

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DIECISIETE (17) ADMINISTRATIVO
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.

Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil doce (2012)

Expediente No. : **AP 2009- 0144**
Actor Popular : CAMILO AUGUSTO DELGADO RODRIGUEZ
Demandado : NACIÓN – RAMA JUDICIAL

=====

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar en derecho y en justicia **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** en la **ACCIÓN POPULAR** de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.- LA DEMANDA.

1.1. En ejercicio de la Acción Popular, consagrada en los artículos 88 de la Constitución Política y 2º de la Ley 472 de 1998, el señor CAMILO AUGUSTO DELGADO RODRIGUEZ instauró demanda contra la Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, por considerar que se encuentran vulnerados los derechos colectivos que refiere en su escrito, entre otros, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente, los derechos de los usuarios, el libre acceso a la administración de justicia, el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas y al descanso necesario, la especial protección del Estado a los funcionarios de los Juzgados Administrativos y el derecho de los ciudadanos a recibir una pronta y cumplida justicia, a causa, en términos generales, de la forma como se ha venido dando el proceso de calificación de servicios de los jueces administrativos, pues en su criterio, se patrocina *“una justicia apresurada para los usuarios de la justicia”*.

Por lo anterior, solicitó que *i.* se declare la nulidad de los artículos 1º y 2º del Acuerdo 4874 del 11 de junio de 2008, en cuanto se refiere a la determinación de la capacidad máxima de respuesta para los jueces administrativos, correspondiente al período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2008; *ii.* se suspenda de inmediato el proceso de calificación de los jueces administrativos que se encuentren inscritos en carrera; y *iii.* se ordene realizar un proceso de calificación a los jueces administrativos, elaborando previamente un procedimiento y unas pautas ponderadas de calificación según la particularidad de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la realidad fáctica de los juzgados administrativos, en lo referente a la carga laboral y planta de personal.

1.2. Dentro de la petición se exponen como sustento de las pretensiones los siguientes **HECHOS RELEVANTES:**

- a. Que es ampliamente comentado y reconocido que los juzgados administrativos nacieron altamente congestionados, al heredar una alta carga de expedientes que se venían tramitando en los Tribunales Administrativos, y el número de demandas presentadas se ha desbordado del estimativo inicial, de tal forma que aquéllos se han venido congestionando en mayor proporción cada día.
- b. Que el artículo 34 del Acuerdo 1392 de 2002, reglamentario de la evaluación y calificación integral de los servicios de los funcionarios y empleados de la rama judicial, señaló que el rendimiento esperado será determinado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, y agrega en forma imperativa que *“Este se comunicará a los funcionarios a más tardar el mes de enero del año correspondiente a la iniciación del periodo a evaluar”*.
- c. Que mediante Acuerdo No. PSAA070-4121 de agosto 28 de 2007, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura determinó el rendimiento esperado para los despachos judiciales del tercer nivel, correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2007, sin estar incluidos los Juzgados Administrativos.
- d. Que por Acuerdo No. PSAA08-4874 de junio 11 de 2008, se determinó el rendimiento esperado o capacidad máxima de respuesta para los despachos judiciales de tercer nivel, durante el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2008. Adicionalmente, el artículo segundo del Acuerdo previamente

mencionado, dispuso que: *“Conforme a la Circular PSAC07-17 del 8 de mayo de 2007, para los jueces administrativos por el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2007, corresponde a 701 procesos”*.

- e. Que lo anterior quiere decir que el parámetro de calificación se fijó de manera extemporánea y retroactivamente, para el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2007, e, inclusive, fue extemporáneo para el año 2008, siguiendo los parámetros del Acuerdo 1392 de 2002.
- f. Que una vez revisada la Circular No. PSAC07-17 de mayo 8 de 2007, se observó que ésta tiene origen en la Presidencia de la Sala Administrativa, con destino a las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, disponiendo una visita especial para confrontar los datos del SIERJU, así como evaluar el factor organización del trabajo, y dio unas pautas de rendimiento esperado.
- g. Que el entonces Presidente del H. Consejo de Estado, Dr. ENRIQUE GIL BOTERO, en escrito del 23 de septiembre de 2008, se dirigió a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, informando que la Sala Plena del Consejo de Estado había decidido solicitar a esa Sala Administrativa la suspensión del período de evaluación 2007 – 2008 para los jueces administrativos de todo el país, *“en atención a innumerables informaciones que han recibido sobre los problemas que está presentando la aplicación de dicho procedimiento calificadorio”*.
- h. Que en respuesta, el entonces Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura expidió, el 2 de octubre de 2008, la Circular PSAC08-76, dirigida a las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, comunicando que, en sesión del 1º de octubre de 2008, se había determinado *“realizar una evaluación general a la metodología de calificación de jueces administrativos y dispuso suspender el proceso de evaluación integral de servicios de los jueces administrativos del país correspondiente al período 2007, ...”*.
- i. Que posteriormente, el día 14 de noviembre de 2008, el entonces Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura expidió la Circular PSAC08-98, dirigida a las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, comunicando que en sesión del 12 de noviembre anterior, la Sala había determinado dar aplicación al artículo 6º del Acuerdo 1392 de 2002, especialmente lo dispuesto en el numeral 2º. El actor popular

califica este proceder como “... aberrante, porque se están haciendo unas reformas para aplicarlas retroactivamente, de manera oculta y a espaldas de los jueces a calificar y de la comunidad en general, porque se trata de una simple Circular interna”.

- j. Todo lo anterior, “se traduce en una justicia apresurada para los usuarios de la justicia, porque los jueces realmente tienen que trabajar para producir el mayor numero de sentencia, así sea en forma poco razonada, porque tampoco cuentan con el personal suficiente que requiere el juzgado”.

2.- LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

2.1. Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura

Debidamente notificada la demanda propuesta por el actor (Fl. 60), la entidad accionada compareció oportunamente a dar contestación al escrito introductorio. (Fls. 61 a 91)

Se opuso a las pretensiones de la demanda. Planteó, en resumen, los siguientes argumentos de defensa:

La Constitución Política de 1991 otorgó facultades precisas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para dictar los reglamentos necesarios en procura de conseguir el eficaz funcionamiento de la administración de justicia. Es así como la Ley 270 de 1996, numerales 18 y 19 del artículo 85, atribuyó, en cabeza de la referida Sala, competencias encaminadas a la calificación integral de servicios y al establecimiento de indicadores de gestión e índices de rendimiento de los despachos judiciales.

Recalcó que el artículo 169 *ibídem* estableció el sistema de EVALUACIÓN DE SERVICIOS con el objeto de verificar que los servidores judiciales mantengan los niveles de idoneidad, calidad y eficiencia, en un grado tal que justifique su permanencia en el cargo. De esta manera, corresponde entonces a la Sala Administrativa establecer el reglamento para la evaluación de servicios, en el cual deben comprenderse los factores de calidad, eficiencia o rendimiento y organización de trabajo y publicaciones, reglamento que se encuentra contenido actualmente en el Acuerdo 1392 del 21 de marzo de 2002.

Recordó que el referido Acuerdo 1392 reguló, entre otros aspectos, lo concerniente a los factores de evaluación: i. calidad, ii. eficiencia o

rendimiento, iii. organización del trabajo, iv. publicaciones. Así mismo, consideró que, como regla general, *“los funcionarios que logren solucionar definitivamente durante el período objeto de calificación el 90% de los procesos con trámite que estuvieron a su conocimiento durante el mismo lapso, tienen derecho al mayor puntaje posible en el factor (40) y aquellos que obtuvieron un porcentaje inferior, a un porcentaje proporcional hasta un máximo de 39, teniendo en cuenta el nivel en el cual se encuentre ubicado el despacho, según el número de procesos a su cargo”*.

Manifestó que por motivo de la incorporación de los Juzgados Administrativos en el año 2006, la Sala Administrativa consideró viable la creación de 257 juzgados en el país para atender un estimado de 122.851 procesos, lo cual representaba el 73,3% de la carga total que llevaban los Tribunales Administrativos en su momento.

También agregó que, dada la fecha de iniciación de labores de los jueces administrativos -9, 14 y 16 de agosto de 2006-, fue necesario aplicar la regla prevista en el artículo 6º del Acuerdo 1392, *“según el cual no son evaluables los tres primeros meses a partir del momento en que empezaron a ejercer su función jurisdiccional, (...) de tal suerte que no fueron evaluados por el período 2006, al no existir elementos de juicio para garantizar una evaluación objetiva, bajo criterios de igualdad y equidad, para los Jueces Administrativos por el año 2006”*.

Respecto de la evaluación del período 2007, la interviniente recordó que por la reciente creación de los Juzgados Administrativos, también fue necesario un acompañamiento a través de visitas dispuestas en la Circular PSAC07-17 del 8 de mayo de 2007, con el propósito de verificar *i.* el cumplimiento de la obligación de reportar la estadística correspondiente al primer trimestre de 2007, *ii.* la veracidad de la información estadística reportada, *iii.* los datos incluidos dentro del concepto de “egreso efectivo”, en cuanto hace a número total de procesos egresados, sentencias y autos, y *iv.* respeto de los turnos para evacuar los procesos.

Agregó que no siendo posible establecer el rendimiento esperado del año 2007 para los Juzgados Administrativos, hubo la necesidad de establecer un procedimiento excepcional para fijar el referido rendimiento. Así, la interviniente manifestó que, conforme a la Circular PSAC07-17 del 8 de mayo de 2007, se dispuso que para los Juzgados Administrativos el rendimiento esperado se calcularía con base *“en la información estadística correspondiente a los dos primeros trimestres de dicho año y, en todo caso, no podrá ser inferior a 701”*.

Al respecto, repasó el concepto y alcance del rendimiento esperado, el cual representa *“... la capacidad máxima de respuesta y se establece a través de la comparación entre pares de las estadísticas reportadas por los*

mismos jueces en cada especialidad y categoría, con base en cifras reales. Con el rendimiento esperado o la capacidad máxima de respuesta, se representa el número de procesos que razonablemente está en capacidad de tramitar un funcionario que teniendo más de 700 procesos a su cargo, alcanza o supera con su carga, la cifra establecida como capacidad máxima de respuesta”.

Aclaró que el hecho de que el rendimiento esperado no se diera a conocer en el mes de enero de 2007, no desvirtuaba la presunción de legalidad del acto ni le resta eficacia, pues el derecho al debido proceso se garantiza fijándolo y dándolo a conocer a sus destinatarios antes de que se realice la evaluación integral de servicios. Consideró que sin esta la variable, la calificación integral de servicios de los jueces administrativos habría sido insatisfactoria.

A modo de conclusión, declaró que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura cumplió su deber de establecer los indicadores de desempeño y de gestión de los Juzgados Administrativos con apego a las disposiciones constitucionales, estatutarias y reglamentarias que regulan la evaluación integral de servicios de los funcionarios de la Rama judicial, considerando las particulares condiciones de ingreso en funcionamiento de los referidos juzgados. Así mismo, que la demanda popular resulta improcedente dado que no se dan las causales legales para destruir la presunción de legalidad del acto administrativo demandado (Acuerdo 4874 de 2008).

Finalmente, la entidad demandada propuso las siguientes excepciones.

- *Improcedencia de la acción popular por inexistencia de violación de derechos colectivos.* Enfatiza en que no se dan los presupuestos sustanciales para la procedencia de la acción popular: *i.* la existencia de una acción u omisión de la parte demandada; *ii.* que se haya ocasionado o pueda ocasionarse un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos e intereses colectivos; y *iii.* que haya una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.
- *Improcedencia de la acción popular por no haber demostrado la ocurrencia de los presupuestos fácticos y el cumplimiento de los postulados jurídicos en que apoya sus pretensiones.* La carga de la prueba le corresponde al accionante y no la asumió. En el presente evento, el actor popular no indicó ni precisó en qué consistía la presunta vulneración de los derechos colectivos relacionados. De igual forma tampoco lo demostró o acreditó.

- *Improcedencia de la acción popular, por no corresponder a la vía idónea para pretender la anulación de los actos administrativos y por existir otros procesos en torno a la nulidad del Acuerdo 4874 de 2008.* Consideró que el mecanismo idóneo para discutir o controvertir la legalidad de los actos administrativos es la acción pública de nulidad.
- *Improcedencia de la acción popular por fundamentarse en afirmaciones fuera de realidad.* Reparó que la presunta vulneración de derechos colectivos no es más que el producto del desconocimiento absoluto de los principios de la administración de justicia, de la función pública, el mérito y el sistema de evaluación de funcionarios de carrera de la Rama Judicial, así como de algunas especulaciones e interpretaciones sesgadas de las normas aplicables en torno a la calificación de servicios.

2.2. Ministerios del Interior y de Justicia y Hacienda y Crédito Público.

En auto de fecha 5 de abril de 2010 (Fls. 155 a 158, C.1), este operador judicial ordenó citar y vincular, de acuerdo con lo previsto en el parágrafo del artículo 18 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 83 del Código de Procedimiento Civil, a los Ministerios del Interior y de Justicia y Hacienda y Crédito Público, como terceros con interés directo en el proceso. A folios 202 y 203, cuaderno 1, consta que el proveído fue notificado los días 12 y 13 de abril de 2010 y en el término legal se dio contestación a la demanda.

— Ministerio del Interior y de Justicia

Contestó la demanda proponiendo la excepción de Indebida Representación por Pasiva, *“por cuanto los actos administrativos citados por el actor popular como causa eficiente de la presunta afectación de los derechos colectivos por éste invocados, fueron expedidos por parte del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, en ejercicio de la función autónoma por imperativo constitucional y legal de administrar la carrera judicial, por lo que en tal virtud, la representación de la Nación en el presente asunto corresponde de manera privativa a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura”*.

— Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Solicitó desestimar las pretensiones de la demanda contra el Ministerio citado, toda vez que *“... es el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Sala Administrativa, la facultada para determinar la estructura y planta de personal de las Corporaciones y Juzgados, al igual que es quien*

establece los indicadores de gestión de los Despachos Judiciales, como los índices de rendimiento e indicadores de desempeño para los empleados y funcionarios judiciales, teniendo en cuenta los indicadores básicos de gestión como congestión, retraso, productividad y eficacia, según lo preceptuado por la Ley 270 de 1996...". Por lo anterior, propuso la excepción de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva.

3.- LAS COADYUVANCIAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 472 de 1998, el Despacho procedió a reconocer como coadyuvantes por activa de la acción popular a las siguientes personas:

CORINA DUQUE AYALA
JULIAN EDGARDO MONCALEANO CARDONA
CESAR AUGUSTO SAAVEDRA MADRID
LILIANA DEL ROCIO OJEDA INSUASTY
JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
ÁLVARO QUINTERO SEPÚLVEDA
MARTA HERNÁNDEZ DE NIETO
JUAN EMILIANO CÁRDENAS VÉLEZ
VÍCTOR DAVID LEMUS CHOIS

Los intervinientes apoyaron las pretensiones de la acción popular y en sus escritos de coadyuvancia se destacan, en resumen, las siguientes apreciaciones:

- a) Que existe una abierta desigualdad entre los Juzgados Administrativos y las demás especialidades del nivel Circuito, pues a éstos se les ha autorizado una planta de personal superior.
- b) Que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa no tiene a su alcance los mismos institutos procesales de terminación anormal del proceso con los que sí cuenta la Jurisdicción Ordinaria, ya que una de las partes en cualquier asunto es una entidad pública.
- c) Que la estadística exigida a todos los jueces de la República tiene mayores posibilidades de realizarse satisfactoriamente por parte de los Jueces de Circuito de las demás jurisdicciones y especialidades, pues cuentan con más personal.
- d) Que la carga impuesta a los Jueces Administrativos los lleva a cumplir jornadas extensas e intensas de trabajo, no inferiores a las 10 y más horas diarias, al trabajo en días sábados y domingos, ya

en su oficina o en su casa, tratando de manera “alocada” de cumplir con unas metas de productividad irracionales.

- e) Que el cumplimiento de las funciones públicas de administrar justicia exige personas serenas, ponderadas y equilibradas en todas las dimensiones del ser humano.
- f) Que al exigirse rendimientos imposibles de obtener y no crear condiciones para que el trabajo pueda adelantarse bajo condiciones justas y que realcen la dignidad de los empleados, pervierte no sólo la condición humana de los jueces sino de la propia función pública de administrar justicia, pues, en el desespero por alcanzar las metas fijadas, se privilegia la cantidad a la calidad de sus decisiones.
- g) Que se requiere la participación de los Jueces Administrativos y de expertos nacionales e internacionales para el diseño de un nuevo Sistema de Calificación y Evaluación del desempeño, a fin de garantizar a plenitud los derechos colectivos a la prestación oportuna de los servicios públicos, al acceso libre a la administración de justicia y a que esta sea pronta y eficaz.
- h) Que el modelo de gestión planteado por el Consejo Superior de la Judicatura para los jueces administrativos, resulta insuficiente para atender de manera oportuna la creciente demanda de justicia, pues si bien es cierto, se pretendió organizar a los despachos con un modelo similar al que rige en España, es decir, con una oficina de apoyo judicial de carácter instrumental, lo cierto es que dicha Oficina de Apoyo, por diversas circunstancias (falta de personal, imprecisión en sus funciones, escases de presupuesto, etc.) no cumple con su función esencial: asumir labores centralizadas de gestión y apoyo en actuaciones derivadas de la aplicación de leyes procesales, pues únicamente cumplen las funciones de reparto de procesos y ventanilla de correspondencia.

4.- LA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO.

Una vez vencido el término de traslado de la demanda, se convocó y se llevó a cabo con las partes y el Ministerio Público la audiencia especial de pacto de cumplimiento (Fls. 140 y 141), la cual se declaró fallida por no haber propuesta de pacto.

5.- LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y EL CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Durante el traslado para alegar de conclusión, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Agente del Ministerio Público y la Nación – Rama

Judicial presentaron oportunamente su respectivo escrito de alegaciones. El actor popular y el Ministerio del Interior y de Justicia guardaron silencio.

- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público recalcó acerca de la prosperidad de la excepción planteada de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva. Agregó que la acción impetrada se torna improcedente, toda vez que sólo “... *va encaminada a la protección de derechos de personas determinadas, cual es los jueces administrativos ...*”, y no a toda la comunidad.

- El Agente del Ministerio Público solicitó, en primera medida, la desvinculación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por falta de legitimación por pasiva, “... *teniendo en cuenta que lo discutido en la presente acción popular se refiere a los criterios de calificación de los jueces administrativos consagrados en el Acuerdo 4874 de 2008, acto administrativo proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura...*”.

La Vista Fiscal agregó que la petición de nulidad del aparte acusado del acto administrativo contenido en el Acuerdo 4874 de 2008 no es de recibo, pues la presunción de legalidad de las decisiones administrativas debe atacarse por otras vías judiciales.

Finalmente, el Ministerio Público consideró que tampoco es viable la suspensión de los efectos del acto acusado, en la medida en que no existe prueba fehaciente que acredite la violación de derechos colectivos.

- De su parte, la representante de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se ratificó en las razones de hecho y de derecho expuestas en la contestación de la demanda para oponerse a las súplicas de la acción popular.

De manera especial, recalcó que para el caso de la evaluación y calificación de servicios, los jueces administrativos han sido los únicos destinatarios de todas las reglas de equilibrio y ajuste que prevé el reglamento, tales como, *i.* la no evaluación para el período 2006; *ii.* el descuento de 3 meses de evaluación para el período 2007, dispuesto en la Circular PSAC08-98 del 14 de noviembre de 2008; *iii.* el descuento de 3 meses de evaluación para el período 2008, según la Circular PSAC09-063 del 7 de octubre de 2008; *iv.* para el período 2009, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en sesión del 10 de marzo de 2010, dispuso realizar el descuento de 3 meses para la evaluación de los jueces administrativos; *v.* la expedición del Acuerdo PSAA09-6177 del 1º de septiembre de 2009, con miras a continuar reconociendo ajustes que fueran necesarios para la calificación del factor eficiencia o rendimiento de los jueces administrativos; con tales ajustes, se permite evaluar período a

período las condiciones de operación de una jurisdicción o especialidad jurisdiccional para darles un trato más benéfico, materializando el derecho a la igualdad.

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, se procede a estudiar de fondo el asunto controvertido y a decidir en derecho lo que resulte probado, previa las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, se abordará, en su orden, *i.* lo que se debate y formulación de los problemas jurídicos, *ii.* la relación de los hechos probados, *iii.* el estudio en concreto de los problemas jurídicos, y *iv.* las conclusiones y el sentido de la decisión.

1.- LO QUE SE DEBATE Y PROBLEMAS JURÍDICOS.

En síntesis, el actor popular considera que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha vulnerado los derechos colectivos, entre otros, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente, los derechos de los usuarios, el libre acceso a la administración de justicia, el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas y al descanso necesario, la especial protección del Estado a los funcionarios de los Juzgados Administrativos y el derecho de los ciudadanos a recibir una pronta y cumplida justicia. A su juicio, la vulneración de tales derechos se debe, en términos generales, a la forma como se ha venido dando el proceso de calificación de servicios de los jueces administrativos, pues en su criterio, se patrocina *“una justicia apresurada para los usuarios de la justicia”*. Al respecto, el accionante destaca que es necesario realizar un proceso de calificación elaborando previamente un procedimiento y unas pautas ponderadas de calificación según la particularidad de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la realidad fáctica de los juzgados administrativos, en lo referente a la carga laboral y planta de personal.

Por su parte, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en síntesis, considera, en primer lugar, que la demanda popular resulta improcedente para destruir la presunción de legalidad del

acto administrativo demandado (Acuerdo 4874 de 2008). Respecto de las demás pretensiones, recalca que ha cumplido su deber de establecer los indicadores de desempeño y de gestión de los Juzgados Administrativos con apego a las disposiciones constitucionales, estatutarias y reglamentarias que regulan la evaluación integral de servicios de los funcionarios de la Rama judicial, considerando las particulares condiciones de ingreso en funcionamiento de los referidos juzgados.

La Vista Fiscal también es del criterio de la improcedencia de la acción popular para atacar la legalidad de los actos administrativos. En lo demás, manifiesta que no existe prueba en el sub lite que acredite la violación de los derechos colectivos referidos por el actor popular.

Finalmente, los Ministerios del Interior y de Justicia y Hacienda y Crédito Público coinciden en manifestar que no les asiste legitimación en la causa por pasiva. De manera especial, este último considera que la acción popular es improcedente, porque sólo está a la protección de los derechos de un grupo de personas, los jueces administrativos, no a la comunidad en general.

De acuerdo con la presentación de las tesis de los intervinientes, en esta oportunidad corresponde dilucidar, **(1)** la procedibilidad de la acción popular para atacar la validez de los actos administrativos; **(2)** la viabilidad procesal de la presente acción en cuanto se alega que sólo está dirigida a proteger los derechos de un grupo de personas determinadas; y **(3)** si de acuerdo con la normatividad existente y las pruebas recaudadas, se puede considerar que la accionada ha vulnerado los derechos colectivos invocados.

2.- LOS HECHOS PROBADOS.

En el expediente se encuentran las siguientes pruebas que fueron decretadas mediante providencias de fecha 29 de enero y 5 de abril de 2010. De la relación de pruebas se destaca lo siguiente:

- **Oficio CJOFI10-1079 del 20 de mayo de 2010**, con el cual la Unidad de Administración de Carrera Judicial remite copia de los documentos que sirvieron de soporte para la creación, puesta en funcionamiento y gestión de los Juzgados Administrativos en el territorio nacional. (Fls. 241- 242, C.1 y 58 a 667, C.2)

En el acta de reunión de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, llevada a cabo el día 22 de febrero de 2006, se destacan los siguientes apartes:

“Sobre el tema de los juzgados administrativos, el doctor LUIS EVELIO HOYOS ZAPATA dijo que había conversado con la mayoría de los Presidentes de los Tribunales Administrativos del país, quienes le han manifestado que ven algunas dificultades, como es el caso de la distribución territorial, por ejemplo, en Santa Rosa de Viterbo y Turbo, donde las competencias de los respectivos juzgados cobijarían zonas sumamente alejadas de la sede de los juzgados, con lo cual se dificultaría en gran medida el acceso a la administración de justicia. De esta manera – puntualizó – la idea que en general resulta consiste en que los juzgados estén todos ubicados en las ciudades capitales de departamento. Agregó que se sugiere también que sea modificada la conformación de la planta de personal de esos juzgados, pues considera que el cargo de “profesional” que hasta ahora se ha dispuesto, podría sustituirse por dos cargos, uno de oficial mayor y otro de escribiente.

