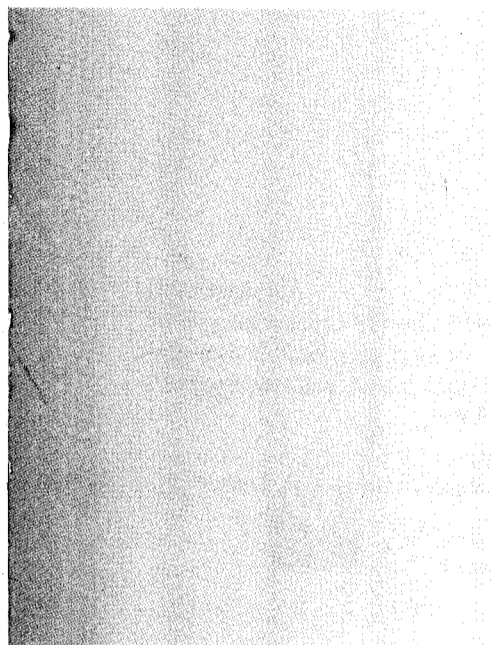


Colección Reformas en la Rama Judicial
Propuestas para un orden diferente



Tomo I
Descongestión de la Jurisdicción
Contenciosa Administrativa

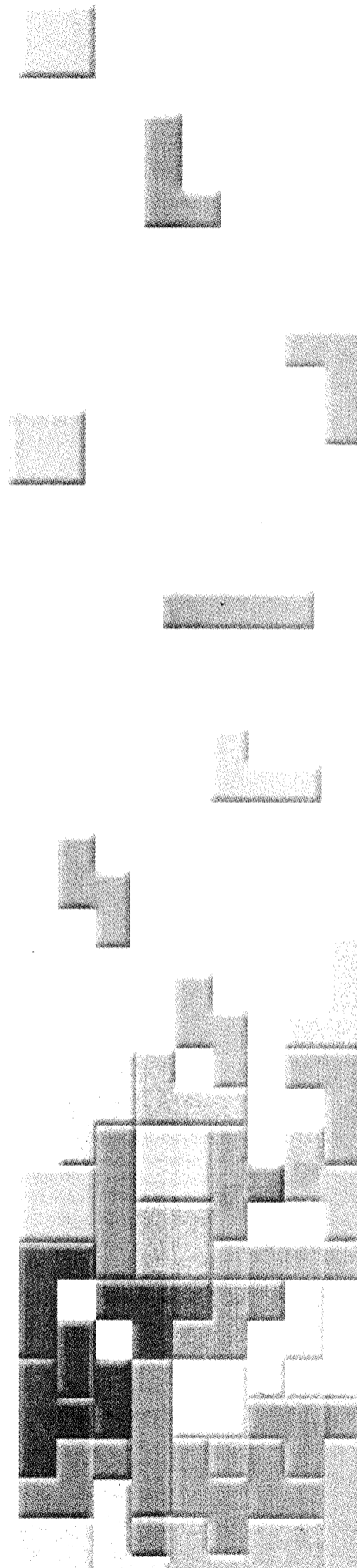


Tabla de contenido

Presentación	12
Prólogo Consejo Superior de la Judicatura	14
Prólogo Consejo de Estado	16
Prólogo Ministerio del Interior y de Justicia	18
■ ■ ■ ■ Capítulo I. La misión esencial de la pronta y cumplida justicia	21
1. Fundamentos jurídicos del acceso a la justicia	24
1.1. Consideraciones generales	24
1.2. Bases constitucionales	25
1.3. Bases estatutarias	26
2. Factores que atentan contra la pronta y cumplida justicia	29
2.1. Causas exógenas a la Jurisdicción	29
2.2. Causas endógenas en la Jurisdicción	31
■ ■ ■ ■ Capítulo II. Causas de la congestión	35
1. Las acciones tradicionales	36
2. Las nuevas acciones de origen constitucional en la Asamblea Constituyente de 1991	38
2.1. Posibles reformas constitucionales a la acción de tutela	40
2.2. Proyecto de reforma constitucional sobre la acción de tutela	42
3. Desatención de los fallos y jurisprudencias	43
3.1. Divulgación	44
3.2. Contexto constitucional de las posibilidades de obligatoriedad de la jurisprudencia	44
3.3. Mecanismos para asegurar el impacto de la jurisprudencia contenciosa administrativa	48
3.4. Abordaje de posibilidades	49
3.5. El amplio espectro de la jurisprudencia	51
4. La estructura orgánica y funcional del Consejo de Estado y la inflexibilidad de la organización	53
4.1. Marco constitucional	53
4.2. Marco legal	54
4.3. Marco reglamentario	58
5. Inestabilidad jurídica de la legislación administrativa	62

Tabla de contenido




 Capítulo III. Evaluación de los mecanismos de descongestión	63
1. Ley 23 de 1991	64
2. Ley 446 de 1998	65
3. Ley 270 de 1996 y las atribuciones de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura	65
3.1. Crear cargos transitorios de jueces y magistrados	65
3.2. Planta de personal	66
3.3. Tribunales de descongestión	66
4. Mecanismos alternativos de solución de conflictos aplicados a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	67
4.1. La conciliación	67
4.2. El arbitramento	72
5. Jueces administrativos	73
 Capítulo IV. Impacto económico de los fallos condenatorios sobre las finanzas públicas	79
1. Información y examen de la Contraloría General de la República	80
1.1. Políticas preventivas	81
1.2. Fondo de contingencias	82
1.3. Registro de sentencias y conciliaciones	82
2. Información y examen de la Contaduría General de la Nación	85
3. Información y examen de la Procuraduría General de la Nación (arbitramento)	86
 Capítulo V. Experiencia de la descongestión de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el derecho comparado	89
