



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C
Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO

Bogotá D.C., quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 05001233100020110046201 (44.544)
Demandante: Jerlis Antonio Mercado Castillo y otros
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Ejército Nacional
Referencia: Acción de Reparación Directa

Visto el memorial que obra a folio 159, del cuaderno principal se tiene que la parte demandada, Ministerio de Defensa Ejército Nacional, otorgó poder al doctor Gustavo Alfonso Rey Peña para que la represente judicialmente dentro del proceso de la referencia.

El Despacho advierte que se debe aplicar la normativa contenida en los artículos 74 y 75 del C.G.P., por las razones que se explican a continuación.

La vigencia del Código General del Proceso frente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo

El artículo 627 de la ley 1564 de 2012, esto es, el Código General del Proceso "C.G.P." estableció una regla de vigencia escalonada o progresiva, en los siguientes términos:

"Artículo 627. Vigencia.

"La vigencia de las disposiciones establecidas en esta ley se regirá por las siguientes reglas:

"1. [Corregido por el art. 18, Decreto Nacional 1736 de 2012](#). Los artículos 24, 30 numeral 8 y párrafo, 31 numeral 2, 33 numeral 2, 206, 467, 610 a 627 entrarán a regir a partir de la promulgación de esta ley.

"2. La prórroga del plazo de duración del proceso prevista en el artículo 121 de este código, será aplicable, por decisión de juez o magistrado, a los procesos en curso, al momento de promulgarse esta ley.

"3. El Consejo Superior de la Judicatura dispondrá lo necesario para que los expedientes de procesos o asuntos en los que no se haya producido



44.544 Jerlis Antonio Mercado Castillo

actuación alguna en los últimos dos (2) años anteriores a la promulgación de este código, no sean registrados dentro del inventario de procesos en trámite. En consecuencia, estos procesos o asuntos no podrán, en ningún caso, ser considerados para efectos de análisis de carga de trabajo, o congestión judicial.

“4. Los artículos 17 numeral 1, 18 numeral 1, 20 numeral 1, 25, 30 numeral 8 y párrafo, 31 numeral 6 y párrafo, 32 numeral 5 y párrafo, 94, 95, 317, 351, 398, 487 párrafo, 531 a 576 y 590 entrarán a regir a partir del primero (1º) de octubre de dos mil doce (2012).

“5. A partir del primero (1º) de julio de dos mil trece (2013) corresponderá a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la expedición de las licencias provisionales y temporales previstas en el Decreto 196 de 1971, así como la aprobación para la constitución de consultorios jurídicos prevista en el artículo 30 de dicho Decreto.

“6. Los demás artículos de la presente ley entrarán en vigencia a partir del primero (1º) de enero de dos mil catorce (2014), en forma gradual, en la medida en que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados y se disponga de la infraestructura física y tecnológica, del número de despachos judiciales requeridos al día, y de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, y en un plazo máximo de tres (3) años, al final del cual esta ley entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país.”(Negrillas y subrayado adicionales).

Lo primero que hay que definir, es si las normas del C.G.P. entraron a regir el 1º de enero de 2014 o, si *a contrario sensu*, su vigencia se encuentra atada o vinculada a lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PSAA13-10073, en el que se definió la aplicación del ordenamiento procesal general conforme a la distribución de distritos judiciales del país, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 1º.- Implementación gradual del Código General del Proceso. Definir el siguiente cronograma para la implementación del Código General del Proceso:

FASE	DISTRITOS	FECHA
I	Manizales, Florencia, Montería, San Gil, Valledupar y San Andrés	Junio 3 de 2014



44.544 Jerlis Antonio Mercado Castillo

II	Armenia, Barranquilla, Arauca, Cali, Cúcuta, Medellín, Pamplona, Santa Rosa de Viterbo y Tunja	Octubre 1 de 2014
III	Antioquia, Bogotá, Bucaramanga, Buga, Cartagena, Cundinamarca, Ibagué, Mocoa, Neiva, Pasto, Pereira, Popayán, Quibdó, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo, Villavicencio y Yopal	Diciembre 1 de 2015

Así las cosas, surge de manera inexorable el siguiente interrogante o problema jurídico: ¿el cronograma fijado por el Consejo Superior de la Judicatura, es vinculante para la Jurisdicción Contencioso Administrativa y, por lo tanto, habrá que ceñirse al mismo, o, por el contrario, sólo es predicable frente a la Jurisdicción Ordinaria Civil y, en consecuencia, el C.G.P., entró a regir en su totalidad el 1º de enero de 2014 para las restantes jurisdicciones que ya cuentan con sistema oral implementado?

Sobre el particular, en criterio del Despacho el Código General del Proceso entró a regir de manera plena el 1º de enero del año en curso, por las siguientes razones:

i) Si bien el legislador no distinguió expresamente y, por ende, le estaría vedado al juez diferenciar donde aquél no lo hizo, lo cierto es que de manera indirecta el artículo 627 del C.G.P., sí está encaminado a regular una situación que únicamente se predica respecto de la Jurisdicción Ordinaria Civil.

ii) La Jurisdicción Ordinaria Civil es la única estructura de la Rama Jurisdiccional del Poder Público en la que no ha entrado a regir la oralidad como sistema para el



44.544 Jerlis Antonio Mercado Castillo

trámite y desarrollo del proceso, razón suficiente para que se otorgara por la autoridad administrativa unos plazos con la finalidad de la implementación de las condiciones físicas necesarias y poder así desarrollar un procedimiento oral civil conforme a los postulados de la ley 1564 de 2012.

iii) El cuadro contenido en el Acuerdo PSAA13-10073 hace referencia a “distritos judiciales” referidos a las capitales de los departamentos y ciertos municipios, lo que significa que, conforme a un criterio finalístico o teleológico, su objetivo está encaminado a la Jurisdicción Ordinaria, toda vez que es esta última la que está distribuida por ese tipo de “distritos judiciales” a lo largo del territorio nacional. En otros términos, no es posible inferir que esa norma sea aplicable a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por cuanto ésta se estructura a partir de un esquema de distritos judiciales de índole o naturaleza departamental (28 Tribunales Administrativos en el país), del cual dependen unos Jueces Administrativos designados, principalmente, en las capitales de departamento, así como en algunos municipios estratégicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la ley 270 de 1996.

De allí que, sea imposible entender cómo entraría a regir el Código General del Proceso en Antioquia, si la norma hace referencia al distrito judicial de Medellín y, simultáneamente, al distrito judicial de Antioquia (Fase II y Fase III, respectivamente) y, de igual forma, existen Jueces Administrativos en Turbo.

Lo mismo ocurriría en el Valle del Cauca y en Boyacá, donde hay dos distritos judiciales y, por lo tanto, habría que preguntarse cómo entraría a regir el C.G.P., frente a los Tribunales y Jueces Administrativos.

En el ejemplo presentado habría que formularse el siguiente interrogante: ¿el Juzgado Administrativo de Turbo (Antioquia) en qué fecha entraría a aplicar el C.G.P., en la fase II (Medellín) o en la Fase III (Antioquia)?

Como se aprecia, la única lectura válida que se le puede dar al Acuerdo proferido por el Consejo Superior de la Judicatura es que se trata de una norma diseñada exclusivamente para la Jurisdicción Ordinaria y, concretamente, la Civil, pues es la



44.544 Jerlis Antonio Mercado Castillo

única que hasta la fecha no tiene implementado un sistema de impulso procesal de naturaleza oral.

iv) De otra parte, la Jurisdicción Contencioso Administrativo desde la expedición de la ley 1437 de 2011, ya cuenta con la implementación del sistema mixto – principalmente oral– razón por la que sería inocuo que se negara la entrada en vigencia del C.G.P., a partir del 1º de enero de 2014, en espera de unas condiciones físicas y logísticas que ya existen.

v) Por otra parte, según el principio del efecto útil de las normas habría que darle la mejor interpretación al numeral 6 del artículo 627 del C.G.P., en aras de evitar que esta jurisdicción tuviera que aplicar una norma de manera progresiva cuando ya se han dispuesto en todo el territorio nacional los insumos y herramientas para su aplicación, la cual, por demás, es residual en virtud de las remisiones e integraciones normativas que realiza la ley 1437 de 2011 “CPACA” (v.gr. el artículo 306)¹.

En relación con el efecto útil de las normas la Corte Constitucional ha señalado:

“Si la interpretación conforme a la Constitución de una determinada norma le resta a esta última todo efecto jurídico, lo que en realidad debería proceder es una declaratoria de inexecutable pura y simple. Ciertamente, en un evento como el mencionado, las dos decisiones - de executable condicionada y de inexecutable - serían, en la práctica, equivalentes, siendo la última mucho más acorde con los principios de eficacia del derecho y de seguridad jurídica. **Resulta contrario a los principios mencionados, mantener en el ordenamiento una disposición que carece de toda eficacia jurídica, pues se contradice el principio del efecto útil de las normas generando, al mismo tiempo, una circunstancia que puede originar grave confusión e incertidumbre.**”² (Se destaca).

En esa perspectiva, el principio del efecto útil de las normas tiene como finalidad no sólo garantizar la interpretación conforme a la Constitución, sino, de igual forma, evitar confusión e incertidumbre entre los operadores jurídicos. Por

¹ “**Artículo 306. Aspectos no regulados.** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

² Corte Constitucional, sentencia C-499 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz



44.544 Jerlis Antonio Mercado Castillo

consiguiente, una hermenéutica que haga extensiva la aplicación del Acuerdo PSAA13-10073, a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo generaría un efecto negativo al interior de la misma, toda vez que, contando con todos los elementos físicos, logísticos y estructurales a lo largo del país, se impondría una normativa progresiva o escalonada en desmedro de los ciudadanos que acceden a la administración de justicia, máxime si la distinción introducida por el legislador en el citado numeral 6 del artículo 627 no tendría un fundamento proporcional y razonable al interior de esta jurisdicción, como sí la tiene en la ordinaria civil, en aras de que se cuente con la infraestructura necesaria para su correcta e idónea aplicación.

vi) Por último, la hermenéutica que se prohija en esta decisión es la que mejor se acompasa con los principios de eficiencia³ y celeridad⁴ a que hace referencia de la ley 270 de 1996 y sus modificaciones.

En consecuencia, el Despacho fija su hermenéutica en relación con la entrada en vigencia de la ley 1564 de 2012, para señalar que su aplicación plena en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en materia arbitral relacionada con temas estatales, es a partir del 1º de enero de 2014.

Ahora bien, el artículo 624 del C.G.P., modificó el artículo 40 de la ley 153 de 1887 y señaló:

³ **“ARTICULO 7º. EFICIENCIA.** La administración de justicia debe ser eficiente. Los funcionarios y empleados judiciales deben ser diligentes en la sustanciación de los asuntos a su cargo, sin perjuicio de la calidad de los fallos que deban proferir conforme a la competencia que les fije la ley.”

⁴ **“ARTICULO 4º.** Modificado por el art. 1, Ley 1285 de 2009. El nuevo texto es el siguiente: Celeridad y Oralidad. La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria.

“Las actuaciones que se realicen en los procesos judiciales deberán ser orales con las excepciones que establezca la ley. Esta adoptará nuevos estatutos procesales con diligencias orales y por audiencias, en procura de la unificación de los procedimientos judiciales, y tendrá en cuenta los nuevos avances tecnológicos.

“Parágrafo Transitorio. Autorízase al Gobierno Nacional para que durante los próximos cuatro años incluya en el presupuesto de rentas y gastos una partida equivalente hasta el 0.5% del Producto Interno Bruto de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos, para desarrollar gradualmente la oralidad en todos los procesos judiciales que determine la ley y para la ejecución de los planes de descongestión.



44.544 Jerlis Antonio Mercado Castillo

“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre los anteriores desde el momento en que deban empezar a regir **los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que se hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.**

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva salvo que la ley elimine dicha autoridad. ”
(Negrillas y subrayado fuera de texto).

Así las cosas, en el asunto sub examine se acudirá a lo regulado en los artículos 74 y 75 del C.G.P., para efectos de reconocer personería.

“Artículo 74: Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas.

Los poderes podrán extenderse en el exterior, ante cónsul colombiano o el funcionario que la ley local autorice para ello; en ese último caso, su autenticación se hará en la forma establecida en el artículo 251.

Cuando quien otorga el poder fuere una sociedad, si el cónsul que lo autentica o ante quien se otorga hace constar que tuvo a la vista las pruebas de la existencia de aquella y que quien lo confiere es su representante, se tendrán por establecidas estas circunstancias. De la misma manera se procederá cuando quien confiera el poder sea apoderado de una persona.

Se podrá conferir poder especial por mensaje de datos con firma digital.

Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio.”

“Artículo 75: Podrá conferirse poder a uno o varios abogados.

Igualmente podrá otorgarse poder a una persona jurídica cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios jurídicos. En este evento,



44.544 Jerlis Antonio Mercado Castillo

podrá actuar en el proceso cualquier profesional del derecho inscrito en su certificado de existencia y representación legal. Lo anterior, sin perjuicio de que la persona jurídica pueda otorgar o sustituir el poder a otros abogados ajenos a la firma. Las Cámaras de Comercio deberán proceder al registro de que trata este inciso.

En ningún caso podrá actuar simultáneamente más de un apoderado judicial de una misma persona.

El poder especial para un proceso prevalece sobre el general conferido por la misma parte.

Si se trata de procesos acumulados y una parte tiene en ellos distintos apoderados, continuará con dicho carácter el que ejercía el poder en el proceso más antiguo, mientras el poderdante no disponga otra cosa.

Podrá sustituirse el poder siempre que no esté prohibido expresamente.

El poder conferido por escritura pública, puede sustituirse para un negocio determinado, por medio de memorial.

Quien sustituya un poder podrá reasumirlo en cualquier momento, con lo cual quedará revocada la sustitución.”

De acuerdo a lo anterior y por cumplir con los requisitos de los artículos 74 y 75 del C.G.P., reconócese personería al doctor Gustavo Alfonso Rey Peña, titular de la tarjeta profesional No. 139.177 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado de la parte demandada, Ministerio de Defensa Ejército Nacional, en los términos del poder que obra a folio 159 del cuaderno principal.

Notifíquese y Cúmplase

ENRIQUE GIL BOTERO