25 de la Convención señaló que “La existencia de esta garantía “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”²⁶; pues en el marco de todos los procedimientos, jurisdiccionales o no²⁷, que se adelanten por las autoridades estatales es deber indiscutible la preservación de las garantías procesales, de orden material, que permitan, en la mayor medida de las posibilidades fácticas y jurídicas, la defensa de las posiciones jurídicas particulares de quienes se han involucrado en uno de tales procedimientos²⁸. Sobre este punto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado la observancia de este deber jurídico a lo largo de todo el marco de actuación estatal:

“124. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.²⁹ Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.”³⁰

4.1.- Precisado lo anterior, se tiene que la Sala debe interpretar el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, que se encarga de reseñar las reglas que se deben observar a fin de estimar la cuantía cuando sea este el criterio preponderante a la hora de identificar el Juez competente, de conformidad con el principio de acceso material a la administración de justicia, y especialmente el principio del Juez natural, de donde se deduce, entonces, la necesidad de fijar parámetros interpretativos que brinden seguridad jurídica al momento de precisar el Juez al que corresponderá el conocimiento y decisión de un determinado proceso contencioso administrativo. Tal disposición es del siguiente tenor:

Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 157. Para efectos de competencia,

²⁵ Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9; párr. 28 y Corte I.D.H., *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99, *supra* nota 130, párr. 118.

²⁶ *Cfr. Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párr. 82; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 131, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 183, párr. 78.

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Reverón vs Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009.

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs Trinidad y Tobago*. Sentencia de 21 de junio de 2002.

²⁹ *cfr. Caso del Tribunal Constitucional, supra* nota 7, párr. 69; y *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 2 de febrero de 2001. *Caso Baena Ricardo y Otros Vs. Panamá*.

cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

Según esta disposición la competencia por razón de la cuantía se determina en primer lugar i) por el valor de la multa o de los perjuicios causados. Entiéndase que en la determinación de tal monto el accionante sólo debe considerar aquellos que sean de orden material, pues los demás, cobijados dentro de la categoría de los perjuicios inmateriales, deben ser excluidos de tal raciocinio. Lo anterior, en tanto que la disposición indica: “sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales”.

Para llegar a esta conclusión, la Sala precisa que la calificación que hizo el legislador, de excluir los perjuicios morales, se debe interpretar en un sentido extensivo, lo que supone no solo atenerse a lo expresado por dicho rubro en específico sino que cobija también todos aquellos perjuicios que han sido considerados como pertenecientes a la categoría de los inmateriales³¹, pues la finalidad de tal disposición ha sido la de dar relevancia a los perjuicios materiales por ser estos un referente objetivo y preciso de fácil comprobación *prima facie*.

Luego, entonces, cualquier lectura que se haga de la disposición en comento, en aras de configurar objetivamente esta regla de competencia, debe hacerse excluyendo el concepto genérico de perjuicio inmaterial y no solo el específico de moral, porque se estaría rompiendo con la posibilidad del referente preciso, real y

³¹ El perjuicio inmaterial conceptualmente obedece a una construcción que parte 1) de considerarlo como todo “perjuicio que no atenta al individuo en su fortuna o en su cuerpo... El daño comprende: la desconsideración que significa para la persona atacada el resultado del ataque, el dolor causado por la pérdida de una persona querida, los sufrimientos físicos, la pena, las inquietudes que son, a veces, la consecuencia del hecho dañoso” (BAUDRY-LACANTINERIE y BARDE, *Traité théorique de droit civil*, 2ème ed, Paris, Librairie de la Société du Recueil Général des Lois et des Arrêts, 1905, t.III, 2ème parte, pp.1099 y 1100); 2) dentro de los perjuicios inmateriales, el daño moral comprende conceptualmente: 2.1. El “que no produce detrimento patrimonial alguno” (CARBONNIER, Jean, *Droit Civil*, Paris, PUF, 1978, p.65); 2.2. se trata de los “quebrantos y dolores físicos o de orden moral que se le producen al hombre cuando ilícitamente se atenta contra su persona o se invade la esfera de sus personales intereses” (THUR, A von, *Tratado de las obligaciones*, Madrid, Reus, 1934, t.I, p.88). 2) por otra parte, la inmaterialidad del perjuicio no implica que no pueda ser valorado, sino que su estimación al ser subjetiva no puede considerarse establecida por la simple afirmación en la demanda.

concreto de determinación de la cuantía, en la medida que otros perjuicios (todos ellos inmateriales) podrían ser adecuados por el demandante para efectos de determinar la competencia de una manera que sesgada, en donde la finalidad del litigante puede ser determinar la competencia a su antojo con total desprecio de los perjuicios indemnizables (así como su monto) que razonablemente pudieron haber tenido lugar en un caso en concreto.