1. España: la Ley 29 de 1998	90
1.1. Ámbito y extensión de la Jurisdicción: los jueces administrativos unipersonales	90
1.2. Amparo por inactividad de la administración pública	91
1.3. Procedimiento abreviado basado en el principio de oralidad	92
1.4. Una nueva visión del recurso de apelación	92
1.5. El recurso de casación	93
1.6. Unificación de la doctrina	93
1.7. El proceso testigo	94
2. Argentina	98
3. Bolivia	99
4. Costa Rica	99

Tabla de contenido





	Capítulo VI. Medición de la productividad y de la longitud de los procesos en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa	101
	1. Fuentes de información	103
	2. Principales problemas de la información	104
	3. Presentación y análisis de resultados	107
	3.1. La productividad de toda la Jurisdicción Contenciosa Administrativa	107
	3.2. Productividad del Consejo de Estado	118
	Capítulo VII. Conclusiones y recomendaciones	165
	1. Políticas para potenciar la gestión preventiva de la administración pública	166
	1.1. Cierta uso de la vía gubernativa (derechos de petición, recursos ordinarios y extraordinarios)	166
	1.2. Aplicación intensiva de la jurisprudencia en la administración	169
	1.3. Uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos	170
	1.4. La acción de repetición como medida aleccionadora (efecto demostración)	171
	1.5. Consolidación y perfeccionamiento del sistema de información	172
	1.6. Impacto de la jurisprudencia, mejoramiento y robustecimiento de las relatorías y rediseño de los canales de distribución de la información que éstas producen	173
	1.7. Programas de capacitación	174
	1.8. Respeto absoluto al sistema de mérito en la administración, particularmente en el sector jurídico (defensa judicial de la administración)	175
	1.9. Utilización de la Sala de Consulta y Servicio Civil como máximo organismo consultivo del gobierno, como seleccionador y organizador de la jurisprudencia útil a la Rama Ejecutiva	175
	1.10. Posibilidad de fijar aranceles para acceder a la justicia contenciosa	176
	2. Propuestas de cambio normativo	177
	2.1. Modificación a la Constitución (flexibilización de la organización – Sala de Consulta y Sala Contenciosa)	177
	2.2. Modificación a la Ley 270 de 1996 "Estatutaria de la Administración de Justicia" (redistribución de salas en el Consejo de Estado)	177
	2.3. Modificación a la Ley 446 de 1998 en los temas de la conciliación, la consulta y el recurso extraordinario de súplica, procesos ejecutivos	182
	2.4. Modificaciones al Reglamento Interno del Consejo de Estado	187
	2.5. Implementación de los jueces administrativos	188
	2.6. El proceso testigo	188
	2.7. Intensificación de los mecanismos de retención de conflictos	188