El doctor JOSÉ ALFREDO ESCOBAR ARAÚJO explicó que el criterio que se ha tenido en consideración es el de ofrecer una mayor cobertura para que no haya tanta centralización, situación que siempre se ha criticado mucho. En relación con el tema de la conformación de la planta de personal de los juzgados, señaló que por las competencias que van a tener estos jueces, se pensó que lo ideal sería ofrecerles a éstos un apoyo profesional más eficiente, antes que un apoyo operativo que de todas formas van a tener con los demás empleados y las oficinas que la Sala Administrativa ha previsto crear”.¹

En la Sesión Extraordinaria de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, llevada a cabo el día 17 de enero de 2006, se destacan los siguientes apartes:

“Con base en información estadística recaudada a través de la UDAE y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, se estableció que los Tribunales Administrativos tenían a su cargo, a septiembre 30 del 2005, un total de 167.604 procesos, de los cuales, según las competencias y las previsiones de la Ley 446 de 1998, deberían remitir a los jueces administrativos, un total aproximado de 73.3%, esto es, 122.851 procesos.

Obtenida dicha información se determinó el número de jueces administrativos global para todo el país, efecto para el cual trabajaron distintas opciones, dentro de las cuales se acogió la de promediar los egresos que reportaron los magistrados de los tribunales administrativos, vale decir, 480; de tal forma se obtuvo un número de 257 jueces administrativos para el sistema.

¹ Folios 646 y 647 del cuaderno 3.

... ..

La Magistrada Lucía Arbeláez de Tobón manifestó algunas inquietudes relacionadas con los fundamentos de la información estadística, que, según su parecer, podrían no consultar la metodología apropiada; en tal sentido, entregó un documento por escrito para ser evaluado”.²

En el manual de Implementación de los Juzgados Administrativos, elaborado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se destaca:

“Se proponen 257 Juzgados Administrativos.

La Unidad de Análisis y Desarrollo Estadístico proyectó el número de juzgados administrativos requeridos en el territorio nacional, de acuerdo con el rendimiento esperado, efecto para el cual contempló cuatro opciones, así:

- a) Opción (1): Corresponde al rendimiento esperado para los Magistrados de los Tribunales Administrativos contemplado en el Acuerdo 1699 de 2003; cifra vigente a 30 de septiembre de 2005. (29 procesos mensuales y 350 anuales)
- b) Opción (2): Corresponde al rendimiento esperado para los Jueces Promiscuos del Circuito en la Jurisdicción Ordinaria contemplado en el Acuerdo 2364 de 2004; cifra vigente a 30 de septiembre de 2005. (64 procesos mensuales y 767 anuales).
- c) Opción (3): Corresponde al promedio de los dos rendimientos esperados anteriores, con el fin de establecer un parámetro de rendimiento a los Jueces Administrativos. (47 procesos mensuales y 559 anuales)
- d) Opción (4): Corresponde al promedio de los egresos que reportaron los Magistrados de los Tribunales Administrativos. (40 procesos mensuales y 480 anuales).

De acuerdo con lo anterior, la formula que se utilizó para proyectar el número de despachos en cada opción fue: número de procesos a remitir a los juzgados administrativos, dividido en el número de procesos esperado como rendimiento anual por Despacho. Para estos efectos se utilizó la estadística a fecha de corte 30 de septiembre de 2005³.

De estas variables u opciones, se escogió la última, pues se soporta en información directamente suministrada por los propios Tribunales, lo que hace más fidedigna, directa e inmediata la información”.⁴

² Folios 549 y 550 del cuaderno3.

³ Según el cuadro visto a folio 413, el número estimado de procesos a remitir, con corte 30 de septiembre de 2005, era de 122.851.

⁴ Folios 411 y 410 del cuaderno 3.

En el mismo documento se anota lo siguiente respecto al modelo de planta de personal⁵:

“Tipos de despachos judiciales. Modelos de plantas de personal. Costos.

Atendiendo las asignaciones presupuestales y de conformidad con el número de juzgados que funcionarían en la cabecera de cada uno de los circuitos, estableciendo como límite 12, se prevén dos tipos de despachos, según el soporte administrativo que reciban, conforme al acuerdo 1856 de 2003, así:

Despachos Tipo 1: Sin asistencia de servicios administrativos
Despachos Tipo 2: Con asistencia de servicios administrativos

Para cada tipo de despacho judicial se proyectaron sendos tipos de plantas de personal.

... ..

Despachos Tipo 1.

Modelo de planta de personal:

Funcionarios:	1 Juez de nivel circuito
Empleados:	1 Secretario
	1 Oficial Mayor
	<u>1 Citador</u>
Total servidores	4

... ..

Despachos tipo 2.

Modelo de planta de personal:

Funcionarios:	1 Juez de nivel circuito
Empleados:	1 Secretario
	<u>1 Oficial Mayor</u>
Total servidores	3

... ..

Denominación de los cargos, sus perfiles y su eventual profesionalización.

El Comité discutió, -por sugerencia de la Unidad de Carrera-, la posibilidad de que los cargos que han de integrar los despachos de los Jueces Administrativos, correspondan a un perfil más calificado que el anteriormente propuesto, e, incluso, adicionar las plantas con un empleado más (escribiente), dadas las

⁵ Folios 399 a 401 del cuaderno 3.

particularidades de la gestión que deben desarrollar, de modo tal que, en la medida de lo posible, puedan profesionalizarse.

En el siguiente cuadro se resume la propuesta de la referida unidad:

Denominación	Grado	Requisitos	Salario
Profesional Universitario	16	- Título de formación universitaria en derecho. - Acreditar estudios en las áreas de contabilidad y sistemas con una intensidad horaria mínima de (80) horas académicas. - Un (1) año de experiencia profesional en el área jurídica.	\$1.877.755
Oficial Mayor	Nominado	- Haber aprobado un (1) año de estudios en Derecho. - Acreditar conocimientos en sistemas. - Tener dos (2) años de experiencia en la Rama Judicial, o dos (2) años de estudios superiores y un (1) año de experiencia específica en áreas jurídicas o en la Rama Judicial.	\$1.441.897
Escribiente	Nominado	- Diploma en educación media - Tener un (1) año de estudios tecnológicos o técnicos en sistemas. - Un (1) año de experiencia como Oficinista.	\$1.159.073
Citador	03	- Haber aprobado dos (2) años de estudios en educación media. - Acreditar conocimientos en el manejo de los programas Word y Excel.	\$791.499

Así mismo, el documento en referencia trata también sobre la necesidad de medidas de descongestión, pues se reconoce que, siendo los juzgados administrativos despachos nuevos, lo ideal es que comenzaran en unas condiciones óptimas de funcionamiento. En efecto,

III. DESCONGESTIÓN

Teniendo en cuenta que el gran impacto de la congestión actual persiste en alguna medida a pesar de la creación de los nuevos juzgados administrativos, pues los Tribunales en ésta especialidad tendrían una carga aproximada de 345 procesos para cada uno de los Magistrados en el inventario final del 2006 (la cifra resulta de dividir 49.356 procesos, en 143 magistrados a nivel nacional), y que los Juzgados Administrativos nacerán bajo la misma situación -536 procesos calculados para cada uno en el inventario final del 2006- (la cifra resulta de dividir 137.803 procesos, en 257 juzgados administrativos), la Unidad de desarrollo ha formulado algunas propuestas de descongestión.

Sobre el particular es importante resaltar que el Comité ha hecho especial énfasis en que la descongestión debe dirigirse principalmente a los Juzgados, pues lo ideal sería que éstos, siendo unos despachos nuevos, comenzaran en unas condiciones óptimas de funcionamiento”⁶.

⁶ Folio386 del cuaderno 3.

- **Copia del MEMORANDO CJMEM08-345 del 6 de junio de 2008⁷**, suscrito por el Director de la Unidad de Administración de Carrera Judicial, con el cual somete a consideración de la sala Administrativo, el *“Proyecto de Acuerdo mediante el cual se determina el rendimiento esperado o Capacidad Máxima de Respuesta para los Jueces de la República”*. En el memorando se destaca el siguiente aparte:

“En cuanto a los Juzgados Administrativos, conforme con la Circular No. PSAC07-17 del 8 de mayo de 2007, la Sala Administrativa lo fijó en 701 procesos, para el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2007, con base en la información estadística correspondiente a los dos primeros trimestres de dicho año.

3. RESULTADOS Y CONCEPTO

Despacho	Bloque 1 – Capacidad Máxima de Respuesta Período 2007			Bloque 2 – Rendimiento Esperado Proyectado - Período 2007			
	A	B	C	D	E	F	G
	10% de los Despachos – Egresos Efectivos más altos	Egreso Efectivo Promedio	Capacidad Máxima de respuesta fijada por la H. Sala Administr	10% de los Despachos – Egresos Efectivos más altos	Egreso Efectivo Promedio	Rendimiento Esperado o Capacidad máxima de respuesta Proyectado – Base Información	Rendimiento Esperado o Capacidad máxima de respuesta Propuesto
Civil del Circuito	5	793	793	10	762	762	762
Penal del Circuito	5	736	736	5	868	868	868
Laboral	5	1314	1314	7	1184	1184	1184
Familia	5	955	955	9	1055	1055	1055
Promiscuo de Familia	5	598	701	5	735	735	735
Menores	5	936	936	5	1049	1049	1049
Promiscuo del Circuito	2	456	701	5	525	701	701
Civil Municipal	12	1330	1330	29	1197	1197	1197
Penal Municipal	5	766	766	6	736	736	736
Promiscuo Municipal	4	389	701	5	604	701	701
Administrativo	9	358	701	17	362	701	701

- **Copia del acta de sesión ordinaria de decisión y deliberación de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, de fecha 11 de junio de 2008⁸**. Se sometió a consideración el Proyecto de Acuerdo por medio del cual se determina el rendimiento esperado o capacidad

⁷ Folios 107-111, C.1.

⁸ Folios 99-103, C.1.

máxima de respuesta para los Jueces de la República por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2008. En el acta se destaca:

“La Sala aprobó el proyecto de Acuerdo en mención con las modificaciones sugeridas por los señores Magistrados, en el entendido de que en el proyecto de Acuerdo se incluya a los Jueces Administrativos, el rendimiento esperado correspondiente al año 2007”.

- **Copia del Acuerdo No. PSAA08-4874 de junio 11 de 2008, “por medio del cual se determina el rendimiento esperado o Capacidad Máxima de Respuesta para los despachos judiciales del tercer nivel”.** Se destaca el contenido de los artículos 1º y 2º del Acuerdo⁹:

Artículo Primero.- Determinar la capacidad máxima de respuesta, para los Jueces de la República, correspondiente al período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2008, así:

Juzgado	Capacidad Máxima de Respuesta (Procesos)
Civil del Circuito	762
Penal del Circuito	868
Laboral	1184
Familia	1055
Promiscuo de Familia	735
Menores	1049
Promiscuo del Circuito	701
Civil Municipal	1197
Penal Municipal	736
Promiscuo Municipal	701
Administrativo	701

Artículo Segundo.- Conforme a la Circular PSAC07-17 del 8 de mayo de 2007, para los Jueces Administrativos por el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2007, corresponde a 701 procesos.

- **Copia auténtica del oficio de fecha 23 de septiembre de 2008¹⁰,** suscrito por el Presidente del Consejo de Estado, Dr. Enrique Gil Botero, y dirigido al Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. En la comunicación se anota:

⁹ Folios 104-106, C.1.

¹⁰ Folio 152, C.1.

“Le informo que la Sala Plena de la Corporación, en sesión celebrada el día de hoy, decidió solicitar a la Sala que usted preside, suspender el proceso de evaluación para el período 2007 – 2008, de los jueces administrativos de todo el país, en atención a las innumerables informaciones que se han recibido sobre los problemas que está presentando la aplicación de dicho procedimiento calificadorio”.

- **Oficio UDAEOF11-116 del 18 de enero de 2011**, con el cual la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura remite información estadística por juzgado administrativo para el período 2006 – 2009 y Libro Medición del Tiempo Procesal en la Gestión Judicial Moderna. Consejo Superior de la Judicatura, 2008.¹¹

Para los efectos del presente fallo, se elaboró un cuadro resumen de los datos con la siguiente información relevante:

AÑO	Promedio INVENTARIO INICIAL CON TRÁMITE	Promedio Anual INGRESOS	Promedio Anual EGRESOS		Promedio INVENTARIO FINAL CON TRÁMITE
			NO Efectivo	Efectivo	
2006		658 ¹²	81	48	529
2007	529	424	124	208	621
2008	621	472	127	265	656
2009	656	456	152	337	623

En el mismo documento se relaciona la planta de personal permanente de los juzgados pertenecientes a la jurisdicción ordinaria. Tratándose de la planta tipo de un Juzgado Civil de Circuito se tiene:

DENOMINACIÓN DE LOS CARGOS	GRADO ACTUAL	NUMERO DE CARGO
JUEZ	NOM	1
SECRETARIO	NOM	1
OFICIAL MAYOR	NOM	1
ESCRIBIENTE	NOM	2
ASISTENTE JUDICIAL	6	1
TOTAL CARGOS		6

Por otra parte, el estudio de Medición del Tiempo Procesal concluye que, antes de la puesta en funcionamiento de los juzgados administrativos, los

¹¹ Cuaderno 5.

¹² Corresponde a la sumatoria del promedio recibido en el mes de agosto del año 2006 y al promedio de los nuevos ingresos desde su entrada en funcionamiento hasta el mes de diciembre del mismo año.

procesos en la Jurisdicción Contencioso Administrativa registran una duración promedio de 926 días calendario, tiempo superior al promedio global nacional con 732 días calendario.

- **Oficio UDAEOF11-455 del 1º de marzo de 2011**, con el cual la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico remite el informe final del estudio llevado a cabo por la Universidad del Rosario, contrato de consultoría 133 de 2007. En el informe final se destacan los siguientes apartes de la investigación aplicada en los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá y en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca:

“Las cifras muestran que hay congestión porque los juzgados no han podido lograr que los egresos sean al menos equivalentes a los ingresos, de manera que al no poder hacerlo se produce una acumulación de expedientes, que no es simple retardo sino congestión, porque si se compara la carga resultante con la media de egresos, esta relación indica que se requerirían varios años sin recibir nuevos procesos para poner al día los despachos judiciales.

La pregunta que debe resolverse es qué motiva que los juzgados no puedan mantener el mismo nivel de egresos que de ingresos y qué hacer para revertir esa tendencia.

La respuesta a esta pregunta puede abordarse desde al menos dos perspectivas: por una parte, qué hace que haya una alta demanda de acceso a la justicia y qué hacer para reducirla, y por otra parte, qué impide incrementar los egresos y qué hacer para aumentar la productividad de los juzgados.

Desde la primera perspectiva, pueden señalarse varios factores explicativos, que son de origen exógeno:

- Las condiciones sociales del entorno. La creación de los juzgados administrativos a nivel de circuito como primer peldaño en el acceso a la administración de justicia en sustitución de los tribunales en esa posición, acerca este servicio al ciudadano y en esa medida su propia existencia induce a que haya una mayor demanda; la mayor educación de la población, la cual, conocedora de sus derechos, los reclama judicialmente; el aumento de los factores de generación de responsabilidad estatal.

-

Desde la segunda perspectiva, también pueden encontrarse varios factores que explican por qué no se generan mayores egresos, los cuales tienen un carácter endógeno:

... ..

- El represamiento generado por la carga inicial con que comenzaron a operar los juzgados, teniendo en cuenta que recibieron en un solo momento más cantidad de

expedientes que su capacidad de respuesta y a partir de allí comenzaron a recibir los nuevos procesos asignados en razón de sus competencias legales.

- La insuficiencia del número de juzgados de la sección 2ª, en la medida en que la carga inicial más la demanda ordinaria del servicio exceden la capacidad de evacuación de los despachos asignados a la misma en la cantidad establecida (24 de 44 juzgados); para corroborar lo anterior basta con observar y comparar la media de ingresos por despacho en esta sección con la de los juzgados pertenecientes a las restantes secciones.

Los operadores judiciales manifestaron como una causa relevante que permite explicar en parte la demora en el trámite de los procesos la inadecuación organizacional de los juzgados administrativos, en la medida en que no corresponden a la tipología de los juzgados de circuito de las demás jurisdicciones, tanto en relación con el personal de cada juzgado como en relación con el funcionamiento secretarial de todos ellos.

Sin embargo, para admitir la pertinencia de esta situación como causal explicativa y por ende proponer como solución el incremento del número de funcionarios por despacho judicial para equiparlos con los restantes juzgados del circuito de las demás jurisdicciones, es conveniente efectuar un estudio de cargas efectivas de trabajo por funcionario, una vez aplicadas las demás medidas sugeridas por el equipo consultor, antes de acometer el aumento de la planta de personal como solución al problema detectado”.¹³

- **Oficio CJOFI10-997 del 11 de mayo de 2010**, con el cual la Unidad de Administración de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura remite las calificaciones de los Jueces Administrativos por los períodos 2007 y 2008, y de los Jueces Civiles del Circuito por los períodos 2003 a 2008. (Fls. 238, C.1 y 669 a 711, C.2)

Para los efectos del presente fallo, se promediaron las calificaciones por los períodos 2007 y 2008:

Despacho	Eficiencia o Rendimiento		Calidad		Publicaciones		Organización del Trabajo		Integral	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Administrativo	15.87	23.41	35.43	33.96	0.03	0.00	17.01	17.47	68.34	74.84
Civil	26.82	28.75	32.56	31.67	0.01	0.00	17.09	17.09	76.48	77.51

¹³ Folios 16 – 18 del cuaderno 5.

- **Oficio 2010-313-015350-2 del 14 de diciembre de 2010**, con el cual el DANE remite los datos relacionados con la población censada en el país a junio 30 de 2005. (Fls. 718-719, C.3)

En el auto de fecha 5 de abril de 2010, este despacho dispuso oficiar al DANE para que informara cuáles son los municipios del territorio nacional con menos de setenta mil (70.000) habitantes. Al respecto, el DANE relacionó estos municipios:



INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

COLOMBIA. Censo General 2005
Resultados Ajuste Censal (A Junio 30 de 2005)

MUNICIPIOS

1.	Bolívar	13490	Norosí ⁽²⁾	0
2.	Cauca	19300	Guachené ⁽²⁾	0
3.	Córdoba	23682	San Jose de Ure ⁽²⁾	0
4.	Córdoba	23815	Tuchín ⁽²⁾	0
5.	Guainía	94885	La Guadalupe (CD)	225
6.	Guainía	94888	Morichal (CD)	752
7.	Vaupés	97777	Papunaua (CD)	879
8.	Boyacá	15114	Busbanzá	885
9.	Amazonas	91430	La Victoria (CD)	979
10.	Vaupés	97666	Taraira	1.048
11.	Santander	68370	Jordán	1.164
12.	Vaupés	97889	Yavaraté (CD)	1.269
13.	Amazonas	91530	Puerto Alegría (CD)	1.277
14.	Casanare	85136	La Salina	1.310
15.	Boyacá	15723	Sativasur	1.351
16.	Guainía	94883	San Felipe (CD)	1.362
17.	Amazonas	91536	Puerto Arica (CD)	1.440
18.	Boyacá	15550	Pisba	1.533
19.	Guainía	94886	Cacahual (CD)	1.592
20.	Boyacá	15832	Tununguá	1.620
21.	Amazonas	91460	Miriti - Paraná (CD)	1.643
22.	Boyacá	15401	La Victoria	1.674
23.	Casanare	85315	Sácama	1.706
24.	Santander	68132	California	1.793
25.	Casanare	85015	Chameza	1.820
26.	Boyacá	15522	Panqueba	1.859
27.	Meta	50686	San Juanito	1.864
28.	Boyacá	15090	Berbeo	1.913
29.	Boyacá	15660	San Eduardo	1.924
30.	Santander	68121	Cabrera	1.924
31.	Cundinamarca	25086	Beltrán	1.947
32.	Boyacá	15226	Cuítiva	2.011
33.	Santander	68160	Cepitá	2.022
34.	Cundinamarca	25483	Nariño	2.092
35.	Boyacá	15362	Iza	2.116
36.	Santander	68013	Aguada	2.117
37.	Boyacá	15317	Guacamayas	2.132
38.	Cundinamarca	25871	Villagómez	2.183
39.	Guainía	94887	Pana Pana (CD)	2.224

40.	Boyacá	15236	Chivor	2.232
41.	Boyacá	15839	Tutazá	2.254
42.	Santander	68322	Guapotá	2.271
43.	Meta	50245	El Calvario	2.288
44.	Boyacá	15022	Almeida	2.294
45.	Santander	68245	El Guacamayo	2.303
46.	Santander	68705	Santa Bárbara	2.311
47.	Santander	68867	Vetas	2.349
48.	Amazonas	91669	Puerto Santander (CD)	2.373
49.	Santander	68344	Hato	2.401
50.	Boyacá	15518	Pajarito	2.410
51.	Santander	68524	Palmas del Socorro	2.443
52.	Boyacá	15092	Betétiva	2.479
53.	Cundinamarca	25324	Guataquí	2.489
54.	Boyacá	15215	Corrales	2.544
55.	Norte de Santander	54125	Cácota	2.583
56.	Casanare	85279	Recetor	2.608
57.	Boyacá	15533	Paya	2.648
58.	Cundinamarca	25095	Bituima	2.657
59.	Norte de Santander	54680	Santiago	2.679
60.	Santander	68686	San Miguel	2.683
61.	Antioquia	05004	Abriaquí	2.690
62.	Santander	68264	Encino	2.711
63.	La Guajira	44420	La Jagua del Pilar	2.721
64.	Cundinamarca	25368	Jerusalén	2.723
65.	Boyacá	15106	Briceño	2.748
66.	Santander	68209	Confines	2.753
67.	Santander	68425	Macaravita	2.753
68.	Boyacá	15720	Sativanorte	2.775
69.	Boyacá	15500	Oicatá	2.822
70.	Santander	68522	Palmar	2.883
71.	Antioquia	05501	Olaya	2.916
72.	Boyacá	15808	Tinjacá	2.939
73.	Cundinamarca	25580	Pulí	2.945
74.	Santander	68682	San Joaquín	2.948
75.	Boyacá	15762	Sora	2.976
76.	Santander	68296	Galán	2.992
77.	Boyacá	15621	Rondón	3.011
78.	Cundinamarca	25807	Tibirita	3.018
79.	Guainía	94663	Mapiripana (CD)	3.072
80.	Boyacá	15293	Gachantivá	3.085
81.	Quindío	63111	Buenavista	3.086
82.	Boyacá	15511	Pachavita	3.102
83.	Antioquia	05658	San José de La Montaña	3.103
84.	Boyacá	15696	Santa Sofía	3.121
85.	Santander	68169	Charta	3.142
86.	Boyacá	15380	La Capilla	3.178
87.	Meta	50110	Barranca de Upía	3.197
88.	Vaupés	97161	Caruru	3.242
89.	Vichada	99624	Santa Rosalía	3.250
90.	Meta	50270	El Dorado	3.291
91.	Boyacá	15218	Covarachía	3.324
92.	Huila	41244	Elías	3.337
93.	Amazonas	91405	La Chorrera (CD)	3.337
94.	Santander	68176	Chima	3.338
95.	Boyacá	15514	Páez	3.369
96.	Casanare	85300	Sabanalarga	3.434
97.	Norte de Santander	54418	Lourdes	3.448
98.	Santander	68368	Jesús María	3.455
99.	Boyacá	15879	Viracachá	3.477
100.	Chocó	27745	Sipí	3.481