Fijado la anterior tesis, la Sala recuerda las demás reglas fijadas por el artículo 157 del CPACA para fijar la cuantía, siendo estas **ii)** ante la acumulación de pretensiones la cuantía se determina a partir de la mayor pretensión de todas aquellas y **iii)** se tendrá en cuenta el valor de las pretensiones al tiempo de presentación de la demanda, descartando la cuantificación de los pedimentos que se generarán con posterioridad a la presentación de esta, o los frutos o intereses que se soliciten³². Así las cosas, en adelante se tornará innecesario acudir al artículo 20 del Código de Procedimiento Civil o a norma similar del procedimiento civil, a efectos de determinar la cuantía de un asunto, dado que ya se cuenta con unas reglas expresas que se ocupan en su integridad de dicho tema dentro del procedimiento contencioso administrativo.

En lo que respecta al medio de control de reparación directa, debe decirse que la normativa procesal admite la vocación de doble instancia de esta clase de asuntos, sin excepción alguna; además, el conocimiento de este ha quedado encomendado a cada uno de los niveles en que se distribuye la jurisdicción, advirtiendo que es el factor objetivo - estimación razonada de la cuantía el criterio para precisar la competencia en cada caso, aun incluyendo aquellos que se adelanten por la responsabilidad extracontractual de las autoridades jurisdiccionales. Así, cuando la estimación arroja un monto inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, es el Juez Administrativo el competente en primera instancia para conocer del caso, mientras que el respectivo Tribunal tramitará la segunda instancia³³; por el contrario, cuando la estimatoria supere el mencionado rubro, corresponderá al Tribunal Administrativo y a la Sección Tercera del Consejo de Estado tramitar la primera y segunda instancia del caso, respectivamente³⁴.

Para el caso que nos ocupa, observa la Sala que el demandante estimó la cuantía en una suma equivalente a 28600 SMMLV, con el siguiente razonamiento:

³² Artículo 157 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. “Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.” (negritas fuera del texto original).

³³ Conforme a los artículos 155.6 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

³⁴ De acuerdo a los artículos 152.6 y 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“A continuación se presenta la estimación razonada de la cuantía en el entendido que se expusieron con anterioridad los argumentos y explicaciones de nuestras pretensiones cuantificadas en SMMLV, y que el salario mínimo en la actualidad es de \$535.600.00 M.L.:

<i>TOTAL DE PERJUICIOS MORALES SUBJETIVOS</i>	<i>13500 SMMLV</i>
<i>TOTAL DE PERJUICIOS POR VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS</i>	<i>13200 SMMLV</i>
<i>TOTAL DE PERJUICIOS POR DAÑO FISIOLÓGICO</i>	<i>300 SMMLV</i>
<i>TOTAL DE PERJUICIOS POR DAÑO AL A VIDA DE RELACIÓN</i>	<i>800 SMMLV</i>
<i>TOTAL DE PERJUICIOS POR ALTERACIÓN A LAS CONDICIONES</i>	<i>800 SMMLV</i>

La suma total es de 28.600 SMMLV, lo cual representa la suma de \$15.318'160.000.00 M.L.”

Posteriormente, como consecuencia del auto de 10 de abril de 2013, dictado por el Juzgado Treinta y Dos Administrativo Oral de Bogotá en donde se inadmitió la demanda, la parte demandante corrigió la demanda en escrito de 25 de abril de 2013, específicamente el acápite de estimación de la cuantía de los perjuicios materiales.

En el escrito en mención los demandantes solicitaron el reconocimiento y pago de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y lucro cesante a favor de José Álvaro Torres (en un monto total de \$20.245.520), Amparo Jaimes Espitia (en un monto total de \$16.749.050) y Sonia Liney Torres Jaimes (en un monto total de \$12.192.534).

Posteriormente se precisó que el lucro cesante consolidado, contabilizado hasta el 6 de julio de 2012, cuando se presentó la demanda, ascendía para el señor José Álvaro Torres a \$11.530.000, para Amparo Jaimes Espitia a \$7.533.531 y frente a Sonia Liney Torres Jaimes se solicitó el monto de \$8.692.535. En relación al daño emergente éste fue tasado para el señor José Álvaro Torres en \$3.500.000, para Amparo Jaimes Espitia en \$4.000.000 y para Sonia Liney Torres en \$ 2.500.000.