Tabla de contenido

	Propuestas de la investigación acogidas y desarrolladas al momento de la publicación del libro	189
	1. Propuestas acogidas por el Consejo de Estado	190
	2. Organización temática de las consultas de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado	220
	3. Propuestas de esta investigación acogidas por el Gobierno Nacional	229
	Anexos	231
	Anexo No. 1. Ley 270 de 1996, "Estatutaria de la administración de justicia"	233
	Anexo No. 2. Ley 446 de 1998	239
	Anexo No. 3. Reglamento interno del Consejo de Estado	273
	Anexo No. 4. Acuerdos Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa	295
	Anexo No. 5. España, Ley 29 del 13 de julio de 1998, "Ley reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa"	297
	Anexo No. 6. Directiva presidencial 02 de 2003, "Conciliación entre entidades públicas del orden nacional"	309
	Bibliografía	311
	Fuentes de información	312
	Normas destacadas en descongestión	317
	Relación de acuerdos pertinentes	319
	Normas de facultades para la reestructuración del Estado y su incidencia en la congestión judicial	321

Indice de tablas y gráficas

Capítulo III.	Evaluación de los mecanismos de descongestión	
	Tabla. La Constitución de 1991 y las competencias administrativas	60
	Tabla. Costos iniciales de la puesta en funcionamiento	76
	Tabla. Costos permanentes de la puesta en funcionamiento	76
Capítulo IV.	Impacto económico de los fallos condenatorios sobre las finanzas públicas	
	Gráfica. Ejecución sentencias y conciliaciones. Entidades nivel nacional 1996-2003	83
	Tabla. Ejecución sentencias y conciliaciones 2000-2002	84
	Tabla. Balance General de la Nación. Cuentas relativas a pasivos contingentes	85
	Tablas. Tribunales de arbitramento en Bogotá D.C.	87
Capítulo VI.	Medición de la productividad y de la longitud de los procesos en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa	
	Tabla. Vacíos de información para el TCAC SIERJU-CSJ	105
	Gráfica 1. Explicación del glosario de términos	108
	Gráfica 2. Análisis egresos - carga procesal	109
	Gráfica 3. Histogramas de la carga	110
	Gráfica 4. Egresos	111
	Gráfica 5. Egreso promedio por magistrado	112
	Gráfica 6. La productividad se esconde en la congestión	113
	Gráfica 7. Índice anual de represamiento y congestión	114
	Gráfica 8. Carga neta frente a egresos	115
	Gráfica 9. Longitud del proceso contencioso administrativo	116-117
	Gráfica 10. Acción de tutela. Consejo de Estado	119
	Gráfica 11. Acción de cumplimiento. Consejo de Estado	120
	Gráfica 12. Acción popular. Consejo de Estado	121
	Gráfica 13. Acción de grupo. Consejo de Estado	122
	Gráfica 14. Pérdida de investidura. Consejo de Estado	123
	Gráfica 15. Incidente de impedimento. Sala Plena de lo contencioso - Consejo de Estado	124