101.	Caldas	17446	Marulanda	3.489
102.	Cundinamarca	25339	Gutiérrez	3.489
103.	Huila	41026	Altamira	3.591
104.	Chocó	27372	Juradó	3.609
105.	Boyacá	15403	La Uvita	3.621
106.	Cundinamarca	25328	Guayabal de Siquima	3.652
107.	Meta	50124	Cabuyaro	3.660
108.	Arauca	81220	Cravo Norte	3.661
109.	Santander	68780	Suratá	3.662
110.	Santander	68533	Páramo	3.671
111.	Boyacá	15820	Tópaga	3.683
112.	Boyacá	15774	Susacón	3.698
113.	Amazonas	91407	La Pedrera (CD)	3.711
114.	Caquetá	18479	Morelia	3.718
115.	Antioquia	05475	Murindó	3.736
116.	Boyacá	15172	Chinavita	3.741
117.	Guainía	94884	Puerto Colombia (CD)	3.753
118.	Amazonas	91798	Tarapacá (CD)	3.775
119.	Antioquia	05021	Aleandría	3.816
120.	Boyacá	15810	Tipacoque	3.855
121.	Boyacá	15638	Sáchica	3.868
122.	Cundinamarca	25299	Gama	3.873
123.	Norte de Santander	54480	Mutiscua	3.907
124.	Santander	68673	San Benito	3.907
125.	Cundinamarca	25506	Venecia	3.934
126.	Arauca	81591	Puerto Rondón	3.962
127.	Antioquia	05150	Carolina	3.971
128.	Santander	68266	Enciso	3.989
129.	Boyacá	15248	El Espino	3.997
130.	Santander	68211	Contratación	4.021
131.	Boyacá	15131	Caldas	4.050
132.	Boyacá	15135	Campohermoso	4.065
133.	Cundinamarca	25168	Chaguaní	4.101
134.	Cundinamarca	25867	Viani	4.115
135.	Nariño	52480	Nariño	4.183
136.	Antioquia	05306	Giraldo	4.188
137.	Sucre	70230	Chalán	4.188
138.	Boyacá	15212	Coper	4.201
139.	Santander	68327	Güepsa	4.285
140.	Norte de Santander	54239	Durania	4.289
141.	Boyacá	15162	Cerínza	4.312
142.	Boyacá	15761	Somondoco	4.359
143.	Amazonas	91263	El Encanto (CD)	4.376
144.	Guainía	94343	Barranco Minas (CD)	4.384
145.	Santander	68324	Guavatá	4.402
146.	Santander	68549	Pinchote	4.420
147.	Vaupés	97511	Paoa (CD)	4.459
148.	Santander	68020	Albanía	4.473
149.	Santander	68720	Santa Helena del Opón	4.473
150.	Norte de Santander	54673	San Cayetano	4.493
151.	Norte de Santander	54347	Herrán	4.501
152.	Antioquia	05206	Concepción	4.509
153.	Tolima	73770	Suárez	4.519
154.	Norte de Santander	54109	Bucarasica	4.561
155.	Boyacá	15778	Sutatenza	4.566
156.	Boyacá	15224	Cucaita	4.568
157.	Boyacá	15676	San Miguel de Sema	4.612
158.	Cundinamarca	25436	Manta	4.627
159.	Boyacá	15690	Santa María	4.635
160.	Boyacá	15798	Tenza	4.651
161.	Cundinamarca	25120	Cabrera	4.684

162.	Cundinamarca	25592	Quebradanegra	4.691
163.	Boyacá	15425	Macanal	4.705
164.	Boyacá	15368	Jericó	4.716
165.	Cundinamarca	25781	Sutatausa	4.742
166.	Cundinamarca	25335	Guayabetal	4.780
167.	Boyacá	15673	San Mateo	4.790
168.	Norte de Santander	54520	Pamplonita	4.792
169.	Cundinamarca	25823	Topaipí	4.817
170.	Antioquia	05353	Hispania	4.821
171.	Cundinamarca	25805	Tibacuy	4.843
172.	Antioquia	05142	Caracolí	4.855
173.	Santander	68684	San José de Miranda	4.855
174.	Boyacá	15276	Floresta	4.884
175.	Archipiélago de San Andrés	88564	Providencia	4.927
176.	Cundinamarca	25851	Útica	4.941
177.	Cundinamarca	25777	Supatá	4.952
178.	Cundinamarca	25258	El Peñón	4.977
179.	Santander	68498	Ocamonte	4.984
180.	Boyacá	15466	Monguí	5.002
181.	Cundinamarca	25898	Zipacón	5.016
182.	Atlántico	08549	Piojó	5.017
183.	Norte de Santander	54871	Villa Caro	5.044
184.	Boyacá	15187	Chivatá	5.049
185.	Chocó	27660	San José del Palmar	5.068
186.	Boyacá	15104	Boyacá	5.074
187.	Tolima	73461	Murillo	5.075
188.	Chocó	27150	Carmen del Darien	5.111
189.	Santander	68179	Chipatá	5.151
190.	Meta	50223	Cubarral	5.152
191.	Putumayo	86219	Colón	5.166
192.	Santander	68298	Gambita	5.168
193.	Boyacá	15897	Zetaquirá	5.171
194.	Tolima	73024	Alpujarra	5.174
195.	Antioquia	05059	Armenia	5.196
196.	Boyacá	15051	Arcabuco	5.198
197.	Santander	68152	Carcasí	5.200
198.	Huila	41518	Paicol	5.208
199.	Cundinamarca	25288	Fúquene	5.214
200.	Boyacá	15816	Togüí	5.229
201.	Boyacá	15189	Ciénega	5.242
202.	Boyacá	15537	Paz de Río	5.258
203.	Boyacá	15464	Mongua	5.264
204.	Cundinamarca	25653	San Cayetano	5.276
205.	Norte de Santander	54743	Silos	5.284
206.	Santander	68855	Valle de San José	5.315
207.	Boyacá	15377	Labranzagrande	5.345
208.	Santander	68092	Betulia	5.350
209.	Boyacá	15180	Chiscas	5.372
210.	Tolima	73547	Piedras	5.427
211.	Quindío	63212	Córdoba	5.434
212.	Cundinamarca	25524	Pandi	5.468
213.	Cundinamarca	25518	Paime	5.473
214.	Antioquia	05873	Vigía del Fuerte	5.487
215.	Antioquia	05145	Caramanta	5.510
216.	Cundinamarca	25489	Nimaima	5.523
217.	Boyacá	15244	El Cocuy	5.582
218.	Santander	68320	Guadalupe	5.596
219.	Santander	68250	El Peñón	5.600
220.	Santander	68397	La Paz	5.611
221.	Boyacá	15296	Gameza	5.669

222.	Nariño	52323	Gualmatán	5.673
223.	Boyacá	15822	Tota	5.676
224.	Antioquia	05819	Toledo	5.697
225.	Santander	68502	Onzaga	5.707
226.	Boyacá	15664	San José de Pare	5.719
227.	Valle del Cauca	76845	Ulloa	5.745
228.	Santander	68468	Molagavita	5.764
229.	Huila	41483	Nátaga	5.831
230.	Antioquia	05321	Guatapé	5.838
231.	Santander	68444	Matanza	5.840
232.	Norte de Santander	54377	Labateca	5.852
233.	Boyacá	15109	Buenavista	5.889
234.	Santander	68207	Concepción	5.908
235.	Cundinamarca	25293	Gachala	5.916
236.	Boyacá	15764	Soracá	5.945
237.	Cundinamarca	25019	Albán	5.952
238.	Cauca	19290	Florencia	6.028
239.	Boyacá	15232	Chíquiza	6.073
240.	Boyacá	15494	Nuevo Colón	6.075
241.	Boyacá	15776	Sutamarchán	6.120
242.	Santander	68147	Capitanejo	6.152
243.	Tolima	73854	Valle de San Juan	6.178
244.	Antioquia	05086	Belmira	6.188
245.	Chocó	27135	El Cantón del San Pablo	6.213
246.	Sucre	70204	Coloso	6.214
247.	Tolima	73873	Villarrica	6.226
248.	Antioquia	05315	Guadalupe	6.231
249.	Tolima	73622	Roncesvalles	6.269
250.	Boyacá	15272	Firavitoba	6.316
251.	Santander	68162	Cerrito	6.319
252.	Antioquia	05856	Valparaíso	6.324
253.	Norte de Santander	54313	Gramalote	6.329
254.	Risaralda	66075	Balboa	6.353
255.	Boyacá	15325	Guayatá	6.368
256.	Santander	68271	Florián	6.378
257.	Boyacá	15667	San Luis de Gaceno	6.383
258.	Caquetá	18029	Albania	6.394
259.	Antioquia	05652	San Francisco	6.395
260.	Santander	68573	Puerto Parra	6.514
261.	Nariño	52385	La Llanada	6.544
262.	Huila	41349	Hobo	6.545
263.	Bolívar	13620	San Cristóbal	6.561
264.	Tolima	73686	Santa Isabel	6.565
265.	Cundinamarca	25594	Quetame	6.570
266.	Norte de Santander	54099	Bochalema	6.583
267.	Nariño	52083	Belén	6.587
268.	Meta	50680	San Carlos de Guaroa	6.602
269.	Boyacá	15223	Cubará	6.614
270.	Cundinamarca	25281	Fosca	6.654
271.	Antioquia	05347	Heliconia	6.656
272.	Nariño	52210	Contadero	6.667
273.	Quindío	63548	Pijao	6.683
274.	Cundinamarca	25326	Guatavita	6.685
275.	Santander	68820	Tona	6.690
276.	Valle del Cauca	76054	Argelia	6.693
277.	Boyacá	15185	Chitaraque	6.711
278.	Caldas	17388	La Merced	6.752
279.	Boyacá	15476	Motavita	6.772
280.	Norte de Santander	54599	Ragonvalia	6.800
281.	Putumayo	86755	San Francisco	6.808
282.	Cundinamarca	25426	Macheta	6.847

283.	Nariño	52022	Aldana	6.850
284.	Nariño	52254	El Peñol	6.851
285.	Meta	50251	El Castillo	6.875
286.	Cundinamarca	25312	Granada	6.876
287.	Cundinamarca	25841	Ubaque	6.879
288.	Caldas	17495	Norcasia	6.903
289.	Tolima	73152	Casabianca	6.909
290.	Santander	68318	Guaca	6.916
291.	Boyacá	15790	Tasco	6.925
292.	Antioquia	05113	Buritica	6.955
293.	Santander	68872	Villanueva	6.978
294.	Amazonas	91540	Puerto Nariño	6.983
295.	Cundinamarca	25398	La Peña	6.989
296.	Nariño	52287	Funes	6.991
297.	Cundinamarca	25224	Cucunubá	7.013
298.	Nariño	52694	San Pedro de Cartago	7.051
299.	Antioquia	05390	La Pintada	7.066
300.	Meta	50150	Castilla la Nueva	7.067
301.	Cauca	19533	Piamonte	7.083
302.	Casanare	85400	Támara	7.118
303.	Antioquia	05792	Tarso	7.155
304.	Quindio	63690	Salento	7.247
305.	La Guajira	44110	El Molino	7.315
306.	Antioquia	05647	San Andrés de Cuerquía	7.367
307.	Huila	41872	Villavieja	7.374
308.	Santander	68217	Coromoro	7.376
309.	Antioquia	05044	Anza	7.415
310.	Casanare	85325	San Luis de Palenque	7.415
311.	Cundinamarca	25530	Paratebueno	7.416
312.	Boyacá	15367	Jenesano	7.436
313.	Nariño	52051	Arboleda	7.443
314.	Nariño	52720	Sapuyes	7.473
315.	Nariño	52354	Imués	7.492
316.	Antioquia	05467	Montebello	7.523
317.	Chocó	27050	Atrato	7.561
318.	Cundinamarca	25797	Tena	7.569
319.	Caldas	17665	San José	7.572
320.	Boyacá	15835	Turmequé	7.582
321.	Boyacá	15757	Socha	7.593
322.	Chocó	27495	Nuquí	7.625
323.	Antioquia	05425	Maceo	7.630
324.	Antioquia	05036	Angelópolis	7.641
325.	Santander	68079	Barichara	7.651
326.	Tolima	73030	Ambalema	7.674
327.	Antioquia	05125	Caicedo	7.686
328.	Cundinamarca	25793	Tausa	7.715
329.	Casanare	85230	Orocué	7.717
330.	Cundinamarca	25862	Vergara	7.730
331.	Antioquia	05885	Yalí	7.734
332.	Cundinamarca	25491	Nocaima	7.734
333.	Bolívar	13268	El Peñón	7.807
334.	Bolívar	13160	Cantagallo	7.811
335.	Cundinamarca	25599	Apulo	7.822
336.	Bolívar	13248	El Guamo	7.826
337.	Nariño	52352	Iles	7.836
338.	Boyacá	15686	Santana	7.853
339.	Huila	41885	Yaguará	7.865
340.	Chocó	27491	Nóvita	7.867
341.	Boyacá	15332	Güicán	7.869
342.	Chocó	27600	Río Quito	7.888
343.	Boyacá	15442	Maripí	7.914

344.	Casanare	85263	Pore	7.968
345.	Cundinamarca	25845	Une	8.014
346.	Magdalena	47541	Pedraza	8.031
347.	Chocó	27580	Río Iro	8.084
348.	Nariño	52224	Cuaspu	8.101
349.	Cundinamarca	25612	Ricaurte	8.145
350.	Chocó	27810	Unión Panamericana	8.161
351.	Antioquia	05628	Sabanalarga	8.193
352.	Cundinamarca	25596	Quipile	8.217
353.	Nariño	52506	Ospina	8.221
354.	Huila	41801	Teruel	8.226
355.	Valle del Cauca	76863	Versalles	8.270
356.	Bolívar	13760	Soplaviento	8.281
357.	Antioquia	05576	Pueblorrico	8.294
358.	Antioquia	05842	Uramita	8.304
359.	Cundinamarca	25658	San Francisco	8.304
360.	Magdalena	47161	Cerro San Antonio	8.319
361.	Cauca	19513	Padilla	8.336
362.	Tolima	73148	Carmen de Apicalá	8.394
363.	Cundinamarca	25178	Chipaue	8.395
364.	Norte de Santander	54398	La Playa	8.395
365.	Santander	68051	Aratoca	8.395
366.	Magdalena	47675	Salamina	8.404
367.	Nariño	52390	La Tola	8.408
368.	Casanare	85225	Nunchía	8.420
369.	Antioquia	05264	Entrerrios	8.447
370.	Norte de Santander	54223	Cucutilla	8.447
371.	Cundinamarca	25372	Junín	8.448
372.	Chocó	27073	Bagadó	8.454
373.	Caldas	17442	Marmato	8.455
374.	Santander	68377	La Belleza	8.462
375.	Huila	41013	Agrado	8.489
376.	Cundinamarca	25154	Carmen de Carupa	8.491
377.	Magdalena	47960	Zapayán	8.642
378.	Norte de Santander	54553	Puerto Santander	8.720
379.	Magdalena	47605	Remolino	8.751
380.	Risaralda	66383	La Celia	8.761
381.	Tolima	73563	Prado	8.761
382.	Antioquia	05107	Briceño	8.783
383.	Boyacá	15580	Quípama	8.793
384.	Bolívar	13580	Regidor	8.796
385.	Boyacá	15097	Boavita	8.796
386.	Atlántico	08849	Usiacurí	8.804
387.	Bolívar	13062	Arroyohondo	8.804
388.	Huila	41797	Tesalia	8.874
389.	Cundinamarca	25099	Bojacá	8.879
390.	Boyacá	15740	Siachoque	8.894
391.	Meta	50318	Guamal	8.897
392.	Magdalena	47703	San Zenón	8.904
393.	Santander	68745	Simacota	8.910
394.	Cauca	19785	Sucre	8.955
395.	Sucre	70110	Buenavista	8.962
396.	Boyacá	15763	Sotaquirá	8.966
397.	Tolima	73026	Alvarado	8.972
398.	Nariño	52573	Puerres	8.979
399.	Boyacá	15837	Tuta	8.984
400.	Nariño	52036	Ancuyá	8.991
401.	Tolima	73200	Coello	9.017
402.	Boyacá	15087	Belén	9.041
403.	Chocó	27075	Bahía Solano	9.094
404.	Caquetá	18785	Solita	9.134

405.	Tolima	73347	Herveo	9.142
406.	Tolima	73236	Dolores	9.164
407.	Caldas	17867	Victoria	9.165
408.	Huila	41078	Baraya	9.179
409.	Putumayo	86760	Santiago	9.209
410.	Meta	50683	San Juan de Arama	9.218
411.	Cesar	20310	González	9.252
412.	Santander	68773	Sucre	9.256
413.	Norte de Santander	54051	Arboledas	9.270
414.	Tolima	73270	Falan	9.277
415.	Nariño	52435	Mallama	9.286
416.	Boyacá	15753	Soatá	9.313
417.	Valle del Cauca	76246	El Cairo	9.356
418.	Bolívar	13440	Margarita	9.406
419.	Sucre	70233	El Roble	9.433
420.	Santander	68895	Zapatoca	9.449
421.	Norte de Santander	54660	Salazar	9.451
422.	Antioquia	05411	Liborina	9.475
423.	Chocó	27160	Cértegui	9.524
424.	Valle del Cauca	76250	El Dovio	9.548
425.	Meta	50400	Lejanías	9.558
426.	Cauca	19701	Santa Rosa	9.579
427.	Tolima	73520	Palocabildo	9.609
428.	Antioquia	05543	Peque	9.621
429.	Quindío	63302	Génova	9.634
430.	Nariño	52203	Colón	9.658
431.	Boyacá	15455	Miraflores	9.661
432.	Antioquia	05190	Cisneros	9.682
433.	Antioquia	05134	Campamento	9.688
434.	Atlántico	08770	Suan	9.702
435.	Boyacá	15804	Tibaná	9.711
436.	Boyacá	15542	Pesca	9.762
437.	Cundinamarca	25407	Lenguazaque	9.769
438.	Cundinamarca	25779	Susa	9.782
439.	Santander	68669	San Andrés	9.783
440.	Valle del Cauca	76869	Vijes	9.787
441.	Antioquia	05313	Granada	9.789
442.	Cundinamarca	25662	San Juan de Río Seco	9.792
443.	Cundinamarca	25736	Sesquilé	9.817
444.	Cundinamarca	25438	Medina	9.845
445.	Cundinamarca	25394	La Palma	9.918
446.	Chocó	27099	Bojaya	9.941
447.	Nariño	52885	Yacuanquer	9.965
448.	Cundinamarca	25123	Cachipay	9.995
449.	Antioquia	05055	Argelia	10.091
450.	Casanare	85125	Hato Corozal	10.091
451.	Boyacá	15842	Umbita	10.105
452.	Norte de Santander	54344	Hacarí	10.121
453.	Boyacá	15322	Guateque	10.171
454.	Meta	50606	Restrepo	10.178
455.	Norte de Santander	54174	Chitagá	10.179
456.	Cundinamarca	25718	Sasaima	10.205
457.	Huila	41676	Santa María	10.218
458.	Huila	41660	Saladoblanco	10.235
459.	Boyacá	15480	Muzo	10.237
460.	Magdalena	47205	Concordia	10.244
461.	Antioquia	05091	Betania	10.246
462.	Chocó	27413	Lloró	10.248
463.	Huila	41530	Palestina	10.249
464.	Nariño	52207	Consaca	10.287
465.	Boyacá	15755	Socotá	10.295

466.	Cundinamarca	25649	San Bernardo	10.334
467.	Boyacá	15531	Pauna	10.338
468.	Sucre	70400	La Unión	10.346
469.	Cundinamarca	25297	Gachetá	10.409
470.	Chocó	27006	Acandí	10.455
471.	Boyacá	15507	Otanche	10.463
472.	Boyacá	15814	Toca	10.561
473.	Vichada	99524	La Primavera	10.616
474.	Norte de Santander	54128	Cachirá	10.619
475.	Huila	41357	Iquira	10.627
476.	Meta	50577	Puerto Lleras	10.666
477.	Caldas	17616	Risaralda	10.679
478.	Tolima	73226	Cunday	10.689
479.	Valle del Cauca	76243	El Águila	10.689
480.	Meta	50330	Mesetas	10.695
481.	Norte de Santander	54250	El Tarra	10.772
482.	Huila	41503	Oporapa	10.784
483.	Boyacá	15599	Ramiriquí	10.789
484.	Boyacá	15183	Chita	10.844
485.	Cundinamarca	25295	Gachancipá	10.886
486.	Nariño	52788	Tangua	10.892
487.	Atlántico	08832	Tubará	10.915
488.	Boyacá	15681	San Pablo de Borbur	10.924
489.	Bolívar	13655	San Jacinto del Cauca	10.935
490.	Cauca	19392	La Sierra	10.937
491.	Santander	68464	Mogotes	10.952
492.	Norte de Santander	54385	La Esperanza	10.953
493.	Santander	68770	Suaita	10.975
494.	Santander	68418	Los Santos	10.977
495.	Santander	68500	Oiba	10.983
496.	Antioquia	05660	San Luis	11.009
497.	Cundinamarca	25745	Simijaca	11.017
498.	Nariño	52520	Francisco Pizarro	11.029
499.	Sucre	70124	Caimito	11.048
500.	Meta	50287	Fuente de Oro	11.072
501.	Caquetá	18094	Belén de Los Andaquies	11.081
502.	Bolívar	13780	Talaigua Nuevo	11.086
503.	Bolívar	13188	Cicuco	11.094
504.	Caquetá	18860	Valparaíso	11.100
505.	Magdalena	47720	Santa Bárbara de Pinto	11.108
506.	Bolívar	13894	Zambrano	11.110
507.	Caquetá	18205	Curillo	11.121
508.	Cundinamarca	25535	Pasca	11.122
509.	Valle del Cauca	76377	La Cumbre	11.122
510.	Cundinamarca	25181	Choachí	11.165
511.	Huila	41206	Colombia	11.173
512.	Casanare	85139	Maní	11.177
513.	Guaviare	95015	Calamar	11.183
514.	Tolima	73870	Villahermosa	11.196
515.	Antioquia	05310	Gómez Plata	11.252
516.	Antioquia	05858	Vegachí	11.293
517.	Cundinamarca	25486	Nemocón	11.303
518.	Guaviare	95200	Miraflores	11.311
519.	Cesar	20443	Manaure	11.317
520.	Sucre	70221	Coveñas	11.331
521.	Bolívar	13030	Altos del Rosario	11.357
522.	Sucre	70523	Palmito	11.361
523.	Nariño	52256	El Rosario	11.368
524.	Santander	68167	Charalá	11.422
525.	Nariño	52381	La Florida	11.423
526.	Nariño	52233	Cumbitara	11.425