4.2.- Advertida esta situación, la Sala encuentra que en el auto de 6 de diciembre de 2012 se accedió al cambio de radicación del expediente de la referencia y, en consecuencia, dispuso que se remitieran las diligencias a los Juzgados Administrativos de Bogotá – Reparto a fin de ccontinuar con el trámite pertinente.

En cumplimiento de esta disposición mediante Oficio No. C-2013-0045-D de 21 de febrero de 2013 la Secretaría de la Sección Tercera de esta Corporación remitió a la Oficina de reparto de los Juzgados Administrativos de Bogotá el proceso (fl 64, c1), correspondiendo su conocimiento al Juzgado Treinta y Dos (32) Administrativo Oral – Sección Tercera (fl 65, c1), de acuerdo con el acta individual de reparto de 21 de febrero de 2013.

Verificado lo anterior y revisado el escrito de demanda se observa que los actores pretenden el reconocimiento indemnizatorio por los perjuicios morales y materiales – en sus vertientes de lucro cesante y daño emergente-, mientras que bajo el epígrafe de “daños o perjuicios extrapatrimoniales” se solicitó el pago de determinadas sumas de dinero por “concepto de violaciones a los derechos humanos de los demandantes”, “perjuicio fisiológico o a la salud”, “daño a la vida de relación” y “perjuicio por alteración a las condiciones de existencia”.

De esta manera, la Sala encuentra que se debe desechar, a efectos de estimar la cuantía, los pedimentos por concepto de perjuicios inmateriales, esto es, perjuicios morales, por violación de derechos humanos, daño fisiológico, daño a la vida de relación y alteración a las condiciones, conforme a lo señalado en el artículo 157 del CPACA en consonancia con la interpretación dada por esta Sala, por lo tanto la base objetiva para determinar la cuantía del asunto está dada i) por los perjuicios materiales; en todo caso, se impone una distinción adicional, pues habida cuenta que existe una acumulación de pretensiones, ii) preciso será tomar de aquellas la de mayor monto individualmente considerada y, por último, se reitera que iii) no se pueden contabilizar los perjuicios que se causen con posterioridad a la presentación de la demanda.

Acorde con lo anterior, en el presente caso se encuentra que la mayor pretensión individualmente considerada corresponde a lo solicitado por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante consolidado a favor del señor José Álvaro Torres, en un monto de \$11.530.000, equivalente a 20,34 salarios mínimos mensuales legales vigentes de 2012, año de presentación de la demanda, a razón de \$566700 el SMMLV de tal año.

Fijado lo anterior, se concluye que el conocimiento de este asunto corresponde, en primera instancia, al Juez Treinta y Dos Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Tercera, pues el artículo 155.6 del Código señala que “Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 6. De los reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”. En este sentido la Sala pasará a confirmar tal situación en la parte resolutive de esta providencia y, consecuentemente, se ordenará devolver las actuaciones el mencionado despacho judicial para que conozca del proceso contencioso administrativo.

4.3.- En todo caso, teniendo en cuenta que la Sala por medio del auto de 6 de diciembre de 2012 ordenó el estudio de medidas de seguridad para los demandantes, el apoderado de los demandantes y el “Juez administrativo de Bogotá o al funcionario judicial a quien por reparto corresponda avocar conocimiento del presente asunto”, (de acuerdo al numeral segundo de dicha providencia), en esta ocasión ordena la Sala al Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección UNP y la Policía Nacional adoptar de manera perentoria y urgente todas las medidas de seguridad exigidas desde el auto de 6 de diciembre de 2012, y que tienen como destinatario al Juez Treinta y Dos (32) Oral Administrativo de Bogotá – Sección Tercera, brindándole todas las garantías para el normal ejercicio de la administración de justicia; y de ser el caso, que tales medidas se hagan efectivas respecto de los familiares del Juez de acuerdo a los resultados que arroje el estudio de seguridad pertinente.

Así mismo, y para complementar lo anterior, se dispondrá notificar personalmente esta decisión judicial, para su información y fines pertinentes, a los señores Ministros del Interior, de Justicia y del Derecho, a los Directores Generales de la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección UNP, Procurador General de la Nación, así como al Defensor del Pueblo, a fin de que, en el marco de sus competencias adopten las medidas pertinentes para el cabal cumplimiento de las órdenes de seguridad inmediatas dispuestas para el Juez, su familia y los demás intervinientes en el proceso contencioso administrativo, como exigencias necesarias para salvaguardar la vida e integridad física de todos ellos, conforme a los postulados convencionales y constitucionales del acceso material a la

administración de justicia, en conjunción con el derecho a la vida e integridad física (en aplicación de los artículos 1.1, 2, 5.2, y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 229 de la Constitución Política).