Índice de tablas y gráficas

Gráfica 16.	Conflictos de competencia. Consejo de Estado	125
Gráfica 17.	Recurso extraordinario de revisión - Consejo de Estado	127
Gráfica 18.	Recurso extraordinario de súplica - Consejo de Estado	128
Gráfica 19.	Procesos nuevos por tribunal de origen. Consejo de Estado - Sección Segunda	130-131
Gráfica 20.	Procesos nuevos por tribunal de origen. Consejo de Estado - Sección Tercera	132-133
Gráfica 21.	Consejo de Estado. Procesos 2002	134
Gráfica 22.	Consejo de Estado. Composición de la carga procesal en todas las secciones	135
Gráfica 23.	Consejo de Estado. Composición de la carga procesal que se reparte por Secretaría General	135
Gráfica 24.	Consejo de Estado - Sección Primera. Procesos que ingresan en el periodo	136-137
Gráfica 25.	Consejo de Estado - Sección Segunda. Procesos que ingresan en el periodo	138-139
Gráfica 26.	Consejo de Estado - Sección Tercera. Procesos que ingresan en el periodo	140-141
Gráfica 27.	Consejo de Estado - Sección Cuarta. Procesos que ingresan en el periodo	142-143
Gráfica 28.	Consejo de Estado - Sección Quinta. Procesos que ingresan en el periodo	144-145
Gráfica 29.	Consejo de Estado - Secretaría General. Procesos que ingresan en el periodo	146-147
Gráfica 30.	Procesos que ingresan en el periodo por secciones	148
Gráfica 31.	Número de procesos que en promedio ingresan en un año	149
Gráfica 32.	Consejo de Estado - Sección Segunda. Procesos nuevos	150-151
Gráfica 33.	Consejo de Estado - Sección Tercera. Procesos nuevos	152-153
Gráfico 34.	Consejo de Estado - Comparativo de algunos temas de conocimiento de la Sala Plena	154
Gráfico 35.	Total porcentaje de carga laboral - Sección Tercera. Recurso de anulación del laudo arbitral 2000-2002	155
Gráfica 36.	Recurso extraordinario de súplica - Consejo de Estado	156
Gráfica 37.	Fallos de apelación sentencias - Consejo de Estado	157
Gráfica 38.	Autos apelados - Consejo de Estado	158
Gráfica 39.	Ejecución sentencias y conciliaciones 2000-2002	159
Gráfica 40.	Balance general de la Nación. Cuentas relativas a pasivos contingentes	160

Indice de tablas y gráficas

Gráfica 41. Planta de personal 2003	161
Gráfica 42. Análisis de planta de personal	162-163
Gráfica 43. Funcionarios Altas Cortes	164

Propuestas de la investigación acogidas y desarrolladas al momento de la publicación del libro

Gráfica 44. Ficha técnica. Recurso extraordinario de súplica	201-203
Gráfica 45. Apoyo organizacional de la GTZ	205
Gráfica 46. Entidades demandadas. R.E.S. Sección Segunda	206-207
Gráfico 47. Nación. R.E.S. Sección Segunda	208
Gráfico 48A. Ministerios. R.E.S. Sección Segunda	209
Gráfico 48B. Ministerios demandados. R.E.S. Sección Segunda	210-211
Gráfico 49. Distrito Capital de Bogotá. R.E.S. Sección Segunda	212-213
Gráfico 50. Recurso extraordinario de súplica - Sección Segunda. Subtemas	214-215
Gráfica 51. Retiro del servicio. R.E.S.	216
Gráfica 52. Pensiones. R.E.S.	217
Gráfico 53. Prestaciones sociales. R.E.S.	218
Gráfico 54. Fallos proferidos por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo	219
Gráfico 55. Ficha técnica. Consulta	221
Gráfico 56. Ministerio solicitante - Consultas	222
Gráfico 57. Departamentos Administrativos solicitantes - Consultas	223
Gráfico 58. Entidad de origen generadora de la consulta	224
Gráfico 59. Ministerios generadores de la consulta	225
Gráfico 60. Temas de mayor consulta	226-227