527.	Santander	68229	Curití	11.464
528.	Bolívar	13300	Hatillo de Loba	11.470
529.	Casanare	85430	Trinidad	11.478
530.	Caquetá	18460	Milán	11.487
531.	Cundinamarca	25035	Anapoima	11.503
532.	Cundinamarca	25317	Guachetá	11.517
533.	Antioquia	05690	Santo Domingo	11.567
534.	Huila	41378	La Argentina	11.592
535.	Antioquia	05656	San Jerónimo	11.627
536.	Tolima	73352	Icononzo	11.649
537.	Nariño	52565	Providencia	11.699
538.	Bolívar	13222	Clemencia	11.714
539.	Chocó	27430	Medio Baudó	11.715
540.	Magdalena	47030	Algarrobo	11.778
541.	Nariño	52405	Leiva	11.785
542.	Cundinamarca	25053	Arbeláez	11.806
543.	Nariño	52411	Linares	11.821
544.	Cundinamarca	25001	Agua de Dios	11.822
545.	Chocó	27245	El Carmen de Atrato	11.849
546.	Caldas	17088	Belalcázar	11.872
547.	Cundinamarca	25839	Ubalá	11.892
548.	La Guajira	44098	Distracción	11.962
549.	Risaralda	66572	Pueblo Rico	11.975
550.	Nariño	52473	Mosquera	11.995
551.	Boyacá	15407	Villa de Leyva	12.032
552.	Atlántico	08141	Candelaria	12.035
553.	Bolívar	13673	Santa Catalina	12.058
554.	Cundinamarca	25279	Fomeque	12.157
555.	Chocó	27250	El Litoral del San Juan	12.244
556.	Cundinamarca	25645	San Antonio del Tequendama	12.374
557.	Sucre	70702	San Juan de Betulia	12.378
558.	Atlántico	08675	Santa Lucía	12.418
559.	Cundinamarca	25322	Guasca	12.442
560.	Meta	50370	Uribe	12.480
561.	Antioquia	05240	Ebéjico	12.511
562.	Antioquia	05038	Angostura	12.519
563.	Boyacá	15600	Ráquira	12.522
564.	Magdalena	47798	Tenerife	12.550
565.	Norte de Santander	54670	San Calixto	12.581
566.	Boyacá	15806	Tibasosa	12.626
567.	Cauca	19622	Rosas	12.666
568.	Córdoba	23350	La Apartada	12.702
569.	Caldas	17272	Filadelfia	12.737
570.	Casanare	85162	Monterrey	12.751
571.	Antioquia	05368	Jericó	12.789
572.	Nariño	52240	Chachagüí	12.792
573.	Caldas	17050	Aranzazu	12.815
574.	Cauca	19693	San Sebastián	12.820
575.	Huila	41548	Pital	12.835
576.	Sucre	70473	Morroa	12.846
577.	Quindío	63272	Filandia	12.921
578.	Boyacá	15632	Saboyá	12.957
579.	Bolívar	13650	San Fernando	12.965
580.	Boyacá	15204	Cómbita	12.981
581.	Chocó	27450	Medio San Juan	13.027
582.	Cundinamarca	25769	Subachoque	13.041
583.	Tolima	73055	Armero	13.064
584.	Chocó	27205	Condoto	13.098
585.	Bolívar	13212	Córdoba	13.113
586.	Santander	68255	El Playón	13.148
587.	Nariño	52560	Potosí	13.152

588.	Caldas	17877	Viterbo	13.159
589.	Meta	50325	Mapiripán	13.230
590.	Boyacá	15693	Santa Rosa de Viterbo	13.249
591.	Cundinamarca	25402	La Vega	13.265
592.	Putumayo	86749	Sibundoy	13.270
593.	Cundinamarca	25040	Anolaima	13.310
594.	Antioquia	05809	Titiribí	13.317
595.	La Guajira	44855	Urumita	13.349
596.	Antioquia	05761	Sopetrán	13.385
597.	Antioquia	05861	Venecia	13.419
598.	Bolívar	13838	Turbaná	13.493
599.	Nariño	52215	Córdoba	13.499
600.	Cundinamarca	25260	El Rosal	13.502
601.	Antioquia	05667	San Rafael	13.530
602.	Huila	41799	Tello	13.553
603.	Cundinamarca	25878	Viotá	13.567
604.	Córdoba	23168	Chimá ⁽²⁾	13.639
605.	Nariño	52320	Guaitarilla	13.712
606.	Cesar	20750	San Diego	13.772
607.	Nariño	52540	Policarpa	13.785
608.	Atlántico	08436	Manatí	13.810
609.	Caquetá	18610	San José del Fragua	13.882
610.	Atlántico	08558	Polonuevo	13.897
611.	Chocó	27086	Belén de Bajirá ⁽³⁾	13.907
612.	Cesar	20045	Becerril	13.941
613.	Nariño	52258	El Tablón de Gómez	13.991
614.	Santander	68101	Bolívar	13.996
615.	Cesar	20787	Tamalameque	14.046
616.	Córdoba	23464	Momil	14.092
617.	Magdalena	47545	Pijiño del Carmen	14.115
618.	Valle del Cauca	76403	La Victoria	14.134
619.	Nariño	52260	El Tambo	14.146
620.	Cundinamarca	25488	Nilo	14.174
621.	Putumayo	86569	Puerto Caicedo	14.206
622.	Cundinamarca	25772	Suesca	14.242
623.	Bolívar	13667	San Martín de Loba	14.248
624.	Nariño	52685	San Bernardo	14.261
625.	Chocó	27615	Riosucio ⁽³⁾	14.323
626.	Cauca	19845	Villa Rica	14.326
627.	Huila	41770	Suaza	14.356
628.	Valle del Cauca	76497	Obando	14.380
629.	Boyacá	15861	Ventaquemada	14.404
630.	Cesar	20614	Río de Oro	14.406
631.	Antioquia	05364	Jardín	14.433
632.	Cesar	20295	Gamarra	14.472
633.	Santander	68572	Puente Nacional	14.538
634.	Chocó	27800	Unguía	14.544
635.	Atlántico	08372	Juan de Acosta	14.578
636.	Cesar	20383	La Gloria	14.586
637.	Cauca	19364	Jambaló	14.625
638.	Córdoba	23586	Purísima	14.677
639.	Norte de Santander	54172	Chinácota	14.784
640.	Caldas	17444	Marquetalia	14.798
641.	Magdalena	47660	Sabanas de San Angel	14.895
642.	Nariño	52612	Ricaurte	14.904
643.	Cauca	19585	Puracé	14.970
644.	Tolima	73671	Saldaña	14.990
645.	Antioquia	05040	Anorí	15.016
646.	Antioquia	05893	Yondó	15.097
647.	Córdoba	23300	Cotorra	15.113

648.	Antioquia	05197	Cocorná	15.119
649.	Bolívar	13074	Barranco de Loba	15.148
650.	Risaralda	66456	Mistrató	15.166
651.	Santander	68385	Landázuri	15.192
652.	Boyacá	15491	Nobsa	15.194
653.	Caldas	17513	Pácora	15.196
654.	Bolívar	13647	San Estanislao	15.312
655.	Tolima	73675	San Antonio	15.331
656.	Nariño	52696	Santa Bárbara	15.332
657.	Valle del Cauca	76100	Bolívar	15.360
658.	Bolívar	13042	Arenal	15.414
659.	Risaralda	66687	Santuario	15.420
660.	Valle del Cauca	76126	Calima	15.497
661.	Sucre	70265	Guaranda	15.498
662.	Cundinamarca	25572	Puerto Salgar	15.519
663.	Valle del Cauca	76890	Yotoco	15.563
664.	Antioquia	05483	Nariño	15.579
665.	Cauca	19760	Sotara	15.696
666.	Risaralda	66318	Guática	15.752
667.	Valle del Cauca	76670	San Pedro	15.784
668.	Valle del Cauca	76606	Restrepo	15.805
669.	Antioquia	05649	San Carlos	15.826
670.	Cesar	20517	Pailitas	15.902
671.	Valle del Cauca	76823	Toro	15.913
672.	Huila	41791	Tarqui	15.914
673.	Meta	50450	Puerto Concordia	15.964
674.	Putumayo	86573	Leguízamo	16.044
675.	Magdalena	47460	Nueva Granada	16.134
676.	Casanare	85410	Tauramena	16.239
677.	Antioquia	05541	Peñol	16.241
678.	Antioquia	05591	Puerto Triunfo	16.248
679.	Nariño	52418	Los Andes	16.249
680.	Chocó	27077	Bajo Baudó	16.375
681.	Norte de Santander	54245	El Carmen	16.377
682.	La Guajira	44378	Hatonuevo	16.383
683.	Antioquia	05789	Támesis	16.387
684.	Nariño	52427	Magüi	16.394
685.	Cundinamarca	25885	Yacopí	16.411
686.	Sucre	70717	San Pedro	16.415
687.	Tolima	73043	Anzoátegui	16.422
688.	Antioquia	05480	Mutatá	16.428
689.	Cundinamarca	25151	Caqueza	16.442
690.	Magdalena	47170	Chibolo	16.447
691.	Cundinamarca	25148	Caparrapí	16.483
692.	Boyacá	15299	Garagoa	16.520
693.	Cesar	20550	Pelaya	16.561
694.	Cundinamarca	25873	Villapinzón	16.573
695.	Meta	50226	Cumaral	16.575
696.	Boyacá	15047	Aquitania	16.592
697.	Norte de Santander	54206	Convención	16.605
698.	Huila	41615	Rivera	16.684
699.	Antioquia	05585	Puerto Nare	16.690
700.	Antioquia	05093	Betulia	16.725
701.	Antioquia	05138	Cañasgordas	16.816
702.	Nariño	52317	Guachucal	16.837
703.	Nariño	52621	Roberto Payán	16.892
704.	Bolívar	13458	Montecristo	16.973
705.	Antioquia	05607	Retiro	16.976
706.	Magdalena	47258	El Piñon	17.035
707.	Cundinamarca	25815	Tocaima	17.196
708.	Nariño	52786	Taminango	17.218

709.	Cesar	20570	Pueblo Bello	17.228
710.	Magdalena	47692	San Sebastián de Buenavista	17.267
711.	Norte de Santander	54820	Toledo	17.272
712.	Antioquia	05854	Valdivia	17.290
713.	Sucre	70235	Galeras	17.297
714.	Meta	50568	Puerto Gaitán	17.306
715.	Cesar	20770	San Martín	17.312
716.	Córdoba	23090	Canalete	17.315
717.	Meta	50590	Puerto Rico	17.368
718.	Valle del Cauca	76616	Riofrío	17.376
719.	Cauca	19824	Totoró	17.430
720.	Risaralda	66045	Apía	17.514
721.	Norte de Santander	54800	Teorama	17.523
722.	Valle del Cauca	76020	Alcalá	17.568
723.	Bolívar	13873	Villanueva	17.576
724.	Huila	41319	Guadalupe	17.586
725.	Boyacá	15646	Samacá	17.614
726.	Nariño	52378	La Cruz	17.630
727.	Caquetá	18256	El Paujil	17.634
728.	Antioquia	05237	Don Matías	17.701
729.	Cauca	19450	Mercaderes	17.702
730.	Córdoba	23419	Los Córdoba	17.837
731.	Antioquia	05400	La Unión	17.842
732.	Guainía	94001	Inírida	17.866
733.	Caldas	17524	Palestina	18.037
734.	Chocó	27787	Tadó	18.041
735.	Santander	68235	El Carmen de Chucurí	18.098
736.	Nariño	52693	San Pablo	18.103
737.	Valle del Cauca	76036	Andalucía	18.136
738.	Antioquia	05670	San Roque	18.157
739.	Bolívar	13683	Santa Rosa	18.195
740.	Antioquia	05642	Salgar	18.206
741.	Cundinamarca	25200	Cogua	18.276
742.	Cesar	20032	Astrea	18.394
743.	Nariño	52687	San Lorenzo	18.398
744.	Nariño	52585	Pupiales	18.404
745.	Bolívar	13744	Simití	18.418
746.	Cundinamarca	25799	Tenjo	18.466
747.	Bolívar	13473	Morales	18.523
748.	Valle del Cauca	76828	Trujillo	18.667
749.	Santander	68432	Málaga	18.706
750.	Tolima	73861	Venadillo	18.769
751.	Bolívar	13810	Tiquisio	18.786
752.	Magdalena	47268	El Retén	18.809
753.	Atlántico	08560	Ponedera	18.954
754.	Sucre	70823	Tolú Viejo	18.955
755.	Córdoba	23079	Buenavista	19.011
756.	Guaviare	95025	El Retorno	19.063
757.	Atlántico	08137	Campo de La Cruz	19.107
758.	Cauca	19780	Suárez	19.244
759.	Tolima	73678	San Luis	19.262
760.	Valle del Cauca	76306	Ginebra	19.268
761.	Nariño	52019	Albán	19.303
762.	Sucre	70418	Los Palmitos	19.315
763.	Cauca	19418	López	19.326
764.	Caquetá	18756	Solano	19.427
765.	Antioquia	05674	San Vicente	19.438
766.	Tolima	73408	Lérida	19.489
767.	Cundinamarca	25183	Chocontá	19.512
768.	Bolívar	13006	Achí	19.644
769.	Santander	68861	Vélez	19.755

JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÀ, D.C.
 Actor: CAMILO AUGUSTO DELGADO RODRIGUEZ
 Exp. No. AP 2009-0144

770.	Santander	68655	Sabana de Torres	19.772
771.	Huila	41016	Aipe	19.783
772.	Tolima	73124	Cajamarca	19.789
773.	Cundinamarca	25214	Cota	19.909
774.	Cesar	20710	San Alberto	20.018
775.	Antioquia	05890	Yolombó	20.025
776.	Huila	41807	Timaná	20.025
777.	Antioquia	05284	Frontino	20.031
778.	Antioquia	05002	Abejorral	20.249
779.	Caldas	17653	Salamina	20.288
780.	Norte de Santander	54261	El Zulia	20.309
781.	Cundinamarca	25245	El Colegio	20.430
782.	Cauca	19022	Almaguer	20.463
783.	Antioquia	05031	Amalfi	20.525
784.	Antioquia	05495	Nechí	20.668
785.	Nariño	52699	Santacruz	20.670
786.	Valle del Cauca	76041	Ansermanuevo	20.692
787.	Bolívar	13140	Calamar	20.722
788.	Putumayo	86885	Villagarzón	20.785
789.	Cesar	20250	El Paso	20.808
790.	La Guajira	44035	Albania	20.815
791.	Cundinamarca	25785	Tabio	20.850
792.	Cauca	19809	Timbiquí	20.885
793.	Antioquia	05659	San Juan de Urabá	20.899
794.	Chocó	27425	Medio Atrato	21.037
795.	Meta	50711	Vistahermosa	21.048
796.	Bolívar	13600	Río Viejo ⁽²⁾	21.060
797.	Cundinamarca	25758	Sopó	21.223
798.	Meta	50689	San Martín	21.350
799.	Cundinamarca	25743	Silvania	21.392
800.	Antioquia	05209	Concordia	21.420
801.	Risaralda	66440	Marsella	21.457
802.	Caquetá	18247	El Doncello	21.547
803.	Bolívar	13654	San Jacinto	21.593
804.	Valle del Cauca	76113	Bugalagrande	21.601
805.	Sucre	70508	Ovejas	21.658
806.	Tolima	73624	Rovira	21.665
807.	Córdoba	23574	Puerto Escondido	21.786
808.	La Guajira	44090	Dibulla	21.798
809.	Casanare	85440	Villanueva	21.806
810.	Putumayo	86757	San Miguel	21.838
811.	Arauca	81300	Fortul	21.851
812.	Boyacá	15469	Moniquirá	21.852
813.	Cesar	20621	La Paz	21.874
814.	Tolima	73067	Ataco	21.942
815.	Antioquia	05664	San Pedro	22.066
816.	Cesar	20400	La Jagua de Ibirico	22.082
817.	Cesar	20178	Chiriguaná	22.146
818.	Caquetá	18410	La Montañita	22.181
819.	Nariño	52110	Buesaco	22.233
820.	Sucre	70771	Sucre	22.463
821.	Putumayo	86571	Puerto Guzmán	22.679
822.	Antioquia	05282	Fredonia	22.692
823.	Norte de Santander	54720	Sardinata	22.733
824.	Antioquia	05604	Remedios	22.769
825.	Bolívar	13549	Pinillos	22.801
826.	Atlántico	08606	Repelón	22.873
827.	Antioquia	05042	Santafé de Antioquia	22.903
828.	Bolívar	13433	Mahates	22.929
829.	Sucre	70678	San Benito Abad	22.972

JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÀ, D.C.
 Actor: CAMILO AUGUSTO DELGADO RODRIGUEZ
 Exp. No. AP 2009-0144

830.	Tolima	73483	Natagaima	23.212
831.	Magdalena	47707	Santa Ana	23.235
832.	Huila	41020	Algeciras	23.427
833.	La Guajira	44874	Villanueva	23.538
834.	Atlántico	08421	Luruaco	23.558
835.	Antioquia	05679	Santa Bárbara	23.590
836.	Córdoba	23500	Moñitos	23.597
837.	Cauca	19075	Balboa	23.602
838.	Córdoba	23678	San Carlos	23.622
839.	Chocó	27361	Istmina	23.639
840.	Atlántico	08520	Palmar de Varela	23.674
841.	Huila	41359	Isnos	23.702
842.	Cundinamarca	25377	La Calera	23.768
843.	Atlántico	08685	Santo Tomás	23.874
844.	Antioquia	05234	Dabeiba	24.084
845.	Cundinamarca	25817	Tocancipá	24.154
846.	Meta	50350	La Macarena	24.164
847.	Caldas	17013	Aguadas	24.308
848.	Cundinamarca	25875	Villeta	24.340
849.	Cauca	19473	Morales	24.391
850.	Cauca	19050	Argelia	24.538
851.	Caldas	17777	Supía	24.847
852.	Cesar	20238	El Copey	24.971
853.	Magdalena	47570	Puebloviejo	24.994
854.	Antioquia	05361	Ituango	25.088
855.	Caldas	17433	Manzanares	25.104
856.	Nariño	52683	Sandoná	25.220
857.	Atlántico	08634	Sabanagrande	25.399
858.	Cundinamarca	25513	Pacho	25.414
859.	Magdalena	47318	Guamal	25.508
860.	Tolima	73616	Rioblanco	25.636
861.	Caldas	17662	Samaná	25.649
862.	Nariño	52250	El Charco	25.733
863.	Santander	68077	Barbosa	26.046
864.	Córdoba	23672	San Antero	26.123
865.	Antioquia	05697	El Santuario	26.287
866.	La Guajira	44078	Barrancas	26.329
867.	Huila	41006	Acevedo	26.384
868.	Caldas	17541	Pensilvania	26.426
869.	Cauca	19821	Toribio	26.512
870.	La Guajira	44279	Fonseca	26.831
871.	Magdalena	47745	Sitionuevo	26.867
872.	Antioquia	05895	Zaragoza	26.959
873.	Cauca	19110	Buenos Aires	26.961
874.	Cauca	19355	Inzá	26.989
875.	Bolívar	13670	San Pablo	27.010
876.	Casanare	85250	Paz de Ariporo	27.146
877.	Antioquia	05030	Amagá	27.155
878.	Cundinamarca	25386	La Mesa	27.165
879.	Huila	41524	Palermo	27.217
880.	Tolima	73349	Honda	27.310
881.	Nariño	52490	Olaya Herrera	27.359
882.	Quindío	63190	Circasia	27.442
883.	Cesar	20228	Curumaní	27.560
884.	Risaralda	66088	Belén de Umbría	27.717
885.	Boyacá	15516	Paipa	27.766
886.	Atlántico	08573	Puerto Colombia	27.837
887.	Tolima	73585	Purificación	27.873
888.	Nariño	52399	La Unión	27.914
889.	Tolima	73275	Flandes	27.943
890.	Tolima	73217	Coyaima	28.056

891.	Sucre	70820	Santiago de Tolú	28.108
892.	Caldas	17486	Neira	28.140
893.	Huila	41306	Gigante	28.152
894.	Antioquia	05101	Ciudad Bolívar	28.279
895.	Cauca	19212	Corinto	28.310
896.	Casanare	85010	Aguazul	28.327
897.	Cauca	19318	Guapi	28.663
898.	Caquetá	18150	Cartagena del Chairá	28.678
899.	Vichada	99773	Cumaribo	28.718
900.	Antioquia	05665	San Pedro de Uraba	28.772
901.	Meta	50573	Puerto López	28.790
902.	Antioquia	05120	Cáceres	28.945
903.	Chocó	27025	Alto Baudó	28.961
904.	Santander	68755	Socorro	29.076
905.	Santander	68615	Rionegro	29.382
906.	Tolima	73555	Planadas	29.417
907.	Huila	41668	San Agustín	29.687
908.	Cauca	19807	Timbío	30.028
909.	Nariño	52079	Barbacoas	30.270
910.	Sucre	70742	San Luis de Sincé	30.648
911.	Antioquia	05051	Arboletes	30.738
912.	Cesar	20060	Bosconia	30.885
913.	Cauca	19137	Caldono	30.906
914.	Valle del Cauca	76122	Caicedonia	30.947
915.	Cauca	19743	Silvia	30.960
916.	Santander	68406	Lebríja	30.980
917.	Cesar	20175	Chimichagua	30.993
918.	Nariño	52227	Cumbal	30.996
919.	Antioquia	05686	Santa Rosa de Osos	31.025
920.	Magdalena	47058	Ariguaní	31.047
921.	Risaralda	66400	La Virginia	31.261
922.	Tolima	73283	Fresno	31.317
923.	Córdoba	23675	San Bernardo del Viento	31.405
924.	Santander	68575	Puerto Wilches	31.503
925.	Córdoba	23570	Pueblo Nuevo	31.536
926.	Sucre	70429	Majagual	31.657
927.	Cundinamarca	25740	Sibaté	31.675
928.	Valle del Cauca	76400	La Unión	31.798
929.	Cauca	19517	Paez	31.800
930.	Valle del Cauca	76318	Guacarí	31.802
931.	Cundinamarca	25320	Guaduas	31.831
932.	Atlántico	08296	Galapa	32.012
933.	Huila	41132	Campoalegre	32.186
934.	Caquetá	18592	Puerto Rico	32.408
935.	Bolívar	13657	San Juan Nepomuceno	32.514
936.	Tolima	73449	Melgar	32.774
937.	Tolima	73443	Mariquita	32.933
938.	Antioquia	05790	Tarazá	32.943
939.	Cauca	19532	Patía	33.195
940.	Cauca	19455	Miranda	33.245
941.	Santander	68689	San Vicente de Chucurí	33.267
942.	Risaralda	66594	Quinchía	33.318
943.	Quindío	63401	La Tebaida	33.504
944.	La Guajira	44650	San Juan del Cesar	33.654
945.	Tolima	73504	Ortega	33.873
946.	Bolívar	13688	Santa Rosa del Sur	34.015
947.	Quindío	63594	Quimbaya	34.056
948.	Santander	68190	Cimitarra	34.293
949.	Córdoba	23855	Valencia	34.373
950.	Norte de Santander	54003	Abrego	34.492
951.	Valle del Cauca	76622	Roldanillo	34.698

952.	Cauca	19130	Cajibío	34.706
953.	Norte de Santander	54810	Tibú	34.773
954.	Tolima	73319	Guamo	34.781
955.	Antioquia	05736	Segovia	35.071
956.	Caldas	17042	Anserma	35.097
957.	Córdoba	23580	Puerto Libertador	35.186
958.	Valle del Cauca	76233	Dagua	35.270
959.	Magdalena	47053	Aracataca	35.520
960.	Cauca	19548	Piendamó	35.804
961.	Magdalena	47551	Pivijay	36.018
962.	Cundinamarca	25843	Villa de San Diego de Ubate	36.433
963.	Sucre	70670	Sampués	36.481
964.	Arauca	81065	Araucuita	36.745
965.	Cauca	19142	Caloto ⁽²⁾	36.921
966.	Cauca	19397	La Vega	38.435
967.	Antioquia	05756	Sonson	38.779
968.	Antioquia	05847	Urrao	38.923
969.	Antioquia	05579	Puerto Berrio	38.953
970.	Córdoba	23686	San Pelayo	39.260
971.	Antioquia	05318	Guarne	39.541
972.	Quindío	63470	Montenegro	39.874
973.	Valle del Cauca	76895	Zarzal	40.983
974.	Antioquia	05148	El Carmen de Viboral	41.012
975.	Antioquia	05887	Yarumal	41.240
976.	Nariño	52838	Túquerres	41.380
977.	Bolívar	13468	Mompós	41.565
978.	Antioquia	05034	Andes	41.591
979.	Tolima	73411	Líbano	42.269
980.	Antioquia	05079	Barbosa	42.439
981.	Córdoba	23068	Ayapel	42.542
982.	Antioquia	05308	Girardota	42.566
983.	Arauca	81736	Saravena	42.766
984.	Antioquia	05147	Carepa	43.125
985.	Córdoba	23182	Chinú	43.274
986.	Santander	68679	San Gil	43.519
987.	Putumayo	86320	Orito	43.654
988.	Cauca	19100	Bolívar	43.978
989.	Cauca	19573	Puerto Tejada	44.324
990.	Antioquia	05631	Sabaneta	44.480
991.	Putumayo	86865	Valle del Guamuez	44.959
992.	Cundinamarca	25126	Cajicá	45.391
993.	Bolívar	13442	María La Baja	45.395
994.	Antioquia	05440	Marinilla	45.548
995.	Cauca	19256	El Tambo	45.804
996.	Antioquia	05250	El Bagre	46.020
997.	Antioquia	05376	La Ceja	46.268
998.	Caldas	17873	Villamaría	46.322
999.	Sucre	70713	San Onofre	46.383
1000.	Tolima	73168	Chaparral	46.712
1001.	Arauca	81794	Tame	47.576
1002.	Valle del Cauca	76736	Sevilla	47.872
1003.	Antioquia	05490	Necoclí	47.989
1004.	Valle del Cauca	76563	Pradera	48.843
1005.	Magdalena	47555	Plato	49.195
1006.	Meta	50313	Granada	50.172
1007.	Boyacá	15572	Puerto Boyacá	50.301
1008.	Nariño	52678	Samaniego	50.437
1009.	Sucre	70708	San Marcos	50.679
1010.	Atlántico	08078	Baranoa	51.571
1011.	Huila	41396	La Plata	52.189

1012.	Antioquia	05380	La Estrella	52.563
1013.	Córdoba	23189	Ciénaga de Oro	53.145
1014.	Norte de Santander	54518	Pamplona	53.147
1015.	Caldas	17174	Chinchiná	53.496
1016.	Cesar	20013	Agustín Codazzi	53.969
1017.	Meta	50006	Acacías	54.219
1018.	Caldas	17614	Riosucio	54.537
1019.	Valle del Cauca	76248	El Cerrito	54.598
1020.	Magdalena	47245	El Banco	54.855
1021.	Putumayo	86568	Puerto Asís	55.759
1022.	Boyacá	15176	Chiquinquirá	55.786
1023.	Valle del Cauca	76275	Florida	56.008
1024.	Caquetá	18753	San Vicente del Caguán	56.674
1025.	Magdalena	47288	Fundación	56.986
1026.	Magdalena	47980	Zona Bananera	57.004
1027.	Sucre	70215	Corozal	57.756
1028.	Antioquia	05172	Chigorodó	58.911
1029.	Bolívar	13052	Arjona	60.407
1030.	Antioquia	05212	Copacabana	61.234
1031.	Cundinamarca	25286	Funza	61.380
1032.	Córdoba	23555	Planeta Rica	61.692
1033.	Cundinamarca	25430	Madrid	62.425
1034.	Bolívar	13836	Turbaco	63.046
1035.	Córdoba	23670	San Andrés Sotavento ⁽²⁾	63.147
1036.	Cundinamarca	25473	Mosquera	63.226
1037.	Norte de Santander	54405	Los Patios	67.281
1038.	La Guajira	44560	Manaure	67.584
1039.	Bolívar	13244	El Carmen de Bolívar	67.952
1040.	Antioquia	05129	Caldas	67.999
1041.	Huila	41298	Garzón	69.823
1042.	Norte de Santander	54874	Villa del Rosario	69.833
1043.	Risaralda	66682	Santa Rosa de Cabal	69.960

Fuente: DANE

(1) En el marco de la evaluación continua de las estimaciones y proyecciones de población que ha implementado la Dirección de Censos y Demografía, a partir de la realización del último censo de población y vivienda y, producto de la revisión de los escenarios de la migración internacional para el periodo 2010 – 2020, se encontró una variación en los pesos relativos por edades simples del grupo 0 a 4 años, que fue necesario actualizar para garantizar la coherencia con el proceso de transición demográfica. Estos ajustes, determinan por lo tanto cambios a nivel nacional, departamental y municipal en la composición de los grupos de edad de 0 a 4 y 5 a 9 años para dicho periodo.

2) Incluye los nuevos municipios creados con posterioridad al Censo 2005, los cuales han generado cambios en la distribución cabecera-resto a nivel departamental y nacional.

Guachené, segregado de Caloto (Cauca), mediante Decreto 0653 de Diciembre 19 de 2006

Norosí, segregado de Rioviejo (Bolívar), mediante Decreto 699 de Diciembre 20 de 2007

Tuchín, segregado de San Andrés de Sotavento y Chima (Córdoba), mediante Ordenanza 09 de Diciembre 10 de 2007

SanJosé de Uré, segregado de Montelíbano (Córdoba), mediante Ordenanza 11 de Diciembre 21 de 2007

(3) Según fallo del Consejo de Estado del 22 de noviembre de 2007, Exp 2001-00458, la ordenanza 011 del 2000 de la Asamblea Departamental del Chocó fue declarada nula.

Actualmente persisten controversias sobre los límites departamentales entre Chocó y Antioquia, que están siendo revisados por las autoridades competentes. Una vez se diriman dichas divergencias limítrofes el DANE hará los ajustes poblacionales pertinente

(CD) Corregimiento Departamental

3. LA SOLUCIÓN EN CONCRETO DE LOS PROBLEMAS JURIDICOS.

A juicio de éste operador judicial, a la fecha se encuentran vulnerados los derechos colectivos a la defensa de los bienes de uso público y a la defensa del patrimonio público invocados por el actor, porque de acuerdo con la normatividad que regula la reserva de las actuaciones administrativas, allí no se contempla tal carácter para la denuncia y

adjudicación de los bienes vacantes, mostrencos y las vocaciones hereditarias.

3.1. De las excepciones propuestas.

El artículo 23 de la Ley 472 de 1998 indica que en las acciones populares solamente podrán proponerse excepciones de mérito y las previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada. Al respecto, se considera que, salvo la excepción denominada *“Improcedencia de la acción popular, por no corresponder a la vía idónea para pretender la anulación de los actos administrativos y por existir otros procesos en torno a la nulidad del Acuerdo 4874 de 2008”*, los fundamentos de las demás excepciones propuestas hacen parte de los alegatos de la defensa y no constituyen una verdadera excepción, toda vez que no se invocan *“nuevas consecuencias jurídicas sobre nuevos supuestos de hecho, jurídicos y probatorios, que conducen a la destrucción de la reclamada por el actor”*¹⁴. Por consiguiente, en cumplimiento de la norma que así lo establece sobre las excepciones, no habrá pronunciamiento expreso en la presente providencia, y al resolver el fondo del asunto, de paso quedarán resueltas.

Sobre la excepción de falta de legitimidad en la causa por pasiva propuesta por los apoderados de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público e Interior y de Justicia (hoy Justicia y del Derecho), cabe reparar que, a juicio del Despacho, ella no constituye una verdadera excepción de mérito sino un presupuesto para que la pretensión sea favorable. Con todo, este Despacho se pronunciará al respecto a la luz del principio de congruencia.

Inviabilidad legal de la acción popular para atacar la validez de los actos administrativos.

A juicio del apoderado de la Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, el mecanismo idóneo para discutir o controvertir la legalidad de los actos administrativos es la acción pública de nulidad, siendo improcedente, entonces, la acción popular ventilada por el accionante. Del mismo parecer es el Representante del Ministerio Público, quien considera que la petición de nulidad del aparte acusado del acto administrativo contenido en el Acuerdo 4874 de 2008 no es de recibo, pues la presunción de legalidad de las decisiones administrativas debe atacarse por otras vías judiciales.

¹⁴ QUIROGA C. Héctor Enrique. La Pretensión Procesal y su Resistencia. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2007. p. 209.

Una vez examinado en detalle las pretensiones del actor, ciertamente la acción popular está dirigida a conseguir, entre otras declaraciones, la nulidad de los artículos 1º y 2º del Acuerdo No. 4874 del 11 de junio de 2008, en cuanto se refiere a la determinación de la capacidad máxima de respuesta para los jueces administrativos.

Respecto de la viabilidad de la acción popular para contrarrestar la validez de los actos administrativos, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha resuelto:

“... la jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado ha sido enfática en manifestar que la acción popular contra actos administrativos procede siempre que éstos amenacen o vulneren los derechos e intereses colectivos y en esa medida el juez constitucional tiene la facultad de suspender la aplicación o ejecución del acto administrativo siempre que se acredite que vulnera o amenaza derechos e intereses colectivos. Sin embargo, **se resalta que la nulidad de dichos actos es de competencia exclusiva del juez contencioso administrativo**, entonces mal podría entenderse que mediante el trámite de una acción popular se puede anular un acto administrativo”.¹⁵

Conforme al precedente judicial transcrito, les asiste razón al excepcionante y a la Vista Fiscal, toda vez que efectivamente la acción popular no es la vía procesal idónea para atacar ni discutir la presunción de legalidad de los actos administrativos, ni mucho menos aceptar que por esta vía constitucional se busque la nulidad de las decisiones de la administración, pues bien tiene dicho la jurisprudencia del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo que el retiro de los actos administrativos a través del mecanismo de la NULIDAD es de competencia exclusiva del juez contencioso administrativo.

Sin embargo, el precedente anotado también acepta la posibilidad de enjuiciar los actos administrativos, no desde el simple plano de la legalidad, esto es, la confrontación entre dos textos normativos, sino de sus efectos en la órbita de los derechos e intereses colectivos. Sin perjuicio de lo anterior, este operador judicial declarará probada la excepción de improcedencia de la acción popular para atacar la legalidad de los apartes mencionados del artículo 1º del Acuerdo 4874 del 11 de junio de 2008, bajo el entendido que no resulta admisible que el juez constitucional interfiera, o mejor rebase, la órbita de su competencia con el pretexto de amparar derechos e intereses colectivos.

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia del 8 de abril de 2010. M.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Rad. No. 19001-23-31-000-2004-02460-01 (AP).

Así las cosas, este Despacho se abstendrá de enjuiciar, por falta de competencia, la legalidad de los actos acusados y procederá entonces a examinar la presunta vulneración de los derechos colectivos alegados, pero sólo a la luz del preciso marco competencial que ha trazado la jurisprudencia del H. Consejo de Estado en tratándose de las acciones populares contra actos administrativos. En efecto, tiene dicho la jurisprudencia del H. Consejo de Estado que “... sólo con el fin de analizar la protección de los derechos e intereses colectivos que lleguen a ser transgredidos con la expedición o ejecución de los actos de la Administración, resulta excepcionalmente procedente demandar los mismos en acción popular”¹⁶.

3.2. Finalidad y Presupuestos de la Acción Popular.

De conformidad con el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, las acciones populares están dirigidas a proteger los derechos e intereses colectivos definidos expresamente por el constituyente, o por el legislador a través de leyes ordinarias o tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia y debidamente incorporados al sistema jurídico colombiano. Estas acciones proceden cuando tales derechos, también denominados de tercera generación, se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares.

En los términos del inciso segundo del artículo 2º de la Ley 472 de 1998, la acción popular es preventiva y restitutoria, en la medida en que se ejercen para *i.* evitar el daño contingente, *ii.* hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos colectivos, o *iii.* restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Del anterior marco normativo, se concluye que para la prosperidad de las pretensiones de la acción popular deben quedar debidamente acreditados los siguientes elementos:

- Que exista una real amenaza o vulneración de un derecho colectivo definido expresamente como tal por el constituyente o por el legislador;

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia del 19 de agosto de 2010. M.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno. Rad. número: 68001-23-15-000-2004-00848-02(AP)

- Que la amenaza o vulneración se haya dado como consecuencia de la acción u omisión de las autoridades públicas.

Así las cosas, el operador judicial deberá *i.* identificar normativa y conceptualmente los derechos colectivos que se consideran amenazados o vulnerados, *ii.* examinar si realmente se encuentra acreditado que existe una amenaza o vulneración, y, finalmente, *iii.* determinar si la amenaza o vulneración proviene de la acción u omisión de las autoridades públicas (imputación).

3.3. Precisión conceptual de los derechos colectivos invocados.

Una vez revisado en detalle el señalamiento de los derechos colectivos que a juicio del actor popular se encuentran vulnerados por el Consejo Superior de la Judicatura, este Despacho advierte que, a la luz de lo señalado en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, el accionante relaciona derechos que no tienen la connotación de ser colectivos, tales como la igualdad, el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, el derecho al descanso necesario. Basta con repasar el listado consignado en el artículo en mención para concluir que no revisten tal naturaleza, por el contrario, ostentan la condición de derechos subjetivos; por ello, este Despacho se abstendrá de hacer cualquier consideración respecto de los mismos. Importa recordar que “... *la acción popular es improcedente para proteger derechos individuales, pues su existencia se fundamenta como mecanismo para la protección de derechos colectivos*”¹⁷.

En relación con la presunta violación del libre acceso a la administración de justicia y al derecho de los ciudadanos a recibir una pronta y cumplida justicia, alegados por el accionante en su escrito introductorio, este Despacho interpreta que los mismos se circunscriben y se encuentran íntimamente ligados con el derecho a acceder a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente, el cual hace parte de los derechos colectivos reseñados en el referido artículo 4º; por tal motivo, este servidor judicial los abordará conjuntamente al momento de examinar los fundamentos de su supuesta vulneración.

Luego de hacer las anteriores precisiones, el Despacho procederá a realizar el examen en detalle de los derechos colectivos presuntamente vulnerados.

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia del 18 de marzo de 2010. M.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Rad. número: 25000-23-24-000-2005-00511-01(AP).

3.3.1. Moralidad Administrativa.

Este derecho colectivo se encuentra enunciado en el literal b) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998. Además, se encuentra consagrado como uno de los principios orientadores de la función administrativa, según el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3º de la Ley 489 de 1998. Así, la moralidad administrativa tiene una doble condición, pues es a la vez derecho colectivo y principio orientador de la función pública.

La jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, tanto de la Sección Tercera como de la Primera, es uniforme en señalar como contrario a la moralidad administrativa toda actuación que no responda al interés de la colectividad por inobservancia grosera, arbitraria y alejada de todo fundamento legal de las normas a las cuales debe atenerse el administrador en el cumplimiento de la función pública¹⁸.

En efecto, el Consejo de Estado se ha referido a la moralidad administrativa de la siguiente manera:

“El desconocimiento de un precepto legal no constituye, per se, vulneración del derecho colectivo en análisis, en tanto que **para poder concluir que dicho derecho ha sido desconocido es necesario que la vulneración del principio de legalidad vaya acompañada de algún fenómeno de corrupción.** Puede afirmarse que si se vulnera lo preceptuado en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, degradando la autoridad de la que ha sido investido el servidor competente, si éste se separa del texto normativo desconociendo los fines del mismo y con la pretensión de obtener algo a cambio, si con su actuación desobediente vicia la función, entonces la ilegalidad llevará consigo una carga de inmoralidad”.¹⁹

Es así como el derecho colectivo de la moralidad administrativa se ve amenazado o violado cuando se observan graves irregularidades y desviación de poder por parte de la administración en el ejercicio de potestades públicas. Tratándose de actos administrativos, el derecho colectivo resulta conculcado cuando, además de la manifiesta ilegalidad o inconstitucionalidad de la decisión administrativa, aparece acreditado también una intencionalidad desviada a conseguir fines particulares en

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia de 1º de octubre de 2008. Exp. No. 25000-23-26-000-2004-01856-01(AP). Sección Primera. Sentencia de 9 de agosto de 2007. Exp. No. 19001-23-31-000-2004-01837-01(AP).

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 19 de agosto de 2004. M.P. Dr. Alier Eduardo Hernández. Exp. No. AP 1408-01.

desmedro del interés general. Todo lo cual debe quedar debidamente acreditado para la prosperidad de las pretensiones.

Corolario, si cualquier persona por vía de la acción popular acude a la jurisdicción constitucional procurando la protección del aludido derecho colectivo, el servidor judicial competente debe analizar en detalle la acción u omisión de la administración en el caso concreto, en procura de auscultar, además de la inobservancia grosera de las normas, la certeza de alguna conducta de corrupción o un peligro latente e inminente de que ello pueda ocurrir.

3.3.2. La defensa del Patrimonio Público.

Al igual que el anterior, el artículo 4º de la Ley 472 de 1998 lo consagra como derecho colectivo en su literal e). Este derecho en concreto, atendiendo a los fines del Estado, busca asegurar la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos y la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto. Por tanto, si en dicha administración se verifica el manejo ilegítimo, ya sea por parte de algún ente del Estado o de un particular que administra recursos públicos, en iguales circunstancias se ha de acudir para su protección por medio de la acción popular.²⁰

En fallo reciente, la Sección Primera del H. Consejo de Estado precisó así el alcance del derecho colectivo:

“Se ha entendido que el concepto de patrimonio público cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo. La defensa del patrimonio público, conlleva a que **los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, evitando con ello el detrimento patrimonial.**”²¹

Conforme a la pauta jurisprudencial, para que prospere el amparo del derecho colectivo debe acreditarse *i.* el manejo irregular o ineficiente de los recursos públicos y *ii.* la amenaza o el detrimento patrimonial.

²⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 6 de septiembre de 2001. M.P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros. 13001-23-31-000-2000-0005-01(AP-163).

²¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia del 22 de abril de 2010. Rad. 2004-01625.

3.3.3. El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Se encuentra enunciado en el literal j) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998. El actor precisa que el servicio público afectado es el relacionado con la administración de justicia, toda vez que la entidad accionada – *Consejo Superior de la Judicatura*- ha patrocinado una justicia apresurada para los usuarios, como consecuencia del diseño normativo atinente a la calificación del servicio, regulación que, según su parecer, desconoce las condiciones fácticas existentes, tales como la reducida planta de personal de los Juzgados Administrativos, la multiplicidad de acciones judiciales y la complejidad de las mismas.

Si bien es cierto el artículo 228 de la Constitución Política cataloga la Administración de Justicia como una función pública, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha tenido oportunidad de precisar que, además de comportar el ejercicio de una función, también tiene el alcance de un servicio público.

En efecto, en sentencia del 18 de julio de 2002, Rad. No. 2002 – 0461-01(AP-503), la Sección Segunda del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo consideró:

Pero el hecho de que la Constitución Política haya definido a la administración de justicia, desde el punto de vista de su función, no significa de manera alguna que hubiera desaparecido su carácter de servicio público. Es sabido que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y si uno de estos fines esenciales es, como lo prescribe el preámbulo de la Carta Política y su artículo 2º, la vigencia de un orden justo, resulta palmario que la administración de justicia participe de tal categoría de servicio público. De suerte que siendo ello así, es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, como bien lo prescribe el artículo 365 de la Constitución Política.

Siendo pues la administración de justicia un servicio público además de ser una función pública, es pasible de la presente acción, pues precisamente el legislador instituyó como derecho colectivo, **el acceso de todas las personas a los servicios públicos y el derecho que tienen a que éstos se presten eficiente y oportunamente.** (Se resalta).

En el caso de la administración de justicia, tal interés colectivo resulta evidente. La Constitución Política consagra el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia (artículo 229); por ello, de no garantizarse su efectividad, el Estado Colombiano no podrá alcanzar la anhelada convivencia pacífica ni la vigencia de un orden justo. En estos objetivos

está interesada no solo la persona que individualmente considerada acude a la justicia en demanda de sus derechos, sino la comunidad y el Estado, pues la justicia tardía, así como el no permitir su acceso, constituye una de las causas de violencia que agobia a todos en general; en esa medida, resulta errado decir que tal acceso no puede ser protegido por esta clase de acciones, que, como se dijo anteriormente, apuntan, precisamente, a garantizar la defensa y protección de los intereses de la comunidad.²²

Más recientemente, la Sección Primera de la misma Corporación, en fallo del 10 de marzo de 2011, anotó:

De la interpretación armónica y sistemática de la Constitución Política, resulta indiscutible inferir que la administración de justicia comporta el carácter de servicio público, y por ello puede tutelarse su prestación eficiente y oportuna en sede popular.

En efecto, siendo los servicios públicos inherentes a la finalidad del Estado Social de Derecho²³, resulta evidente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la Carta Política, en virtud del cual se consagra como fin esencial del Estado asegurar la vigencia de un orden justo²⁴, que se tenga a la administración de justicia como un servicio público, y por ende, sea susceptible de ser tutelada mediante acción popular cuando se vean menoscabados intereses colectivos por la imposibilidad de acceder a ella, o porque su prestación es ineficiente e inoportuna.

Así, con la doble connotación de función pública y servicio público, la administración de justicia satisface necesidades de interés general y está encaminada a cumplir los fines del Estado.²⁵

El examen de los precedentes judiciales reseñados permite destacar, en primer lugar, que la acción popular se constituye en un instrumento judicial idóneo para procurar el amparo del servicio público de administración de justicia, al considerarse como un derecho que importa y afecta a toda la comunidad. En segundo lugar, este Despacho colige que el referido derecho colectivo resulta afectado básicamente por cuatro hipótesis, así:

²² M.P. Dra. Ana Margarita Olaya Forero.

²³ Constitución Política. “Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.”

²⁴ Constitución Política. “Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado : servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y **asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.**” (Se resalta)

²⁵ M.P. Dra. Maria Claudia Rojas Lasso. Exp. No. 2005 – 00908-01 (AP).

- Cuando no se garantiza su libre acceso a todos los habitantes del territorio nacional. **(principio de universalidad)**
- Cuando no se garantiza su prestación eficiente. **(principio de eficiencia)**
- Cuando no se garantiza su prestación oportuna. **(principio de celeridad)**
- Cuando no se garantiza la efectividad de la justicia. **(principio de eficacia)**

El Título Primero de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, aborda y define los anteriores principios, así:

— El de **UNIVERSALIDAD**, se encuentra señalado en el artículo 2º, según el cual *“El Estado garantizará el acceso de todos los asociados a la administración de justicia”*. Este principio fue abordado por la Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 1996 y concluyó que, *“... la función en comento no se entiende concluida con la simple solicitud o el planteamiento de las pretensiones procesales ante las respectivas instancias judiciales; por el contrario, el acceso a la administración de justicia debe ser efectivo, lo cual se logra cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, el juez garantiza una igualdad a las partes, analiza las pruebas, llega a un libre convencimiento, aplica la Constitución y la ley y, si es el caso, proclama la vigencia y la realización de los derechos amenazados o vulnerados”*.

— El de **EFICIENCIA**, se encuentra previsto en el artículo 7º. Según este mandato, *“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...”*. Sobre este principio, cabe recordar la postura de la Corte Constitucional en la aludida sentencia C-037:

Por eficiencia se entiende, según el Diccionario de la Lengua Española, “virtud y facultad para lograr un efecto determinado”. Significa lo anterior que los despachos judiciales no sólo deben atender en forma diligente sus responsabilidades, sino que además **el juez debe fallar haciendo gala de su seriedad, su conocimiento del derecho y su verdadero sentido de justicia**. Se trata, pues, de una responsabilidad que, en lenguaje común, hace referencia tanto a la cantidad como a la calidad de las providencias que se profieran. Para la Corte merece especial atención este último concepto, pues la administración de justicia, al ser fundamento esencial del Estado social de derecho, no puede sino reclamar que sus pronunciamientos estén enmarcados por la excelencia. Así, entonces, contradice los postulados de la Constitución aquel

juez que simplemente se limita a cumplir en forma oportuna con los términos procesales, pero que deja a un lado el interés y la dedicación por exponer los razonamientos de su decisión en forma clara y profunda.

- Los de **CELERIDAD** y **EFICACIA** están consagrados en el artículo 4º, al señalar que *“La administración de justicia debe ser pronta y cumplida”*. Sobre el particular, la Corte Constitucional considera como un deber del funcionario judicial asumir *“... el compromiso de resolver en forma diligente y oportuna los conflictos a él sometidos dentro de los plazos que define el legislador”*.

Ahora bien, a juicio de este servidor judicial, tales principios no emergen como una condición necesaria y suficiente en procura de conseguir el “estado ideal” del servicio público de administración de justicia, ni son en sí mismo una lista taxativa, pues existen otros elementos o parámetros que tienen el mismo alcance. Veamos.

En el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán entre el 26 de agosto y el 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus Resoluciones 40/32 del 29 de noviembre y 40/146 del 13 de diciembre de 1985, se adoptó, entre otros textos y declaraciones, lo que se ha denominado “Los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura”.

Con los 20 Principios, las Naciones Unidas busca crear las condiciones materiales y normativas bajo las cuales pueda mantenerse la justicia, estimular el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, sin distinción alguna, propiciar la adopción de medidas para hacerlos plenamente realidad y, en general, garantizar y promover la independencia de la judicatura.

Es así como los 20 Principios Básicos se compendian en seis (6) grandes ejes temáticos: (i) independencia de la judicatura, (ii) libertad de expresión y asociación, (iii) competencia profesional, selección y formación, (iv) condiciones de servicio e inamovilidad, (v) secreto profesional e inmunidad, y (vi) medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo. Así:

Independencia de la judicatura

1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del

- país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.
2. Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.
 3. La judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley.
 4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la mitigación o conmutación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad con lo dispuesto en la ley.
 5. Toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. No se crearán tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios.
 6. El principio de la independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como el respeto de los derechos de las partes.
 7. Cada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones.

Libertad de expresión y asociación

8. En consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y al igual que los demás ciudadanos, los miembros de la judicatura gozarán de las libertades de expresión, creencias, asociación y reunión, con la salvedad de que, en el ejercicio de esos derechos, los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura.
9. Los jueces gozarán del derecho a constituir asociaciones de jueces u otras organizaciones que tengan por objeto representar sus intereses, promover su formación profesional y defender la independencia judicial, así como el derecho a afiliarse a ellas.

Competencia profesional, selección y formación

10. Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio.

Condiciones de servicio e inamovilidad

11. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.
12. Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto.
13. El sistema de ascensos de los jueces, cuando exista, se basará en factores objetivos, especialmente en la capacidad profesional, la integridad y la experiencia.
14. La asignación de casos a los jueces dentro del tribunal de que formen parte es asunto interno de la administración judicial.

Secreto profesional e inmunidad

15. Los jueces estarán obligados por el secreto profesional con respecto a sus deliberaciones y a la información confidencial que hayan obtenido en el desempeño de sus funciones, a menos que se trate de audiencias públicas, y no se les exigirá que testifiquen sobre tales asuntos.
16. Sin perjuicio de cualquier procedimiento disciplinario o derecho de apelación, ni del derecho a recibir indemnización del Estado de acuerdo con la legislación nacional, los jueces gozarán de inmunidad personal con respecto a las acciones civiles por daños y perjuicios derivados de acciones u omisiones indebidas cometidas en el ejercicio de sus funciones judiciales.

Medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo

17. Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.
18. Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.
19. Todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial.
20. Las decisiones que se adopten en los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo estarán sujetas a una revisión independiente. Podrá no aplicarse este principio a las decisiones del tribunal supremo y a las del órgano legislativo en los procedimientos de recusación o similares.

Posteriormente, con el propósito de garantizar la aplicación efectiva de los 20 Principios Básicos, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, mediante resolución 1989/60, aprobado por la

Asamblea General en su resolución 44/162 del 15 de diciembre de 1989, adoptó 15 procedimientos, entre los que cabe destacar los números 1 y 5:

Procedimiento 1

Todos los Estados adoptarán y aplicarán en sus sistemas judiciales los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura con arreglo a lo previsto en sus procedimientos constitucionales y en la práctica jurídica interna.

... ..

Procedimiento 5

Al aplicar los Principios básicos 8 y 12, los Estados prestarán particular atención a la necesidad de asignar recursos adecuados para el funcionamiento del sistema judicial, nombrando un número de jueces que resulte suficiente para atender los casos pendientes, proporcionando a los tribunales el equipo y el personal auxiliar necesario y ofreciendo a los jueces un nivel apropiado de seguridad personal, remuneración y emolumentos.

De acuerdo con lo anterior, este fallador judicial considera que también pueden incluirse como elementos integrantes del servicio público de administración de justicia el Bidecálogo de los “Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura”, en el entendido que la independencia judicial constituye condición central y medular en un Estado Democrático de Derecho con separación de poderes, según las voces del artículo 228 de la Constitución Política.

De esta manera, la acción popular se torna en un instrumento judicial efectivo e idóneo para amparar el derecho colectivo relativo a la prestación del servicio público de administración de justicia, en condiciones de independencia, autonomía, universalidad, eficiencia, celeridad y eficacia.

3.4. Calificación y valoración de los medios probatorios y solución del caso concreto.

Como ya se dijo, el actor popular considera que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha vulnerado el derecho colectivo de acceso al servicio público de administración de justicia y a que su prestación sea eficiente, toda vez que, a su juicio, la forma como se ha

venido dando el proceso de calificación de servicios de los jueces administrativos patrocina *“una justicia apresurada para los usuarios”*.

Sobre el fondo del asunto, las pretensiones de la presente acción se contraen a las siguientes: *i.* que se declare la nulidad de los artículos 1º y 2º del Acuerdo 4874 del 11 de junio de 2008, en cuanto se refiere a la determinación de la capacidad máxima de respuesta para los jueces administrativos, correspondiente al período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2008; *ii.* que se suspenda de inmediato el proceso de calificación de los jueces administrativos que se encuentren inscritos en carrera; y *iii.* que se ordene realizar un proceso de calificación a los jueces administrativos, elaborando previamente un procedimiento y unas pautas ponderadas de calificación según la particularidad de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la realidad fáctica de los juzgados administrativos, en lo referente a la carga laboral y planta de personal.

Ahora bien, como quiera que respecto de la primera pretensión procederá el rechazo por incompetencia de este Juzgador para conocer y cuestionar la legalidad de los actos administrativos en virtud de la prosperidad de la excepción de improcedencia de la acción popular para atacar la legalidad de los apartes mencionados del artículo 1º del Acuerdo 4874 del 11 de junio de 2008, corresponde entonces examinar, a continuación, lo relativo al diseño normativo existente para la calificación de servicios de los jueces administrativos, pues según el parecer del accionante, este diseño normativo desconoce la realidad fáctica y las particularidades de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, lo que ha patrocinado una especie de justicia apresurada.

3.4.1. Origen de los Juzgados Administrativos.

El artículo 42 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, estableció los Juzgados Administrativos en Colombia. Tal como a continuación se pasa a reseñar, el origen de los Juzgados Administrativos constituyó la respuesta de oferta judicial por parte del Estado a tres (3) grandes problemáticas: (i) Diacronía entre la adopción de nuevos derroteros de modernización y agilización de la función pública a partir del año 68, con la estructura existente del poder judicial; (ii) Adopción de nuevas acciones judiciales para lograr la efectividad de los derechos constitucionales (tutela, cumplimiento, pérdida de investidura, popular, grupo); y (iii) Aumento sustancial de la demanda de justicia contenciosa administrativa, a partir del año 1991.

En la sentencia del 18 de julio de 2002, Rad. No. 25000-23-24-000-2002-0461-01(AP-503), la Sección Segunda del H. Consejo de Estado reseñó así el origen de los Juzgados Administrativos:

3.- Congestión de la justicia contencioso administrativa. – Creación de los jueces administrativos.

La reforma constitucional de 1968 reconoció la necesidad de adecuar la estructura del Estado, particularmente la rama ejecutiva, a nuevas y dinámicas necesidades de modernización, acordes con la presión demográfica, el desarrollo regional y con prácticas administrativas más ágiles para responder a imperativos de modernización económica y de protección social.

No obstante tales derroteros de modernización y agilización de la función pública, en aquella época, tales reformas no fueron acompañadas con suficiente claridad a las adecuaciones estructurales en el poder judicial.

Puede afirmarse que la reforma de 1968 no reconoció suficientemente la necesidad de adecuar el aparato jurisdiccional a las nuevas perspectivas del Estado.

En la Constitución de 1991 se enfrentó el problema de la justicia, de una parte, con la ampliación de su estructura, al crear autoridades como la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, y, de otra, con la consagración de nuevas acciones para lograr la efectividad de los derechos constitucionales. Se creó así la acción de tutela atribuyendo su competencia a todos los jueces, incluidos los del contencioso administrativo y se abrió paso a otra variada gama de acciones, como las de pérdida de la investidura de servidores de elección popular, de cumplimiento, populares, de grupo, cuyo conocimiento también fue asignado a la jurisdicción contenciosa.

La creación de novedosas instituciones a partir de la reforma constitucional de 1991 y las consecuentes adecuaciones del Estado en el curso de los años siguientes, han contribuido a engrosar los litigios en el contencioso administrativo. Ello no es una afirmación sin respaldo. Varios estudios realizados por entidades públicas y privadas han llegado a esa conclusión.²⁶ Y puede preverse que probablemente tienda a incrementarse sensiblemente el número de controversias en los próximos años, pues nada indica como razonable pensar en su estabilización y menos aún en su disminución, si no se adoptan medidas estructurales y de fondo²⁷.

²⁶ “Justicia para la gente” Una visión alternativa. folleto publicado por el Ministerio de Justicia, 1995.
- “Área de gestión de la justicia”, Corporación Excelencia en la Justicia. Revista CEJ Unidos por la justicia, 2000.

²⁷ “Visión justicia 2020. “Justicia en el siglo XXI: Un sueño hecho realidad” Corporación Excelencia en la justicia. Revista CEJ. “Unidos por la justicia”, abril 2000.

En la publicación indicadores de la justicia de agosto de 1998, el Consejo Superior de la Judicatura presenta el siguiente cuadro

Movimiento de procesos de la jurisdicción administrativa.
Evolución 1994 - 1997²⁸

AÑO	(INI) INVENTARIO INICIAL	(VPN) INGRESOS	(CL) CARGA LABORAL	(VPE) EGRESOS	(INFI) INVENTARIO FINAL
1994	26.687	24.102	50.789	17.190	33.599
1995	33.599	26.181	57.980	21.711	38.069
1996	38.069	31.692	69.761	24.865	44.896
1997	44.896	35.700	80.596	25.600	54.996
Variación Base 94%	68.23%	48.12%	56.69%	48.92%	63.68%

La anterior publicación señala que **“La demanda del servicio de justicia en el ámbito contencioso administrativo, presenta una tendencia creciente. En los últimos cuatro (4) años se ha aumentado en 48.12%”** Al analizar dicho informe la tasa anual de ingresos por magistrado de lo contencioso administrativo, registra las siguientes cifras:

1994	192.8
1995	209.4
1996	253.5
1997	285.6

En noviembre de 2000, la Corporación Excelencia en la Justicia en su informe anual de la justicia, presentó las siguientes cifras:

Movimiento de procesos de la jurisdicción contencioso
administrativo²⁹

Año	Inventario Inicial	Ingresos	Volumen de trabajo	Egresos Juzgados	Inventario Final
1998	54.996	41.255	96.251	29.600	66.651
1999	66.651	45.900	112.551	31.800	80.751

En el informe al Congreso de la República elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura (2000-2001) se presenta un cuadro de demanda de justicia – primera instancia – evolución y crecimiento 1994 – 2000, que parte de 24.102 procesos en 1994 para concluir con 58.292 en el 2000 (variación del 141.9%). Se dice además en dicho informe que **“Durante el período de estudio, el incremento de la demanda a nivel general se acerca al 60%. La demanda de justicia de mayor incremento porcentual se registra en la jurisdicción administrativa”³⁰.**

En el mismo informe, en el acápite de **Indicadores de Gestión**, se señala respecto de la justicia administrativa lo siguiente:

²⁸ Consejo Superior de la Judicatura – Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial – SIERJU.
²⁹ Informe anual de la justicia 2000. Corporación Excelencia en la Justicia.
³⁰ Informe presentado al Congreso de la República 2000-2001 Consejo Superior de la Judicatura.

“El total de procesos que se logró evacuar ascendió a 32.021, cifra que frente a los ingresos equivale a una evacuación parcial del orden de 54.9% y frente a la carga laboral equivale a una evacuación total de 26%, lo que quiere decir que de cada 100 procesos a cargo de esta jurisdicción, se lograron evacuar 26 de ellos, quedando pendientes de trámite para el período siguiente 74 de cada 100 procesos a cargo. Esta situación se explica porque anualmente en la jurisdicción administrativa se viene quedando una cantidad importante de procesos pendientes de trámite y la gestión de los funcionarios actualmente no es suficiente ni siquiera para evacuar una proporción de procesos similar a la que entra.”

Posteriormente, el artículo 42 de la Ley 446 de 1998 atribuyó a los jueces administrativos competencia para conocer y juzgar determinadas controversias y conflictos originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Así mismo, el artículo 63 de la Ley en comento, señaló un plazo de tres (3) meses para que el Consejo Superior de la Judicatura proveyera lo indispensable para que entraran en funcionamiento los Juzgados Administrativos. Entre tanto, en virtud de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 164 *ejúsdem*, mientras entraban a operar los Juzgados Administrativos, se continuarían aplicando las normas de competencia vigentes a la sanción de la ley 446 de 1998.

Ante el incumplimiento del mandato legal, el Consejo de Estado, mediante sentencia del 18 de julio de 2002, ya citada en esta providencia, concedió la acción popular deprecada para amparar el derecho e interés colectivo a la prestación eficiente y oportuna del servicio público de administración de justicia, *“que ha sido vulnerado, en este caso, por la no puesta en marcha de los ya citados despachos judiciales”*.

Teniendo en cuenta lo señalado en la Ley 270 de 1996, corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establecer las características, denominación y número de los despachos judiciales. Según lo visto acerca de los principios y condicionamientos para el logro de un buen servicio público de administración de justicia, el órgano de gobierno judicial, en conjunto con las demás autoridades competentes del Estado, debe prestar *“... particular atención a la necesidad de asignar recursos adecuados para el funcionamiento del sistema judicial, nombrando un número de jueces que resulte suficiente para atender los casos pendientes, proporcionando a los tribunales el equipo y el personal auxiliar necesario y ofreciendo a los jueces un nivel apropiado de ... emolumentos”*. (Procedimiento 5)

Pues bien, el 13 de marzo del 2006, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante Acuerdo PSAA06-3345, implementó los Juzgados Administrativos, creando 257 Juzgados en los 26 Distritos

del País. El Acuerdo PSAA06-3409, de mayo 9 de 2006, estableció la fecha de entrada en operación de los Juzgados Administrativos el día 1º de agosto del año 2006.

En desarrollo de la función legal, se debe destacar que la Sala Administrativa determinó la creación de **257** juzgados administrativos mediante una operación aritmética, dividiendo el número de procesos que irían a ser remitidos de los Tribunales, con fecha de corte 30 de septiembre de 2005, y el promedio de los egresos reportados por los magistrados de los tribunales, así:

		Cálculo de procesos a remitir a Juzgados (según corte 30 sept/2005)
Número de Juzgados a crear	=	-----
		Promedio de los egresos reportados por los magistrados
		122.851
Número de Juzgados a crear	=	-----
		480

Acerca del cálculo para la determinación del número de juzgados administrativos, la Magistrada Lucía Arbeláez de Tobón, en la Sesión Extraordinaria de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, llevada a cabo el día 17 de enero de 2006, manifestó tener algunas inquietudes relacionadas con los fundamentos de la información estadística, que, según su parecer, podrían no consultar la metodología apropiada. Sin embargo, no se tiene conocimiento ni obra en el expediente el documento que entregó para su posterior evaluación.

Sin embargo, respecto del cálculo realizado por la entidad accionada para determinar la cantidad de juzgados administrativos, este Despacho considera pertinente reparar en lo siguiente:

❖ **No se evaluó la necesidad de considerar el volumen esperado de ingresos de acuerdo con el histórico reportado en años anteriores.** Al respecto, resulta ilustrativo el siguiente cuadro que da cuenta del volumen total de ingresos en la jurisdicción contenciosa administrativa, en primera instancia, durante los años 2002 – 2006:

Volumen Total de Ingresos
Jurisdicción Contenciosa Administrativa
Primera Instancia³¹

AÑOS	Volumen Total de Ingresos Primera Instancia
2002	56.175
2003	52.847
2004	67.216
2005	83.949
Promedio Anual	65.047
73.3%	47.679

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Según la información estadística del mismo Consejo Superior de la Judicatura, la jurisdicción contenciosa administrativa venía mostrando en el cuatrienio 2002-2005, en promedio, un volumen anual de ingresos de 65.047, en primera instancia, cada vez más creciente. De los cuales, según el mismo criterio adoptado por la Sala Administrativa, el 73,3%, esto es, 47.679 corresponderían a procesos que entrarían, anualmente, a los juzgados administrativos.

De manera inexplicable, la anterior información no fue tomada en cuenta para la determinación del número de juzgados a crear, más aún cuando, con la entrada en funcionamiento de los juzgados administrativos, el régimen de competencias vigente en el ordenamiento jurídico entraría a operar de manera inmediata.

La operación aritmética utilizada por la Sala Administrativa para determinar la cantidad de juzgados administrativos a crear, sólo contempló un dato relativo al número de expedientes en trámite que iban a ser remitidos a los nuevos juzgados, pero no se percató que, desde el primer día de funcionamiento, éstos irían a recibir el 73,3% de los ingresos que en promedio llegaban a los Tribunales en primera instancia. Se trataba de una información absolutamente representativa como para dejarse de lado en el cálculo aritmético, en la medida en que los nuevos juzgados asumirían el conocimiento de casi las $\frac{3}{4}$ cuartas partes de todo el volumen de ingresos que llegaban a los tribunales en primera instancia.

Teniendo en cuenta entonces el cálculo de procesos a remitir a los Juzgados, con corte a 31 de septiembre de 2005, y el volumen promedio

³¹ Ver Compendio de Indicadores de Gestión del Sector Jurisdiccional 2002 – 2006. Tomo 2. Consejo Superior de la Judicatura. En www.ramajudicial.gov.co

de ingresos anuales de procesos que serían recibidos en primera instancia por los juzgados administrativos en el primer año de funcionamiento, sin duda, el DIVIDENDO, esto es, el número de procesos a dividir, sería un número muy superior al contemplado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Información que era más fidedigna y técnica para el cálculo de la cantidad de juzgados a crear.

❖ **Las estadísticas oficiales de egresos no concuerdan con el promedio de egresos reportados por los Magistrados de Tribunal.** La entidad accionada consideró pertinente utilizar el promedio de los egresos que reportaron los magistrados (40 procesos mensuales y 480 anuales) como dato de cálculo para la determinación del número de juzgados a crear. Sin embargo, este dato no es consistente con el reporte oficial de las estadísticas que ha publicado el Consejo Superior de la Judicatura en su página oficial de internet. En efecto, se tiene el siguiente cuadro de egresos:

Volumen de Egreso Efectivo
Jurisdicción Contenciosa Administrativa
Primera Instancia

AÑOS	Volumen Total de Egreso Efectivo ³²	Promedio por Magistrado ³³
2003	25.501	177
2004	34.177	237
2005	47.646	331
Promedios	35.775	248

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico

Según el cuadro anterior, en el año 2005, los Tribunales reportaron un volumen total de 47.646 egresos efectivos, esto es, un promedio de 331 egresos por Magistrado. Si se tuviera en cuenta el promedio anual de egresos por Magistrado en el período 2003 – 2005, el resultado de egresos no sería de 480, considerados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura como base de cálculo para la determinación del número de juzgados, sino 248, que corresponde al promedio anual de egresos por Magistrado en los últimos tres (3) años

³² El Volumen de Egreso Efectivo está constituido por los procesos en los cuales se profirió sentencia o decisión que resuelva el fondo del asunto en la instancia, la conciliación extrajudicial y el auto de aprobación o improbación del acta que la contenga, siempre que ésta termine el proceso.

³³ Total Magistrados de Tribunales Contenciosos Administrativos : 144.

(2002-2005) según las estadísticas oficiales consignadas en la página oficial de internet de la misma entidad accionada.

En conclusión, con la utilización de los nuevos datos, el cálculo para la determinación de la cantidad de juzgados administrativos a crear sería el siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Número de Juzgados a crear} &= \frac{\text{Cálculo de procesos a remitir a Juzgados (según corte 30 de sept/2005)} \\ &\quad \text{MÁS Promedio de volumen anual de ingresos en Juzgados}}{\text{Promedio de los egresos efectivos en el período 2002 – 2005, según estadísticas oficiales}} \\ \text{Número de Juzgados a crear} &= \frac{122.851 + 47.679}{248} \\ \text{Número de Juzgados a crear} &= \mathbf{688} \end{aligned}$$

El nuevo dato (**688**) de la cantidad de juzgados a crear difiere sustancialmente del resultado arrojado (**257**) por el cálculo de la Sala Administrativa, diferencia que se explica, como ya se dijo, por dos circunstancias: **(i)** la Sala Administrativa omitió considerar una variable absolutamente necesaria en el lado del DIVIDENDO, esto es, el volumen promedio anual de ingresos de expedientes que irían a llegar a los nuevos Juzgados a partir de su entrada en operación, más aún si se tiene en cuenta que, a raíz de la distribución de competencias judiciales vigente, los nuevos juzgados irían a soportar el 73,3% del promedio anual de ingresos que llegaban a los tribunales administrativos en primera instancia; y **(ii)** la Sala Administrativa aplicó, en el lado del DIVISOR, un dato de egresos efectivos por Magistrado que no es consistente con la estadística oficial que maneja la misma entidad, sobredimensionando en casi un 100% el promedio de egresos.

Lo anterior explica también la razón de haberse considerado medidas especiales de descongestión para los juzgados administrativos, inclusive antes de su entrada en operación, pues se reconocía que, siendo los juzgados administrativos despachos nuevos, lo ideal es que comenzaran en unas condiciones óptimas de funcionamiento. En efecto, en el Manual de Implementación de los Juzgados Administrativo, elaborado por la Sala

Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se dejó anotado lo siguiente:

I. DESCONGESTIÓN

Teniendo en cuenta que el gran impacto de la congestión actual persiste en alguna medida a pesar de la creación de los nuevos juzgados administrativos, pues los Tribunales en ésta especialidad tendrían una carga aproximada de 345 procesos para cada uno de los Magistrados en el inventario final del 2006 (la cifra resulta de dividir 49.356 procesos, en 143 magistrados a nivel nacional), y que los Juzgados Administrativos nacerán bajo la misma situación -536 procesos calculados para cada uno en el inventario final del 2006- (la cifra resulta de dividir 137.803 procesos, en 257 juzgados administrativos), la Unidad de desarrollo ha formulado algunas propuestas de descongestión.

Sobre el particular es importante resaltar que el Comité ha hecho especial énfasis en que la descongestión debe dirigirse principalmente a los Juzgados, pues lo ideal sería que éstos, siendo unos despachos nuevos, comenzaran en unas condiciones óptimas de funcionamiento.

... ..³⁴

Los estudios académicos también corroboran las conclusiones acerca de la insuficiencia de la cantidad de juzgados creados. En el informe final del estudio llevado a cabo por la Universidad del Rosario, contrato de consultoría 133 de 2007, aplicada en los juzgados administrativos de Bogotá y en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se dejó anotado:

“Las cifras muestran que hay congestión porque los juzgados no han podido lograr que los egresos sean al menos equivalentes a los ingresos, de manera que al no poder hacerlo se produce una acumulación de expedientes, que no es simple retardo sino congestión, porque si se compara la carga resultante con la media de egresos, esta relación indica que se requerirían varios años sin recibir nuevos procesos para poner al día los despachos judiciales.

La pregunta que debe resolverse es qué motiva que los juzgados no puedan mantener el mismo nivel de egresos que de ingresos y qué hacer para revertir esa tendencia.

La respuesta a esta pregunta puede abordarse desde al menos dos perspectivas: por una parte, qué hace que haya una alta demanda de acceso a la justicia y qué hacer para reducirla, y por otra parte, qué impide incrementar los egresos y qué hacer para aumentar la productividad de los juzgados.

³⁴ Folio 386 del cuaderno 3.

Desde la primera perspectiva, pueden señalarse varios factores explicativos, que son de origen exógeno:

- Las condiciones sociales del entorno. La creación de los juzgados administrativos a nivel de circuito como primer peldaño en el acceso a la administración de justicia en sustitución de los tribunales en esa posición, acerca este servicio al ciudadano y en esa medida su propia existencia induce a que haya una mayor demanda; la mayor educación de la población, la cual, conocedora de sus derechos, los reclama judicialmente; el aumento de los factores de generación de responsabilidad estatal.
-

Desde la segunda perspectiva, también pueden encontrarse varios factores que explican por qué no se generan mayores egresos, los cuales tienen un carácter endógeno:

... ..

- **El represamiento generado por la carga inicial con que comenzaron a operar los juzgados, teniendo en cuenta que recibieron en un solo momento más cantidad de expedientes que su capacidad de respuesta y a partir de allí comenzaron a recibir los nuevos procesos asignados en razón de sus competencias legales.**

De esta manera, el Despacho colige que la cantidad de Juzgados Administrativos creados fue totalmente insuficiente, pues, además de no considerarse una variable fundamental, como lo era el volumen promedio de ingresos para los juzgados administrativos, se tomaron datos de egresos promedio por Magistrado que no correspondían a la realidad, sobredimensionándolos.

En el cuadro resumen de la información estadística por juzgado administrativo para el período 2006 – 2009, suministrada por la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico de la Sala Administrativa, se observa el comportamiento anual creciente de ingresos e inventario:

AÑO	Promedio INVENTARIO INICIAL CON TRÁMITE	Promedio Anual INGRESOS	Promedio Anual EGRESOS		Promedio INVENTARIO FINAL CON TRÁMITE
			NO Efectivo	Efectivo	
2006		658 ³⁵	81	48	529
2007	529	424	124	208	621
2008	621	472	127	265	656
2009	656	456	152	337	623

³⁵ Corresponde a la sumatoria del promedio recibido en el mes de agosto del año 2006 y al promedio de los nuevos ingresos desde su entrada en funcionamiento hasta el mes de diciembre del mismo año.

3.4.2. Las Plantas de Personal de los Juzgados Administrativos y la complejidad de las competencias judiciales.

Tomando en consideración que uno de los cargos fácticos de la presunta vulneración de los derechos colectivos, atañe a la constitución de las plantas de personal de los Juzgados Administrativos, corresponde verificar su real composición a fin de determinar si ella se adecua razonablemente a las competencias de los jueces administrativos.

La entrada en operación de los Juzgados Administrativos implicó la asunción de las siguientes competencias:

En única instancia:

- Del recurso prescrito por los artículos 21 y 24 de la Ley 57 de 1985, cuando la providencia haya sido proferida por funcionario o autoridad del orden municipal o Distrital.

En primera instancia:

- De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan Actos Administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.
- De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, cuando se trate de controversias que se originen en una relación laboral legal y reglamentaria o cuando se controviertan Actos Administrativos de carácter laboral expedidos por autoridades del orden nacional, con excepción de los actos referentes a la declaratoria de unidad de empresa y a la calificación de huelga, cuya competencia corresponde al Consejo de Estado en única instancia.
- De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan Actos Administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales.
- De los procesos que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales.
- De los referentes a contratos de las entidades estatales en sus distintos órdenes, y de los contratos celebrados por entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, cuando su finalidad esté vinculada directamente a la prestación del servicio, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

- De los de reparación directa cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.
- De los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicción contencioso-administrativa, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales.
- De las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que de conformidad con la ley cumplan funciones públicas, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales, y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia.
- De los relativos a la acción de nulidad electoral de los Alcaldes y miembros de los Concejos de los municipios que no sean Capital de Departamento, como también de los miembros de las Juntas Administradoras Locales de cualquier Municipio y demás elecciones celebradas dentro del respectivo territorio municipal.
- Igualmente de los relativos a la acción de nulidad electoral que se promuevan con motivo de las elecciones o nombramientos hechos por las Corporaciones o funcionarios de que trata el inciso anterior o por cualquier organismo o servidor de los citados municipios.
- De las acciones dirigidas al cumplimiento de normas con fuerza material de ley o acto administrativo.
- De las acciones populares.
- De las acciones de grupo, cualquiera sea la cuantía.

En segunda instancia:

- De las apelaciones contra el mandamiento de pago, la sentencia de excepciones, el auto aprobatorio de liquidación de crédito y el auto que decreta nulidades procesales, que se interpongan en los procesos por jurisdicción coactiva de que conozcan los funcionarios de los distintos órdenes, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.
- De los recursos de queja contra la providencia que niegue el recurso de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, en los asuntos de que trata el numeral anterior.
- De la consulta de las sentencias dictadas en los mismos procesos contra quien estuvo representado por curador *ad litem*, sin consideración a la cuantía.

Sin ahondar en las competencias de los jueces administrativos, es posible extraer que la jurisdicción de lo contencioso administrativa garantiza, grosso modo, los siguientes principios en el marco de un Estado con la cláusula política de ser Social y Democrático de Derecho, así:

- El principio de legalidad y con ello el Estado de Derecho.
- El principio democrático y con ello la legitimidad de la autoridad pública. De acuerdo con el artículo 134 B del C.C.A., los jueces administrativos conocen en primera instancia de los asuntos relativos a la acción de nulidad electoral de los Alcaldes y miembros de los Concejos de los municipios que no sean Capital de Departamento, como también de los miembros de las Juntas Administradoras Locales de cualquier Municipio y demás elecciones celebradas dentro del respectivo territorio municipal, cuando la población no supere los setenta mil (70.000) habitantes, de acuerdo con la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. Pues bien, según el censo poblacional del año 2005, de los 1.101 municipios que tiene Colombia, aproximadamente el 94% no supera los 70.000 habitantes. En la práctica, el juez administrativo garantiza el principio democrático en todo el territorio nacional y en la gran mayoría de los municipios del País.
- La supremacía de los derechos constitucionales fundamentales y la exigibilidad de los Derechos Económicos y Sociales consagrados en la Constitución Política.
- La prevalencia del interés general y particularmente del principio de moralidad administrativa y la salvaguarda del patrimonio público.
- La eficacia de los derechos e intereses colectivos atinentes al componente normativo de la Constitución Ecológica.

En efecto, visto el diseño normativo de competencias judiciales, un Juzgado Administrativo tipo conoce, grosso modo, de las siguientes especialidades, además de las básicas:

- Derecho Aduanero
- Derecho Tributario
- Derecho del Medio Ambiente
- Derecho Disciplinario
- Derecho Urbano
- Derecho Minero
- Derecho de los Servicios Públicos Domiciliarios
- Contratación Estatal
- Derecho Médico
- Derecho Electoral
- Derecho Económico
- Derecho Financiero
- Función Pública

Ahora bien, el Acuerdo No. 3346 del 13 de marzo de 2006 estableció las plantas de personal de los Juzgados Administrativos, así:

Para los Juzgados Administrativos de los circuitos judiciales administrativos de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Tunja y Bucaramanga:

Un (1) Juez.
Un (1) Secretario.
Un (1) Profesional.

Para los Juzgados Administrativos de los demás circuitos judiciales administrativos del país:

Un (1) Juez.
Un (1) Secretario.
Un (1) Profesional.
Un (1) Citador.

En el acta de reunión de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, llevada a cabo el día 22 de febrero de 2006, el Magistrado ESCOBAR ARAÚJO anotó que *“... en relación con el tema de la conformación de la planta de personal de los juzgados, señaló que **por las competencias que van a tener estos jueces, se pensó que lo ideal sería ofrecerles a éstos un apoyo profesional más eficiente**, antes que un apoyo operativo que de todas formas van a tener con los demás empleados y las oficinas que la Sala Administrativa ha previsto crear”*.

En el Manual de Implementación de los Juzgados Administrativos, elaborado por la Sala Administrativa, se consignó al respecto la discusión acerca de la *“... posibilidad de que los cargos que han de integrar los despachos de los Jueces Administrativos, correspondan a un perfil más calificado que el anteriormente propuesto, e, incluso, adicionar las plantas con un empleado más (escribiente), dadas las particularidades de la gestión que deben desarrollar, de modo tal que, en la medida de lo posible, puedan profesionalizarse”*.

Empero, la composición de las plantas de personal, a primera vista, no se adecua con la problemática de congestión recurrente, con la especialidad y trascendencia de las competencias y con las exigencias de rendimiento para efectos de calificación. Esta composición de la planta de personal repercute en la calidad y en la eficiencia de la prestación del servicio de administración de justicia, pues potencializa un esfuerzo dirigido a la tramitación de los casos fáciles y repetitivos.

Así mismo, esta composición no se adecua a la exigencia normativa contenida en el artículo 21 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, toda vez que, además del juez titular y del secretario, el juzgado, considerado como célula básica de la organización judicial, debe estar integrado por los asistentes que la especialidad demande y por el personal auxiliar calificado. Exigencia que, además, se encuentra consignada en el Procedimiento 5 de las Naciones Unidas, relacionado con el deber de los Estados de proporcionar “... a los tribunales el equipo y el personal auxiliar necesario”.

3.4.3. Carrera Judicial. Sistema de evaluación y calificación de los Jueces Administrativos.

Como se recordará, el actor popular alega que la vulneración de los derechos colectivos reseñados se debe, en términos generales, a la forma como se ha venido dando el proceso de calificación de servicios de los jueces administrativos, pues en su criterio, se patrocina “*una justicia apresurada para los usuarios*”. Según el accionante, es necesario realizar un proceso de calificación elaborando previamente un procedimiento y unas pautas ponderadas de calificación según la particularidad de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la realidad fáctica de los juzgados administrativos, en lo referente a la carga laboral y planta de personal.

Con el propósito de abordar adecuadamente este punto, corresponde examinar, brevemente, los fundamentos y las finalidades del sistema de carrera judicial en el contexto del servicio público de administración de justicia.

Así, la carrera judicial constituye el instrumento de administración del talento humano orientado a traer y retener los servidores judiciales más idóneos. Según el artículo 156 de la LEAJ, la carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio.

Este sistema de administración del talento humano en la Rama Judicial tiene sustento en principios y normas constitucionales, artículos 125 y 256, y está orientada a garantizar la igualdad de oportunidades de ingreso a la función pública y la eficiencia en la prestación de los servicios a cargo del Estado. Al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia de constitucionalidad de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, examinó el fundamento y contenido del artículo 156 de la Ley 270 de 1996 y anotó lo siguiente:

Como se ha expresado a lo largo de esta providencia, el sistema de carrera de que trata el artículo 125 constitucional busca garantizar la eficiencia en las labores que desempeñan órganos y entidades estatales -entre los que se encuentran los que hacen parte de la rama judicial-, así como ofrecer a los asociados las mismas oportunidades para acceder a los cargos públicos, capacitarse, permanecer en ellos y ascender de conformidad con el régimen legal y las decisiones administrativas que adopten las autoridades competentes. Sobre las características de este sistema, conviene transcribir los siguientes argumentos de la Corte Constitucional, los cuales, si bien se refieren a la carrera administrativa, son igualmente aplicables al caso de la carrera judicial.

“El sistema de carrera administrativa tiene como finalidad la realización de los principios de eficacia y eficiencia en la función pública, así como procurar la estabilidad en el desempeño de los mismos. Se busca que la administración esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, para que la función que cumplan sea acorde con las finalidades perfectivas que el interés general espera de los empleados que prestan sus servicios al Estado. El elemento objetivo de la eficiencia es el determinante de la estabilidad laboral, por cuanto es su principio de razón suficiente. No se trata de una permanencia en el cargo por razones ajenas a la efectividad de los buenos resultados, ni el ingreso al empleo sin una vinculación fundada en motivos diferentes a la capacidad. Igualmente, el retiro se hará por hechos determinados legalmente, inspirados en la realidad de la eficiencia laboral. En definitiva, lo que se protege es el interés general”.³⁶

De esta manera, la carrera judicial emerge como una técnica de administración de talento humano y, a su vez, se constituye en un derecho del servidor judicial. Así mismo, la carrera judicial también representa un elemento central en la prestación del servicio público de administración de justicia, en la medida en que está orientada a buscar la excelencia, la eficiencia y la celeridad del servicio. Por último, también representa una exigencia ética del servidor judicial, pues a la luz del artículo 78 del Código Iberoamericano de Ética Judicial, adoptado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, *“el juez debe tener una actitud positiva hacia los sistemas de evaluación de su desempeño”*.

Ahora bien, una vez en operación los Juzgados Administrativos, los funcionarios judiciales nombrados en propiedad, y por lo mismo en carrera judicial, son sujetos de evaluación y calificación de servicios, en la forma y términos del Acuerdo 1392 del 21 de marzo de 2002. Lo anterior, en la medida en que, a pesar de tratarse de una Jurisdicción con competencias especializadas y despachos judiciales de reciente creación, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura no

³⁶ Corte Constitucional. Sentencia No. C-195/94, citada.

señaló ni reglamentó un sistema de calificación especial, como sí lo hizo para los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, de menores y promiscuos de familia área de menores. (arts. 42 y s.s. Acuerdo 1392 de 2002)

De acuerdo con el reglamento, la calificación integral de servicios comprende los factores de calidad, eficiencia o rendimiento, organización del trabajo y publicaciones, con el siguiente puntaje:

Calidad	hasta 40 puntos.
Eficiencia o rendimiento	hasta 40 puntos.
Organización del Trabajo	hasta 18 puntos.
Publicaciones	hasta 2 puntos.

Y la calificación se hará dentro de la siguiente escala:

Excelente	de 85 hasta 100 puntos.
Buena	de 60 hasta 84 puntos.
Insatisfactoria ³⁷	de 0 hasta 59 puntos.

Ahora bien, la calificación del factor de eficiencia o rendimiento se efectúa sobre la productividad o rendimiento de los funcionarios, a partir de la carga y el egreso efectivos. Para la calificación de este factor, los despachos judiciales se clasifican en tres (3) niveles, según el número de procesos a su cargo, así:

Primer Nivel	con carga efectiva inferior o igual a 400 procesos
Segundo Nivel	con carga efectiva superior a 400 procesos e inferior o igual a 700
Tercer Nivel	con carga efectiva superior a 700 procesos

Tomando en consideración la clasificación de los despachos en niveles, el rendimiento de los funcionarios es medido dividiendo el egreso efectivo por la carga efectiva de procesos durante el período a evaluar. El índice otorga un determinado puntaje, lo cual constituiría a su vez la calificación de servicios por el factor de eficiencia o rendimiento, así:

³⁷ La calificación insatisfactoria conlleva la exclusión de la carrera judicial.

	RENDIMIENTO: Eg. Ef. / Cg. Ef.			
	Igual o superior a 90%	Igual o superior a 70% e inferior a 90%	Igual o superior a 50% e inferior a 70%	Inferior a 50%
1er. Nivel	40 puntos	27 a 39 puntos	13 a 27 puntos	Hasta 13 puntos
2º Nivel	40 puntos	29 a 39 puntos	16 a 29 puntos	Hasta 16 puntos
3er. Nivel	40 puntos	31 a 39 puntos	19 a 31 puntos	Hasta 19 puntos

Ha de aclararse que el egreso efectivo está constituido por las sentencias o las decisiones que resuelva el fondo del asunto (no incluye las demandas y acciones constitucionales rechazadas o retiradas) y los autos de aprobación o de improbación de conciliaciones judiciales o extrajudiciales

3.4.4. Gestión de los Juzgados Administrativos. Primera Fase: 2006, 2007 y 2008 (primer semestre).

Una vez consultados los Boletines Estadísticos 1 y 2 del año 2008 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura³⁸, se advierte que en el mes de agosto de 2006, iniciaron labores los 257 juzgados administrativos a nivel nacional, con un promedio nacional de procesos recibidos de **468** por despacho. Durante los 5 meses del 2006, ingresaron 50.718 procesos y en el mismo periodo egresaron 29.829 procesos. De esta manera, los juzgados administrativos iniciaron el 2007 con un promedio nacional de **568** procesos, lo cual representa, en tanto sólo 5 meses, un incremento en su carga efectiva del 21,36%.

Con estos datos, el promedio nacional de los juzgados administrativos del país se encontraban ubicados en el 2º Nivel, es decir, en aquellos Despachos clasificados por tener una carga efectiva superior a 400 procesos e inferior o igual a 700. Como se recordará, en este nivel un rendimiento del 50% representa 284 egresos efectivos.

Según el Boletín Estadístico No. 2 año 2008, un juez administrativo profirió en el año 2007, en promedio, **155** sentencias. Lo cual le representaba un índice de productividad de 27,3%. De acuerdo con el cuadro anterior, este índice de productividad implica que un juez administrativo en promedio obtuvo 9 puntos de calificación en el factor de rendimiento. Con este puntaje, la gran mayoría de los jueces administrativos del país habrían obtenido una calificación de servicios insatisfactoria.

³⁸ Los Boletines Estadísticos pueden ser consultados en la página oficial de la Rama Judicial, link “Gestión de la Información Estadística” – Boletín Estadístico.

En contraste, un juez ordinario de circuito profirió en el año 2007, en promedio, **262** sentencias. Estadísticamente, por cada 5 sentencias que profiere un juez ordinario de circuito, el juez administrativo lo hace en una cantidad de 3. Del examen de los Boletines Estadísticos de la Sala Administrativa, la anterior relación estadística se explica por dos razones:

i. por los tipos de procesos. Los procesos que más ingresan al sistema de justicia a nivel nacional, son: los procesos ejecutivos de la especialidad civil en la jurisdicción ordinaria con un 18%, seguidos por los procesos ordinarios en la especialidad laboral de la misma Jurisdicción con un 6%, luego aparecen los procesos ejecutivos en los despachos promiscuos de la jurisdicción ordinaria con un 4%.

Mientras los procesos ejecutivos constituyen el mayor porcentaje de procesos en la jurisdicción ordinaria, y en general en el sistema de justicia a nivel nacional, los tipos de procesos que se manejan en los juzgados administrativos corresponden a pretensiones declarativas y de condena. En efecto, *“la demanda de justicia en los juzgados administrativos del país para el 2007 está compuesta en un 57,5% de nulidad y restablecimiento del derecho (Ordinarios), seguida por un 20,8% de acciones constitucionales, se destacan en este grupo la tutela con el 62% de ellas y las acciones populares con el 28%. Las acciones de Reparación Directa, siendo una clase de procesos independiente y sin divisiones por tipo de proceso, tienen una participación considerable frente a los demás procesos con un 10%.”* (ver Boletín Estadístico No. 2 de 2008)

ii. por los tiempos procesales requerido. En la Jurisdicción Ordinaria se lleva en promedio 1.8 años (657 días), en la Disciplinaria, un año más que en la Ordinaria y en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo los negocios llevan en promedio 926 días en resolverse, en los tribunales administrativos, que fueron los despachos que se analizaron. Boletín No. (1 y 2 año 2009)

Teniendo en cuenta entonces el tipo de procesos y los tiempos procesales requeridos, el ritmo de evacuación de procesos es más acelerado en la jurisdicción ordinaria. La relación por los tiempos procesales implica que de siete (7) procesos evacuados en la jurisdicción contenciosa administrativa (tribunal administrativo), la jurisdicción ordinaria, en el mismo tiempo, evacúa un total de diez (10) procesos.

En conclusión, en movimiento de procesos para el año 2007, los Jueces Administrativos obtuvieron un índice de evacuación del 78%, mientras que los jueces ordinarios de circuito obtuvieron un índice de evacuación del 94%. Lo anterior permite establecer que de cada 100 procesos que

conforman la demanda de justicia, 6 se acumularon en el inventario durante el año 2007 para los jueces ordinarios de circuitos y 22 se acumularon en los jueces administrativos. Con esta tendencia, los juzgados administrativos acumulaban 94 procesos por año, esto es, un (1) proceso cada cuatro (4) días. Y los juzgados ordinarios de circuito, en contraste, acumulaban 35 procesos en el año, es decir, un (1) proceso cada diez (10) días. Por lo anterior, la Sala Administrativa concluyó que los juzgados administrativos presentaban la mayor acumulación de procesos en el año 2007.

Para el primer semestre del año 2008, el panorama estadístico de los Juzgados Administrativos era sombrío, pues tal como se expresó en el Boletín Estadístico No. 2 de 2008:

“La evaluación de la demanda principalmente y la gestión de tribunales y juzgados muestra a finales de junio de 2008 un inventario de procesos de 215.697, distribuidos en un 20% en los tribunales y en un 80% en los juzgados, en contraste con una distribución del 33% y 67%, respectivamente, después de la distribución de procesos en el año 2006.”

De igual manera se puede concluir que:

- El número de procesos por magistrado en los tribunales pasó de 431 a 298 (reducción del 30%)
- **El número de procesos por juez pasó de 468 a 673 (aumento del 43,8%)**
- El inventario de tribunales y juzgados pasó de 187.285 procesos a 215.697 (aumento del 15.17%).”

En el movimiento de procesos para los dos primeros trimestres del año 2008, los Jueces Administrativos obtuvieron un índice de evacuación del 82,8%, mientras que los jueces ordinarios obtenían un índice de evacuación del 86,3%. El ritmo de acumulación de procesos continuaba siendo superior en los Juzgados Administrativos.

De esta manera, a finales de junio de 2008, aunque el promedio nacional de los Juzgados Administrativos del País continuaban ubicándose en el nivel 2, era dramática la situación de congestión, pues el promedio nacional se encontraba muy cercano al nivel de los 700 procesos (nivel 3). A este nivel, un Juez Administrativo debe proferir mínimo 350 fallos anuales para que su calificación no sea insatisfactoria. Recuérdese que en el año 2007, el promedio fue de **155** fallos en el año. En el año 2008, el promedio fue de **207** sentencias por funcionario. (Boletín 1 y 2 año 2009)

Ante este panorama estadístico, tiene sentido la posición de la Sala Plena del Honorable Consejo de Estado, registrada el día 23 de septiembre de 2008, que dio origen a la comunicación de la misma fecha dirigida a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en la que se anota:

“... la Sala Plena de la Corporación, en sesión celebrada el día de hoy (23 de septiembre de 2008), **decidió solicitar a la Sala que Usted preside, suspender el proceso de evaluación para el período 2007 – 2008**, de los jueces administrativos de todo el país, en atención a las innumerables informaciones que se han recibido sobre los problemas que está presentando la aplicación de dicho procedimiento calificadorio”.

En respuesta a la solicitud de la Sala Plena del Honorable Consejo de Estado, la Presidencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura expidió la Circular **PSAC08-76** del 2 de octubre de 2008 en la que comunica a los Magistrados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura que “... en sesión del 1º de octubre de 2008, **determinó (se refiere a la Sala Administrativa del Consejo Superior) realizar una revisión general a la metodología de calificación de jueces administrativos y dispuso suspender el proceso de evaluación integral de servicios de los jueces administrativos del país, correspondiente al período 2007.** Lo anterior implica que (i) no podrá continuarse con la calificación de los jueces administrativos que estén pendientes de evaluar, y (ii) las calificaciones ya realizadas a la fecha, no podrán ser aún notificadas.”

Un mes y medio después, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura expidió la Circular **PSAC08-98 del 14 de noviembre de 2008**, en la que comunica a los Magistrados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura que “... en sesión del doce (12) de noviembre de 2008, determinó **dar aplicación al artículo 6º del Acuerdo 1392 de 2002, específicamente a lo dispuesto en el numeral 2º**”. Esta decisión sólo abarcaba el año 2007 para efectos de evaluación y calificación de servicios.

Con las Circulares reseñadas, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reconoce, inicialmente, la gravedad de la situación laboral de los funcionarios judiciales, pues ordena realizar una revisión general de la metodología de calificación de jueces administrativos, suspendiendo en consecuencia el proceso de evaluación. Acto seguido, la Sala Administrativa reconoce, además de la gravedad del proceso de evaluación, que todos los Juzgados Administrativos del País registran una situación de despachos

congestionados y, por tal motivo, *“para efectos de la determinación del período laborado (se refiere año 2007), no se tendrán en cuenta los tres (3) primeros meses”*.

No obstante reconocerse que todos los juzgados administrativos del país registraban una situación de despachos congestionados, lo que les valió no tener en cuenta los tres (3) primeros meses, la calificación de rendimiento o eficiencia, para el año 2007, fue de 15,87³⁹, lo cual significa que, en todo caso, el rendimiento no superó siquiera el 50%.

3.4.5. Gestión de los Juzgados Administrativos. Segunda Fase: 2º semestre 2008 hasta nuestros días. Las Medidas de Descongestión.

(i) A partir del mes de mayo del año 2008, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha dispuesto una serie de medidas de descongestión en los Juzgados Administrativos del país, medidas que se han aplicado selectivamente en determinados Juzgados y para una vigencia que no superaba inicialmente los diez (10) meses.

Las medidas iniciaron a partir del 15 de mayo de 2008 con la creación de un (1) cargo de Oficial Mayor Nominado para cada uno de los Juzgados Administrativos del 7 al 30 de Bogotá, con una vigencia inicial de seis (6) meses, la cual se extendió por un (1) mes más. (Acuerdos 4819 y 5311 de 2008)

Así mismo, mediante Acuerdo 4817 de mayo 8 de 2008, los Juzgados Administrativos del 7 al 30 de Bogotá fueron descongestionados en 1.166 procesos en estado de fallo para ser distribuidos en los despachos judiciales de las secciones Primera y Cuarta de Bogotá.

Con el Acuerdo 4844 del 27 de mayo de 2008, se crean dos (2) cargos de Oficial Mayor Nominado en cada uno de los Juzgados Administrativos de San Gil, Zipaquirá, Barrancabermeja, Facatativá, Girardot, Riohacha, Santa Rosa de Viterbo y Yopal, con una vigencia inicial de seis (6) meses.

Mediante Acuerdos 4998, 4999 y 5000 del 31 de julio de 2008, se crean cargos de Oficial Mayor Nominado para cada uno de los Juzgados Administrativos de Quibdó, Mocoa y Florencia, con una vigencia inicial de cuatro y medio (4 1/2) meses.

³⁹ Esta calificación surge del promedio de calificaciones realizado por el Despacho de la información remitida por la Unidad de Administración de Carrera Judicial.

En octubre del año 2008, la Sala Administrativa creó 155 cargos de Oficial Mayor Nominado para igual número de despachos judiciales. Esta medida sólo tuvo una vigencia de 45 días calendario. (Acuerdos No. 5283 y 5317 de 2008)

En el mismo mes y para una misma vigencia de 45 días, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura creó 44 cargos de Oficial Mayor Nominado para los 44 despachos judiciales del Circuito Judicial de Bogotá. (Acuerdo No. 5286 de Octubre 30 de 2008)

(ii) En el año 2009, se adopta el Plan Nacional de Descongestión⁴⁰ para esa vigencia, acrecentándose las medidas de descongestión en el territorio nacional, así:

Acuerdo 5588 de Marzo 11 de 2009. Crea doce (12) Juzgados Administrativos de Descongestión para la Sección Segunda del Circuito Judicial de Bogotá; un (1) cargo de Sustanciador Nominado para cada uno de los Juzgados Administrativos de la Sección Primera del Circuito Judicial de Bogotá; dos (2) cargos de Sustanciador Nominado y un (1) cargo de Escribiente Nominado para cada uno de los Juzgados Administrativos de la Sección Segunda del Circuito Judicial de Bogotá, y un (1) cargo de Sustanciador Nominado y un (1) cargo de Escribiente Nominado para cada uno de los Juzgados Administrativos de la Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá, con una vigencia de nueve (9) meses.

También se crearon nueve (9) Juzgados Administrativos de Descongestión en los circuitos de Cartagena, Facatativá, Girardot, Manizales, San Gil y Zipaquirá. En total, en el período 2009 fueron creados 667 cargos, entre funcionarios y empleados, para los Juzgados Administrativos

En virtud de las medidas de descongestión en los Juzgados Administrativos para el año 2009, se obtuvo un promedio nacional de **196** sentencias por funcionario en lo corrido del tercer trimestre del año 2009⁴¹. El año corrido terminó con un promedio anual de **337** egresos efectivos, 62% más que el año 2007, es decir, en un año sin medidas de descongestión, nivel de egresos que escasamente supera el 50% del rendimiento previsto en el Acuerdo de calificación.

Nótese cómo en el cuadro que sigue, los egresos efectivos han aumentado considerablemente en los años con medidas de descongestión:

⁴⁰ En Estado de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, Documentos Conversatorio. 2010. Consejo Superior de la Judicatura.

⁴¹ Ver Boletín estadístico No. 3 y 4 año 2009.

AÑO	Promedio INVENTARIO INICIAL CON TRÁMITE	Promedio Anual INGRESOS	Promedio Anual EGRESOS		Promedio INVENTARIO FINAL CON TRÁMITE
			NO Efectivo	Efectivo	
2006		658 ⁴²	81	48	529
2007	529	424	124	208	621
2008	621	472	127	265	656
2009	656	456	152	337	623

En el balance del Plan de Descongestión del año 2009, se destaca que los Juzgados Administrativos en todo el país arrojó un índice de evacuación parcial de 111%, es decir, que de cada 100 procesos nuevos se desacumularon 11 al inventario.

(iii) En el año 2010 se adoptó un nuevo Plan de Descongestión para la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, *“con el propósito fundamental de superar los problemas de congestión que aquejan a esta jurisdicción, generados entre otras causas, en el incremento de la demanda de justicia administrativa”*⁴³.

Para tal efecto, se dio continuidad al Plan del año 2009, creando cargos de apoyo en los juzgados administrativos permanentes como la creación de algunos juzgados administrativos de descongestión. Con todo, a pesar de las medidas de descongestión, *“... el inventario promedio por despacho continúa en ascenso, al pasar de 644 procesos por juzgado en diciembre de 2009 a 789 en junio de 2010”*. (pág. 59)

3.4.6. Gestión de los Juzgados Administrativos y Sistema de Evaluación de la Carrera Judicial.

Como ya se ha dijo reiteradamente en esta providencia, el actor popular considera que el sistema de calificación vigente no se adecua a la problemática de congestión recurrente en los Juzgados Administrativos del País. A partir de este cargo, el actor concluye que con el sistema de calificación y los altos niveles de congestión judicial, *“se traduce en una justicia apresurada para los usuarios de la justicia, porque los jueces realmente tienen que trabajar para producir el mayor numero de sentencia”*.

⁴² Corresponde a la sumatoria del promedio recibido en el mes de agosto del año 2006 y al promedio de los nuevos ingresos desde su entrada en funcionamiento hasta el mes de diciembre del mismo año.

⁴³ Estado de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, Documentos conversatorio 2010. Pág. 41.

Al respecto, para este servidor judicial, no puede pasar inadvertido los siguientes hechos relevantes acerca de la creación de los Juzgados Administrativos y el sistema de evaluación de los jueces administrativos:

- La cantidad de Juzgados Administrativos creados fue totalmente insuficiente, pues, además de no considerarse una variable fundamental, se tomaron datos de egresos promedio por Magistrado que no correspondían a la realidad. En efecto, para la determinación del número de Juzgados Administrativos a crear, **(i)** la Sala Administrativa omitió considerar una variable absolutamente necesaria, como lo era el volumen promedio anual de ingresos de expedientes que irían a llegar a los nuevos Juzgados a partir de su entrada en operación, más aún si se tiene en cuenta que, a raíz de la distribución de competencias judiciales vigente, los nuevos juzgados irían a soportar el 73,3% del promedio anual de ingresos que llegaban a los tribunales administrativos en primera instancia; y **(ii)** la Sala Administrativa aplicó un dato de egresos efectivos por Magistrado que no es consistente con la estadística oficial que maneja la misma entidad, sobredimensionando en casi un 100% el promedio de egresos.
- Inclusive, antes de entrar a operar los Juzgados Administrativos, la Sala Administrativa estaba considerando la necesidad de formular propuestas de descongestión dirigidas principalmente a los Juzgados, pues, según lo manifestado por la misma Sala, **“lo ideal sería que estos, siendo unos despachos nuevos, comenzaran en unas condiciones óptimas de funcionamiento”**.
- Desde su puesta en funcionamiento, los Juzgados Administrativos han venido presentando un ritmo creciente de inventarios por Juzgado, inclusive a pesar de las medidas de descongestión de los años 2008-2010. Es así como en el año 2006 se terminó con un nivel de inventarios de 529 procesos en trámite, y en el primer semestre del año 2010, el inventario ascendía a 789, según la información suministrada por la misma Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.
- El promedio nacional de egresos efectivos por Juzgado, antes de las medidas de descongestión, nunca se acercaron siquiera a un índice cuya evaluación sea al menos satisfactoria. Siempre estuvo muy por debajo del nivel del 50% de rendimiento. Inclusive, con medidas de descongestión, el nivel de egreso efectivo si acaso superó levemente este porcentaje de rendimiento. Así, de un máximo de 40 puntos por el factor de eficiencia o rendimiento, en el año 2007, los jueces administrativos promediaban un total de 15,87 puntos. Y en el año 2008, se llegó a tener en promedio 23,41 puntos. En el primer caso,

como consecuencia de la medida adoptada por la Sala Administrativa de no tener en cuenta los tres primeros meses. En el segundo caso, como consecuencia de las medidas de descongestión adoptadas a partir de mayo de 2008.

- La Sala Plena del Honorable Consejo de Estado de fecha 23 de septiembre de 2008 decidió a favor de la suspensión del proceso de evaluación y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en decisión comunicada a través de la Circular PSAC08-76 del 2 de octubre del mismo año, determinó que debía realizarse *“una revisión general de la metodología de calificación de jueces administrativos”*.
- Desde el año 2008, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha venido adoptando de manera recurrente Planes de Descongestión para la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, medidas que si bien resultan necesarias y apremiantes, no han venido acompañadas de respuestas definitivas y permanentes. Cabe destacar que el artículo 12 de la LEAJ señala que *“la función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente...”*, asunto sobre el cual la Corte Constitucional ha considerado, a propósito de las medidas de descongestión:

2.- La Corte observa que la existencia de un Plan Nacional de Descongestión no ofrece problemas de constitucionalidad, en la medida en que se entienda que dicho plan no tiene vocación de permanencia indefinida sino que representa una estrategia transitoria para superar los graves problemas de congestión judicial por los que atraviesa buena parte de la administración de justicia. Con ello se pretende dar atenta respuesta a una difícil situación que afecta la celeridad y eficiencia en la administración de justicia y dar estricto cumplimiento a los términos procesales, según las exigencias del artículo 228 de la Carta Política.⁴⁴

Estos hechos son terminantes en concluir que no existe una adecuación entre el sistema de evaluación diseñado con muchos años de anterioridad para una estructura judicial en operación y la puesta en marcha de los nuevos Juzgados Administrativos, que entraron a funcionar con un número escaso de Despachos Judiciales y una planta de personal insuficiente. En efecto, el Acuerdo de calificación data del año 2002 y fue diseñado para unos despachos judiciales cuyo funcionamiento y composición burocrática se remontan por décadas hacia atrás.

⁴⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-713 de 2008.

Ahora bien, ciertamente como lo ha manifestado el actor popular en su escrito introductorio el sistema de evaluación privilegia la puesta en marcha de *“una justicia apresurada”*, a contrapelo de la calidad que se espera de la función pública de administrar justicia.

A primera vista, es posible colegir que al juez administrativo se le presenta un dilema ético: la calificación satisfactoria de su desempeño (asunto de interés personal) o el desarrollo de una labor eficiente y de calidad (asunto de interés público). El hecho mismo de existir la posibilidad de un dilema ético implica que el servicio público de la administración de justicia se encuentra en riesgo. En efecto, a juicio de este operador judicial, el sistema crea un incentivo negativo a favor del rendimiento estadístico, al preferirse la tramitación de los asuntos sencillos, fáciles y repetitivos, dejando de lado las controversias complejas y las disputas de intereses legítimos o de derechos. Rendimiento estadístico que como quedó anunciado tampoco permite el cumplimiento satisfactorio del factor de rendimiento para efectos de evaluación.

Importa destacar en este momento que, de conformidad con lo previsto en el artículo 8º del Código Iberoamericano de Ética Judicial, adoptado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, *“El juez debe ejercer con moderación y prudencia el poder que acompaña al ejercicio de la función jurisdiccional”*. Y el juez prudente *“... es el que procura que sus comportamientos, actitudes y decisiones sean el resultado de un juicio justificado racionalmente, luego de haber meditado y valorado argumentos y contraargumentos disponibles, en el marco del Derecho aplicable”*. (art. 69)

Deber ético que debe acompañarse, también, con un equilibrio entre la prudencia y la diligencia, pues según el artículo 73 del mismo Código de Ética, *“la exigencia de diligencia está encaminada a evitar la injusticia que comporta una decisión tardía”*.

Sobre el deber de diligencia, elemento integrante del principio de EFICIENCIA, importa destacar que la Corte Constitucional, en la aludida sentencia C-037 de 1996, ya había considerado que *“... el juez debe fallar haciendo gala de su seriedad, su conocimiento del derecho y su verdadero sentido de justicia. Se trata, pues, de una responsabilidad que, en lenguaje común, hace referencia tanto a la cantidad como a la calidad de las providencias que se profieran. Para la Corte merece especial atención este último concepto, pues la administración de justicia, al ser fundamento esencial del Estado social de derecho, no puede sino reclamar que sus pronunciamientos estén enmarcados por la excelencia. Así, entonces, contradice los postulados de la Constitución aquel juez*

que simplemente se limita a cumplir en forma oportuna con los términos procesales, pero que deja a un lado el interés y la dedicación por exponer los razonamientos de su decisión en forma clara y profunda”.

Así las cosas, es posible colegir que dado el diseño normativo del proceso de calificación y el fenómeno de anormalidad y congestión judicial recurrente en los Juzgados Administrativos, el servicio de administración de justicia con parámetros de eficiencia y calidad se encuentra en riesgo permanente y con ello la legitimidad de la función pública de administrar justicia.

3.4.7. *De la inminencia del daño al derecho colectivo de acceso al servicio público de administración de justicia y a que su prestación sea eficiente y oportuna.*

Corolario de todo lo expuesto, este Juzgador encuentra acreditado en el sub lite, que el derecho colectivo de acceso y la prestación del servicio público de administración de justicia en los Juzgados Administrativos está en riesgo por las siguientes razones:

- El Acuerdo No. 1392 del 21 de marzo de 2002, *“por el cual se reglamenta la evaluación y calificación de servicios de los funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial”*, no se adecua a la problemática recurrente de congestión judicial en los Juzgados Administrativos del País, potencializada a su vez por una insuficiente planta de personal y un reducido número de Despachos.
- El Sistema de Evaluación y Calificación no se adecua a la funcionalidad de los Juzgados Administrativos, con tipos de procesos y tiempos procesales totalmente dispares a los de la jurisdicción ordinaria en el campo civil.
- El Sistema de Evaluación y Calificación no se adecua a los intereses públicos y a los principios superiores de legalidad y democracia, controvertidos en la jurisdicción contencioso administrativa.
- La planta de personal de los Juzgados Administrativos no se adecua al mandato legal señalado en el artículo 21 de la Ley 270 de 1996 y a la racionalidad misma del trabajo de un juzgado cuyas competencias son complejas y trascendentes a los intereses privados.
- Desde el año 2008, los Juzgados Administrativos han sido objeto de permanentes medidas de descongestión, las que se han aplicado en diferentes distritos judiciales según las necesidades más apremiantes.

Esta forma de anormalidad no ha permitido la aplicación del sistema de calificación de manera equitativa, pues gran parte de estos Juzgados gozan o han gozado de alguna especie de medida de descongestión.

– El diseño normativo respecto del Sistema de Evaluación y Calificación de los Jueces Administrativos y la estructura de planta de personal generan un incentivo negativo, al privilegiar el rendimiento estadístico sobre la calidad y la tramitación de los casos sencillos y repetitivos en contrapelo de aquellos complejos por su trascendencia política o colectiva.

De esta manera, dada la inminencia del daño, es procedente acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda a fin de prevenir un deterioro en el acceso y la prestación del servicio público de administración de justicia en condiciones de eficiencia y calidad.

Se ordenará, entonces, inaplicar el actual Sistema de Evaluación y Calificación para los jueces administrativos, contenido en el Acuerdo No. 1392 del 21 de marzo de 2002, mientras se adopta uno especial, que considere la composición de los tipos de procesos, los tiempos procesales, el principio inquisitivo en materia probatoria, la calidad en la prestación del servicio como factor prevalente, las competencias de los jueces administrativos, tal como lo dispuso la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en la sesión del día 1º de octubre de 2008 y cuya decisión fue comunicada mediante la Circular PSAC08-76 del 2 de octubre de 2008 a los Magistrados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

Para la adopción del nuevo Sistema de Calificación, la entidad accionada deberá garantizar el derecho a la participación de los operadores judiciales.

Así mismo, se exhortará a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para que adelante las gestiones administrativas y presupuestales necesarias a fin de replantear el número de Juzgados Administrativos permanentes y su planta de personal, de tal manera que se materialicen los Principios Básicos 7 y 11, a través de la asignación de recursos adecuados para el funcionamiento del sistema judicial, nombrando un número de jueces que resulte suficiente para atender los casos pendientes y proporcionando a los Juzgados el equipo profesional y el personal auxiliar necesario. (Procedimiento 5)

Las anteriores medidas son necesarias y útiles para prevenir la ocurrencia de un daño colectivo que se torna inminente, pues el incentivo negativo para preferir los casos repetitivos y sencillos se desvanece, en

beneficio de una administración de justicia con parámetros de eficiencia y calidad.

Por otra parte, tomando en consideración que las pretensiones están dirigidas a replantear el sistema de Evaluación y Calificación de los Jueces Administrativos, este Despacho accederá la petición de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público e Interior y de Justicia (hoy de Justicia y del Derecho) de declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva.

4.- LA CONCLUSIÓN Y EL SENTIDO DE LA DECISIÓN.

De acuerdo con los argumentos expresados, las pretensiones serán acogidas parcialmente, pero sólo en cuanto al derecho colectivo relacionado con el acceso y la prestación del servicio público de administración de justicia en condiciones de eficiencia y oportunidad.

Del Incentivo.

Si bien es cierto que el trámite de la presente acción popular se dio en vigencia de la Ley 472 de 1998, que reconocía un incentivo económico (arts. 39 y 40), también es cierto que a la fecha tales artículos perdieron vigencia con la promulgación de la Ley 1425 de 2010. Para un mejor entendimiento, resulta útil la posición doctrinal asumida por la Sección Tercera del H. Consejo de Estado en la materia:

“4. EL INCENTIVO ECONÓMICO PARA LOS ACTORES POPULARES, A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY 1.425 DE 2010.

En relación con el incentivo para el actor popular, solicitado en la demanda, porque en virtud de su colaboración, se protegieron los derechos colectivos amparados en esta providencia, la Sala lo negará, pese a que prosperó la acción popular, por las razones que se explican a continuación.

Si bien los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998 establecen un estímulo para los actores populares, por cuya gestión se protegen los derechos colectivos, ambas normas fueron derogadas recientemente por la ley 1.425 de 2.010, publicada en el Diario Oficial No. 47.937, del 29 de diciembre del mismo año. Esta ley, que consta de dos artículos, dispone en el primero: *“Deróguense los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998”*; y en el segundo que: *“la presente ley rige a partir de su promulgación y deroga y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias”*.

Es así como, la Sala, en vigencia de los arts. 39 y 40 habría concedido el incentivo, sin embargo, no puede hacerlo ahora, toda vez que a la fecha en que se dicta esta providencia están derogadas las disposiciones que lo autorizaban. Ello supone, dado que se trata de normas de contenido sustantivo, que su

aplicación requiere de su vigencia, y por eso debe regir la nueva normativa, no obstante que el proceso se tramitó en vigencia de la ley 472, pero ocurre que no basta esta circunstancia para aplicar su contenido al caso en estudio.

En efecto, en la ley 153 de 1887 se respalda esta posición, como quiera que el art. 3 dispone: *“Estímase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería”*, de manera que si perdió vigencia no se puede aplicar. Además, en el artículo 17 de la misma ley también se apoya esta conclusión, porque siendo el incentivo una expectativa de derecho para el actor popular, no un derecho adquirido con la simple presentación de la demanda, entonces aplica aquello que ordena que *“Las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley nueva que las anule o cercene.”*⁴⁵

Por las razones anteriores, no es dable reconocer ningún tipo de incentivo al actor popular.

III. DECISIÓN

En mérito de lo anteriormente expuesto, el **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÀ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLÁRESE probada la excepción denominada *“Improcedencia de la acción popular, por no corresponder a la vía idónea para pretender la anulación de los actos administrativos y por existir otros procesos en torno a la nulidad del Acuerdo 4874 de 2008”*.

SEGUNDO.- DECLÁRESE la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público e Interior y de Justicia (hoy Justicia y del Derecho).

TERCERO.- AMPÁRESE el derecho colectivo relacionado con el acceso y prestación eficiente y oportuna del servicio público de administración de justicia.

⁴⁵ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera - Subsección C. Sentencia de enero 24 de 2011. M.P. Dr. ENRIQUE GIL BOTERO. Radicación: 25000-23-24-000-2004-00917-01.

CUARTO.- Como consecuencia de lo anterior, **INAPLÍQUESE** el actual Sistema de Evaluación y Calificación para los jueces administrativos, contenido en el Acuerdo No. 1392 del 21 de marzo de 2002.

QUINTO.- **ORDÉNESE** a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para que, en el término de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, elabore y expida un Sistema de Evaluación y Calificación para los Jueces Administrativos, que atienda lo expuesto en esta providencia. En el proceso de elaboración del nuevo Sistema, la Sala Administrativa deberá garantizar el derecho a la participación de los destinatarios del nuevo Acuerdo.

SEXTO.- Se **EXHORTA** a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para que adelante las gestiones administrativas y presupuestales necesarias a fin de replantear el número de Juzgados Administrativos permanentes y su planta de personal, de tal manera que se materialicen los Principios Básicos 7 y 11 relativos a la Independencia de la Judicatura adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la asignación de recursos adecuados para el funcionamiento del sistema judicial, nombrando un número de jueces que resulte suficiente para atender los casos pendientes y proporcionando a los Juzgados el equipo profesional y el personal auxiliar necesario.

SÉPTIMO.- **DÉJESE** sin efecto la segunda medida cautelar contenida en el auto de fecha cinco (5) de abril de dos mil diez (2010)

OCTAVO.- **DENEGAR** el incentivo económico a favor del actor popular por las razones anotadas en esta sentencia.

NOVENO.- **ACEPTAR** la renuncia de poder presentada por la doctora Andra Paola Vargas Ruiz apoderada de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, se advierte que la renuncia no pone fin al poder sino cinco (5) días después de notificado este auto, y una vez se comunique lo anterior a su poderdante en la forma prevista en el artículo 69 del C.P.C. para tal efecto secretaría proceda de conformidad.

DÉCIMO.- Una vez ejecutoriado el presente fallo, **REMÍTESE** por Secretaría a la Defensoría del Pueblo, copia del presente fallo, para que sea incluido en el Registro Público Centralizado de Acciones Populares y de Grupo previsto en el artículo 80 de la ley 472 de 1998.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Juez

JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA Hago constar que para notificar a las partes la anterior sentencia, se fijó EDICTO en lugar público de esta Secretaría por el término legal. Hoy <u>7 DE MAYO DE 2012</u> a las 08:00 a.m. _____ NATALIA ELVIRA JIMENEZ TORRES SECRETARIA
--

JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA En Bogotá, D.C., hoy _____ notifico al Señor Procurador Judicial, la providencia anterior. _____ NATALIA ELVIRA JIMENEZ TORRES SECRETARIA	_____ PROCURADOR
--	---------------------------------------