En este orden de ideas, se ordenará al Consejo Superior de la Judicatura adoptar de manera inmediata todas las medidas necesarias, en el ámbito de su competencia, a fin de coordinar, con las entidades correspondientes, y garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas de seguridad ordenadas a favor del Juez Treinta y Dos (32) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá – Sección Tercera y su familia.

En efecto, la Sala resalta que en el presente caso son bien conocidas las manifestaciones del Juez que tiene a su cargo el conocimiento del asunto sobre el temor por su seguridad personal y la de su familia, nefasta circunstancia a la cual no puede ser indiferente esta Sala, razón por la cual pone de presente tal situación por medio de esta providencia, así como tampoco el Poder Ejecutivo, pues, debe recordarse el deber convencional y constitucional de garantizar el acceso a la administración de justicia y la independencia judicial, derechos y garantías institucionales, respectivamente, que no se satisfacen con la conformación de un determinado diseño orgánico o institucional o con la consagración de procedimientos y recursos judiciales, sino que también, visto desde un aspecto dinámico, debe considerarse la adscripción de deberes negativos (de abstención o no injerencia) y especialmente positivos (normativos de acción) del Poder Ejecutivo para preservar a lo largo del tiempo la vigencia de esta garantía basilar de todo Estado que pretenda ser calificado como Social y Democrático de Derecho.

Los anteriores asertos se corroboran cuando se observa la manera en la que la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos y, especialmente, la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha abordado este tema, en donde puede verse el acento en la independencia y seguridad tanto institucional como a nivel personal de cada Juez integrante de la misma.

En el Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela la Corte señaló la especial protección que demandan los funcionarios judiciales habida cuenta de la garantía de la independencia judicial que se desdobra en una faceta institucional como personal comprendiendo, cada una de ellas, adscripciones de deberes específicos para el Estado:

“Ahora bien, los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías reforzadas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial”³⁵. El Tribunal ha dicho que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces³⁶. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la

³⁵ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 171, y *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 145.

³⁶ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 73, y *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55.

persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación³⁷. Adicionalmente, el Estado está en el deber de garantizar una apariencia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática³⁸.³⁹ (Resaltado propio).

En este mismo sentido, en el caso de La Masacre de la Rochela Vs. Colombia el Alto Tribunal resaltó el deber del Estado de desplegar las actuaciones necesarias para garantizar tanto a los funcionarios judiciales como a los intervinientes, en general, el adelantamiento del proceso judicial con el pleno respaldo de las garantías necesarias para ello. Señaló el Tribunal:

“170. La Corte considera que el patrón de violencia y amenazas contra funcionarios judiciales, familiares de víctimas y testigos que se produjo en el presente caso tuvo un efecto amedrentador e intimidante para que desistieran de colaborar en la búsqueda de la verdad y, consecuentemente, obstruir el avance del proceso. Ello se ve agravado porque no se adoptaron medidas de seguridad para algunos de los funcionarios, familiares de víctimas y testigos amenazados, ni se acreditó investigación o sanción alguna en relación con dichos actos de hostigamiento y violencia, lo cual profundiza el contexto de intimidación e indefensión frente a la actuación de los grupos paramilitares y agentes estatales. Esta situación afectó el adecuado ejercicio de la función judicial y el funcionamiento de la administración de justicia, de acuerdo con la obligación de garantía establecida en el artículo 1.1 de la Convención. Además, el hecho de que no hayan sido sancionados todos los responsables de los hechos genera que ese amedrentamiento sea permanente y que, en alguna medida, explique la grave negligencia en el impulso de la investigación.

171. **Este Tribunal considera que, para cumplir con la obligación de investigar en el marco de las garantías del debido proceso, el Estado debe facilitar todos los medios necesarios para proteger a los operadores de justicia, investigadores, testigos y familiares de las víctimas de hostigamientos y amenazas que tengan como finalidad entorpecer el proceso, evitar el esclarecimiento de los hechos y encubrir a los responsables de los mismos**⁴⁰.⁴¹ (Resaltado propio).

Asimismo, cabe tener en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la que se ha señalado como pautas para determinar la independencia judicial situaciones como *“la forma de designación de sus miembros y la duración de su mandato, la existencia de garantías contra presiones*

³⁷ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, *supra* nota 36, párr. 55.

³⁸ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, *supra* nota 35, párr. 171.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Esta tesis ha sido reiterada por la Corte en el caso *Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, sentencia de 1º de julio de 2011.

⁴⁰ Cfr. *Caso Myrna Mack Chang*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 199; *Caso de las Masacres de Ituango*, *supra* nota 15, párr. 400; *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, *supra* nota 12, párr. 268; y *Caso de la “Masacre de Mapiripán”*, *supra* nota 12, párr. 299.

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Masacre de La Rochela Vs. Colombia*. Sentencia de 11 de mayo de 2007.

*externas y la cuestión de si el cuerpo presenta una apariencia de independencia*⁴², mientras que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado tales elementos en conjunción, según los casos que ha conocido, con el elemento de la seguridad personal de los funcionarios judiciales como parte integrante de la independencia judicial, tal como se apreció arriba.

En suma, la decisión de la Sala se aviene con las circunstancias fácticas singulares del caso en cuestión, lo manifestado por el Juez Treinta y Dos Administrativo Oral del Circuito de Bogotá Sección Tercera, sobre sus fundados temores a su vida e integridad física, y las garantías normativas que se deben observar de manera oficiosa por parte del Estado, en este caso, por parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público, en razón a la exigencia de garantizar en el ámbito estático y dinámico, institucional e individual, los derechos y garantías constitucionales y convencionales del acceso material a la administración de justicia así como la independencia judicial.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso del Consejo de Estado,

RESUELVE

PRIMERO: DEVOLVER el expediente al Juzgado Treinta y Dos Administrativo Oral de Bogotá - Sección Tercera, para que continúe con el conocimiento del presente asunto.

SEGUNDO: ORDENAR de manera perentoria al Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección UNP y a la Policía Nacional que adopten de inmediato todas las medidas de seguridad exigidas desde el auto de 6 de diciembre de 2012, y que tienen como destinatario al Juez Treinta y Dos (32) Oral Administrativo de Bogotá – Sección Tercera, brindándole todas las garantías para su normal ejercicio de la administración de justicia, y de ser el caso, también para los familiares del Juez de acuerdo a los resultados que arroje el estudio de seguridad pertinente, medias estas adicionales a las ordenadas en el auto antes referenciado.

TERCERO: NOTIFICAR PERSONALMENTE esta decisión judicial, para los fines pertinentes, a los señores Ministros del Interior, de Justicia y del Derecho, a los Directores Generales de la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección UNP, el Procurador General de la Nación así como al Defensor del Pueblo, a fin de que, en el marco de sus competencias adopten las medidas pertinentes para el cabal cumplimiento de las ordenes de seguridad inmediatas dispuestas.

CUARTO: NOTIFICAR PERSONALMENTE esta decisión al Presidente del Consejo Superior de la Judicatura a fin de que adopte las ordenes necesarias para coordinar, con las entidades administrativas competentes, y garantizar el

⁴² Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Campbell and Fell vs United Kingdom. Sentencia de 28 de junio de 1984. Párr. 78. En texto en inglés es del siguiente tenor: 78. In determining whether a body can be considered to be "independent" - notably of the executive and of the parties to the case (see, inter alia, the Le Compte, Van Leuven and De Meyere judgment of 23 June 1981, Series A no. 43, p. 24, para. 55) -, the Court has had regard to the manner of appointment of its members and the duration of their term of office (ibid., pp. 24-25, para. 57), the existence of guarantees against outside pressures (see the Piersack judgment of 1 October 1982, Series A no. 53, p. 13, para. 27) and the question whether the body presents an appearance of independence (see the Delcourt judgment of 17 January 1970, Series A no. 11, p. 17, para. 31).". Así mismo véase Case of Langborger Vs. Sweden. Sentencia de 22 de junio de 1989, Párr. 32.

cumplimiento de las medidas de protección dictadas para el Juez Treinta y Dos (32) Oral Administrativo de Bogotá – Sección Tercera y su familia.

QUINTO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen, una vez en firme esta decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

HERNÁN ANDRADE RINCÓN
Presidente de la Sala

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Ausente

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ

ENRIQUE GIL BOTERO

RAMIRO DE JESÚS PAZOS GUERRERO

DANILO ROJAS BETANCOURTH
Ausente

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERRA