

100 AÑOS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA. UN ESTUDIO DE SU HISTORIA Y DE LAS DECISIONES DE NULIDAD Y REPARACIÓN DIRECTA*

Recibido: 16 de abril de 2014 / Revisado: 23 de abril de 2014 / Aceptado: 9 de julio de 2014

Hoover Hugo Paredes Mosquera**

Anyely Tatiana Galíndez Perafán***

Julián Andrés Valdés Mosquera****

Corporación Universitaria Autónoma del Cauca

Puede citar el presente artículo así: / To reference this article:

Paredes, H., Galíndez, A. & Valdés, J. (2014). 100 años de la jurisdicción contencioso administrativa en el departamento del Cauca. Un estudio de su historia y de las decisiones de nulidad y reparación directa. *Jurídicas CUC*, 10 (1), 127 - 156.

Resumen

En este artículo se presenta un panorama histórico del Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento del Cauca (TCAC) y se analizan sus contribuciones a la protección de los derechos humanos y al control de los actos administrativos. Se acude a una metodología de análisis documental y se concluye que esa jurisdicción reivindicó los derechos de las víctimas y examinó rigurosamente el principio de legalidad de los actos administrativos conforme a la legislación existente para la época.

Palabras clave

Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, historia, legalidad, responsabilidad, nulidad y reparación directa.

* Proyecto de investigación: 100 años de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el Departamento del Cauca (TCAC). Grupo de investigación: Ciencias Sociales, de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca.

** Abogado Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad del Cauca. Integrante del grupo de investigación de Ciencias Sociales, de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. e-mail: hoover.paredes.m@uni-autonoma.edu.com.

*** Estudiante de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. Integrante del grupo de investigación de Ciencias Sociales, de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. e-mail: tatiosg17@gmail.com.

**** Estudiante de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. Integrante del grupo de investigación de Ciencias Sociales, de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca. e-mail: julianandres46@hotmail.com.

**100 YEARS OF ADMINISTRATIVE LITIGATION JURISDICTION IN CAUCA
DEPARTMENT, COLOMBIA: A STUDY OF ITS HISTORY AND NULLITY AND
DIRECT DAMAGES COMPENSATION ACTION DECISIONS**

Abstract

This paper poses a historical overview of the Administrative Litigation Tribunal of Cauca Department in Colombia; its contributions to Human Rights protection and administrative control are analyzed. Document analysis methodology is used and it is concluded that this jurisdiction reclaimed victim's rights and firmly examined the principle of legality of administrative activities as established in the legislation in force at the time.

Keywords

Administrative Litigation Tribunal of Cauca Department, Department of Cauca - Colombia, History, Legality, Responsibility, Nullity, Direct Damages Compensation Action.

Introducción

La jurisdicción de lo contencioso administrativo, de origen francés, fue introducida en América por Simón Bolívar y solo a partir de la Ley 130 de 1913 se quiso cumplir el objetivo inspirador del libertador, que en un principio era contar con un grupo de asesores que por su número y por su dignidad merecieran la confianza pública.

En este escrito se hará un recorrido histórico por la Jurisdicción Contencioso Administrativa del departamento del Cauca, para lo cual se revisa la normatividad que la ha regido, sus principales decisiones en el control de los actos administrativos, en la protección de los derechos humanos y su funcionamiento institucional, que le ha permitido cumplir 100 años de existencia; así mismo, se citan experiencias de algunos magistrados que han desempeñado sus funciones en esta corporación.

La investigación realizada se considera relevante porque por primera vez se adelanta un estudio sobre la historia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el departamento del Cauca, toda vez que a nivel nacional existen amplios estudios al respecto, pero a nivel regional solamente se despertó el interés por escribir su historia con la conmemoración de los 100 años de su existencia. Se espera que este artículo sirva de referencia y punto de partida para otros escritos relacionados con el tema.

El departamento del Cauca, desde la formación de la República hasta la actualidad, ha vivido en constante conflicto, por lo cual el número de víctimas es numeroso y no en vano la jurisdicción administrativa, desde 1964, conoce en mayor número de los asuntos de reparación directa a víctimas que resultan afectadas por daños antijurídicos, hecho que ha sido registrado a nivel nacional e internacional, aun en la actualidad, a pesar de la existencia de la Ley de Justicia y Paz, la Ley de Víctimas y la Ley de Restitución de Tierras.

Los actos administrativos proferidos en el departamento del Cauca también han sido objeto de control judicial en estos 100 primeros años de existencia del Tribunal, a través de la acción de nulidad y

posteriormente de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cual ha permitido que las actuaciones de las autoridades administrativas se hayan ajustado al principio de legalidad dispuesto por las diversas reformas constitucionales que han regido al país desde 1914 hasta la actualidad, así como el reconocimiento de derechos a quienes han acudido a esta justicia especializada solicitando el cumplimiento de la ley y del interés general.

Metodología

El desarrollo de la investigación se ampara en el paradigma interpretativo, cualitativo e historiográfico de las ciencias sociales, implica el uso de un enfoque funcionalista en el análisis de los fenómenos sociales nacionales y regionales, que marcaron el cambio institucional de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el departamento del Cauca en sus primeros 100 años.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca (TCAC) realizó actividades conmemorativas del centenario de existencia, junto a los otros siete tribunales del país, creados por la Ley 130 de 1913¹, celebración que resultó apropiada y motivante para realizar una investigación histórica encaminada a difundir a la comunidad regional y nacional su recorrido durante este tiempo. Por ello, el grupo de investigación en Ciencias Sociales, de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, con la colaboración del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, inició el proceso de investigación que pretendía recopilar la mayor información posible, con miras a consignar en un documento final sus resultados². Para lograr dicho objetivo fue necesario revisar y analizar documentos con contenido informativo de lo que había sucedido con el Tribunal en sus primeros 100 años, debiendo acudir a los archivos históricos de la Gobernación del Cauca, Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, de la Universi-

¹ Para mayor detalle, ver: Ley 130 de 1913. Artículo 23. Sobre el Tribunal Administrativo de Bogotá, de Bucaramanga, de Cartagena, de Medellín, de Pasto, de Popayán, de Ibagué y de Tunja.

² Los resultados de esta investigación están consignados en el libro *Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca 100 años*. Editorial Corporación Universitaria Autónoma del Cauca.

dad del Cauca, artículos periodísticos especializados, libros sobre el origen, funcionamiento y decisiones adoptadas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa; allí se consultaron documentos, resoluciones, informes y sentencias; también se recolectó información de vital importancia en las entrevistas que se realizaron a los ex magistrados.

El grupo de investigación en Ciencias Sociales, de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, realizó su trabajo investigativo desde noviembre de 2013 hasta junio de 2014, mediante la búsqueda de información en los lugares antes mencionados, para lo cual utilizó la aplicación de matrices de vaciado en las que se consignó la información consultada en las fuentes antes descritas, con unas variables establecidas, para posteriormente iniciar la depuración y construcción de la base de datos que permitiera clasificar la información, a partir de dimensiones analíticas y coherentes a los objetivos propuestos, utilizando para ello el procesamiento de información cualitativa.

También se realizó un análisis documental a partir de la revisión bibliográfica del archivo de prensa, consulta de textos académicos especializados donde se lograra determinar las competencias y funcionamiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el plano nacional y regional, lo cual fue fortalecido con la revisión de documentos, resoluciones y sentencias emanadas del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, en los temas de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho y reparación directa para la protección de derechos humanos; además de ubicar el contexto regional, social y político del departamento del Cauca desde 1913 hasta la actualidad.

Una vez finalizado lo anterior, se construyó del texto, incluyendo aquellos aspectos de importancia y relevancia en la parte histórica soportada en las entrevistas realizadas a los ex magistrados y en la legislación que ha regido la Jurisdicción Contencioso Administrativa en este siglo. En los asuntos de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho y reparación directa en temas de derechos humanos, fue

necesario solo incluir aquellas decisiones y aspectos históricos que contribuyeran a los objetivos propuestos, excluyendo algunas decisiones que fueron importantes en el departamento del Cauca pero que por los criterios de selección propuestos no fueron mencionadas en el artículo y podrán ser objeto de estudio en otra investigación.

Reseña histórica

La Justicia Administrativa, de origen francés, e incorporada en América por Simón Bolívar a través del Decreto 030 de octubre de 1817, cuando aún se forjaba la libertad de nuestro territorio, inspiró al libertador a contar con un grupo de asesores o jurisconsultos quienes contribuyeran en la revisión y formulación de los actos de gobierno que debían adoptarse, para generar confianza y aceptación ciudadana, donde se buscara el bien común y la prosperidad general; así lo plasmó el libertador en sus motivaciones para la creación del Consejo de Estado:

(...) las providencias importantes, las leyes, reglamentos e instrucciones saludables que deben entretanto publicarse para la administración y organización de las provincias ya libres o que se liberten, sean propuestas, discutidas y acordadas en una asamblea que por su número y por su dignidad de los que la compongan merezcan la confianza pública (Pareja, 1939, pp. 41-42).

La Jurisdicción Contencioso Administrativa sufrió varias reformas a través de la historia. En 1828 se incluyó al Consejo de Estado en el Decreto Orgánico de la Dictadura del General Simón Bolívar; en 1853 se suprimió el Consejo de Estado en la Constitución de la Nueva Granada. En 1886 Rafael Núñez retomó la existencia del Consejo de Estado; para 1905 el General Rafael Reyes suprimió el Consejo de Estado mediante Acto Legislativo 010; en 1910, mediante Acto Legislativo 03, se autorizó la creación de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; finalmente, en 1913, el Congreso de la República expidió la ley mediante la cual se creó la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Las anteriores líneas pueden estimarse trascendentales en el origen de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; de ahí, el propósito de analizar los primeros 100 años de existencia en el marco jurídico colombiano y especialmente en el departamento del Cauca.

El primer registro oficial de la Ley 130 de 1913 en el departamento del Cauca aparece en el Diario Oficial del departamento el día 25 de marzo de 1914, en los números 327 y 328, cuando ya los efectos de la Ley tenían una vigencia de 15 días; pero ello no fue óbice para que la ley iniciara su vigencia el 1 de marzo de 1914.

El Tribunal Seccional Administrativo de Popayán inicia su funcionamiento en asocio con los primeros ocho tribunales seccionales administrativos del país, administrando justicia en los departamentos de Cauca y Valle del Cauca, con tres magistrados que conforman la única sala de decisión en asuntos administrativos para los dos departamentos. Al respecto dijo la Ley 130 de 1913:

TÍTULO II. De los tribunales seccionales de lo contencioso administrativo. Capítulo del Personal. Artículo 23. Los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo son ocho, cuyas denominaciones, territorio de su jurisdicción y lugar de su residencia se expresan en seguida (...)

f) Tribunal Administrativo de Popayán, con residencia en la ciudad del mismo nombre, y con jurisdicción en los Departamentos del Cauca y del Valle.

El Artículo 24 de la citada ley señalaba que el Tribunal Administrativo de Popayán lo componían tres magistrados: “Cada Tribunal Administrativo Seccional consta de tres magistrados, con excepción del de Cartagena, que se compone de cinco”. Los primeros tres magistrados para el Tribunal Seccional Administrativo de Popayán fueron designados por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo (hoy Consejo de Estado), para un periodo de tres años, los cuales iniciaron funciones el 1 de marzo de 1914, fecha en la que entró en vigencia la Ley 130 de 1913, y terminaron su periodo el 28 de febrero de 1917; por tanto, quienes resultaron elegidos debieron presentar

su aceptación ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, cumpliendo los requisitos establecidos para el cargo³ y solo después de su aceptación se profirió una resolución motivada para nombrarlos en propiedad en el cargo de magistrados del Tribunal Seccional Administrativo de Popayán⁴; su posesión se realizó ante el Gobernador del Departamento del Cauca⁵, cargo desempeñado por el entonces General Arcesio Constaín.

Los asuntos que inicialmente conocieron los magistrados del Tribunal Seccional Administrativo de Popayán fueron: De las nulidades de las ordenanzas y otros actos de las Asambleas Departamentales, la nulidad de los acuerdos y otros actos de los Concejos, la revisión de los actos de Gobierno, los asuntos de Cuentas, los Asuntos de Impuestos. Al ser el primer Código de lo Contencioso Administrativo tuvo como funciones principales la revisión de los actos de las corporaciones o empleados administrativos en ejercicio de sus funciones, o con pretexto de ejercerlas, a petición del Ministerio Público, de los ciudadanos en general, o de las personas que se crean vulneradas en sus derechos; estableció el sistema de dualidad de jurisdicciones en cuanto contiene las normas necesarias sobre distribución de competencias y procedimientos para su ejercicio.

El Tribunal Seccional Administrativo de Popayán contaba, además de los tres magistrados, con un secretario, un oficial escribiente y un portero escribiente⁶. Así mismo, contó con una lista de seis jueces destinados a llenar las faltas de los magistrados en los casos de impedimento o de recusación y a intervenir en las decisiones en caso de empate.

³ Art. 27, Ley 130 de 1913, y Arts. 154 y 155 de la Constitución de 1886: Colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, abogado titulado, tener más de 30 años de edad, haber ejercido por más de 4 años alguno de estos cargos: Magistrado, Juez Superior o de Circuito, Juez especializado, Fiscal de Tribunal o Juzgado Superior; o haber ejercido la abogacía con un buen crédito por cinco años o haber enseñado Derecho en un establecimiento público durante el mismo tiempo.

⁴ TÍTULO I. DEL TRIBUNAL SUPREMO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CAPÍTULO I. Del personal. CAPÍTULO De las funciones. "Artículo 22. *El Tribunal tiene, además, las siguientes funciones: ...b) Nombrar los magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales...*"

⁵ Ver Artículos 25, 29, 112 y Transitorio 115C de la Ley 130 de 1913.

⁶ Ver Artículo 35 de la Ley 130 de 1913.

El reparto de los asuntos se hacía una vez por semana, el Magistrado a quien le correspondía conocer del asunto se llamaba Magistrado Sustanciador, encargado de los autos interlocutorios, de sustanciación, práctica de pruebas y de presentar el proyecto de sentencia, la cual requería ser aprobada por la mayoría de la sala.

El Tribunal Seccional Administrativo de Popayán funcionó todos los días durante seis horas diarias, excepto los días de fiesta nacional, los de guarda de la Iglesia católica, los de Semana Santa, y el término de vacaciones que se contaba desde el 20 de diciembre hasta el 1 de enero⁷. Los sueldos para las personas que laboraron en el Tribunal Seccional Administrativo de Popayán fueron: Magistrado, \$1.800; Secretario, \$1.440; escribientes, \$480.

Resulta importante tener presente la conformación geográfica del departamento del Cauca para el año 1914 cuando inició su funcionamiento el Tribunal Seccional Administrativo de Popayán. El departamento del Cauca lo conformaban las provincias de Popayán, Caldas, Camilo Torres, Micay, Santander y Silvia; estas distribuidas así⁸: Provincia de Popayán: Popayán, Cajibío, Dolores, Patía, Morales, El Tambo, Timbío y Puracé. Provincia de Caldas: Bolívar, Almaguer, La Vega, El Rosal, Mercaderes y Santa Rosa. Provincia de Camilo Torres: Caloto, Corinto, Espejuelo, Toribío y Puerto Tejada. Provincia de Micay: Guapi, Timbiquí y Zaragosa. Provincia de Santander: Santander, Buenos Aires, Caldono y Jambaló. Provincia de Silvia: Silvia, Totoró, Inzá, Páez y Tunía; territorio sobre el cual debió regir justicia administrativa el Tribunal Seccional Administrativo de Popayán, sin contar con la conformación territorial del departamento del Valle del Cauca para 1914.

La ciudad de Popayán para la época de 1913 estaba lejos de ser una ciudad ya que sus calles eran empedradas, carentes de nomenclatura y el invento del automotor no impactó de manera directa en esta ciudad,

⁷ Ver Artículo 107 de la Ley 130 de 1913.

⁸ Informe que el secretario de Hacienda rinde al señor Gobernador del Departamento del Cauca. Popayán, Imprenta del Departamento del Cauca, 1913. Cuadro que manifiesta que el 10 % de las rentas de licores y degüello ha comprendido a los Distritos en los meses de mayo a noviembre de 1913.

donde la vida peatonal predominaba, exceptuando aquellos hacendados que realizaban sus recorridos a caballo (Penagos, 1989, pp. 116-117).

Aunque la primera sede física del Tribunal Seccional Administrativo de Popayán se desconoce, se puede afirmar que sus labores las cumplía en un inmueble alquilado y pagado por la Nación, así se desprende del informe del secretario de Gobierno rendido al Gobernador del Departamento para la época de 1914. La segunda sede del Tribunal corresponde al lugar conocido como “el convento de los padres franciscanos”, hoy Hotel Dann Monasterio, lugar donde funcionó desde 1926 (Penagos, 1989, p. 222) hasta 1940, pasando luego a funcionar en el Palacio Francisco de Paula Santander, hoy Palacio Nacional, hasta 1987. La cuarta sede, hasta 1997, fue la casa que se encuentra ubicada en la esquina de la calle 3a. con carrera 4a., de propiedad del entonces ex gobernador Gilberto Cruz. La quinta sede fue la casa ubicada en el barrio Lomas de Cartagena, hasta 2011, y la sexta sede, donde actualmente funciona el Tribunal se encuentra en el Edificio Canencio, en la carrera 4a. No. 2-18.

El Tribunal Seccional Administrativo de Popayán sufrió su primera reforma con la Ley 25 de 1928, la cual creó siete tribunales seccionales más, para completar un total de catorce; siendo modificada la jurisdicción territorial que correspondía al Tribunal Seccional Administrativo de Popayán, que ya no iba a conocer de los asuntos del Departamento del Valle, puesto que con esta misma ley se creó el Tribunal Administrativo de Cali, el cual a partir de esa fecha atendería los asuntos del departamento del Valle y los de la Intendencia del Chocó. Al respecto indicó la Ley 25 de 1928:

Artículo 1o. Los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo, jueces de primera instancia en esta jurisdicción, son catorce, cuyas denominaciones, territorios de su jurisdicción y lugar de residencia son los siguientes:

(...)

d) Tribunal Administrativo de Cali, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en el Departamento del Valle y la Intendencia de Chocó.

Tribunal Administrativo de Popayán, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en el Departamento del Cauca.

La Ley 25 de 1928 redujo el periodo de los magistrados de tres a dos años y ya no sería a partir del 1 de marzo sino a partir del 1 de septiembre de cada año terminado en número “impar”. Así mismo, estableció que los nuevos Tribunales Administrativos iniciarían funcionamiento a partir del 1 de agosto de 1928⁹. Resulta igualmente curioso el hecho de que con la misma ley los sueldos de los magistrados se reducen de \$1.800 a \$250, secretario de \$1.440 a \$150. Los escribientes se aumentan en un 30 % su salario, que anteriormente era de \$480¹⁰. Los gastos que implicaban el funcionamiento de los nuevos Tribunales Seccionales debían correr por cuenta de los departamentos, tanto gastos de nómina y logísticos, con derecho a reembolso por parte de la Nación¹¹.

Otra modificación importante fue la creación de la figura del Fiscal dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, hoy Procurador Judicial Administrativo, el cual tendría el mismo tiempo de duración que los magistrados de los Tribunales Administrativos¹².

El segundo Código Contencioso Administrativo tuvo origen con la expedición de la Ley 167 del 24 de diciembre de 1941; que inició a regir el 1 de abril de 1942. Entre los aspectos más destacados en el nuevo Código encontramos que conserva la misma estructura de funcionamiento de los Tribunales, cambiando el nombre de Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo a Tribunales Administrativos, y la posesión para el cargo de Magistrado se continúa realizando ante el gobernador del departamento.

⁹ Artículo 3 de la Ley 25 de 1928.

¹⁰ Artículo 7 de la Ley 25 de 1928.

¹¹ Artículo 3 de la Ley 25 de 1928.

¹² Artículo 4 de la Ley 25 de 1928: “Cada uno de los Tribunales que se crean por la presente ley, tendrán un Fiscal con la asignación que tienen todos los demás de su clase”.

Se debe tener presente que con la expedición del Decreto 2733 de 1959 se reglamentó el funcionamiento del derecho de petición establecido en el Artículo 45 de la Constitución de 1886, así como también se reguló lo referente al procedimiento de la vía gubernativa y la revocatoria directa de los actos administrativos, aspectos relevantes de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que por primera vez se positivizan en el ordenamiento jurídico. Posteriormente, con el Decreto 528 de 1964, se asume por parte de esta jurisdicción el conocimiento de los litigios de responsabilidad contractual y extracontractual del Estado, que anteriormente eran de conocimiento de la Jurisdicción Ordinaria (Montaña Plata, 2005, p. 89).

Mediante la Ley 58 de 1982 se le confirieron facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para modificar el Código Contencioso Administrativo (Ley 167 de 1941) con el fin de determinar el régimen de responsabilidad civil de los empleados oficiales por hechos y omisiones de carácter administrativo, la redistribución de funciones entre el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos, las funciones del Ministerio Público, la comparecencia al proceso de las entidades de derecho público, sobre el sistema de excepciones, pruebas y en general adecuar la Jurisdicción Contencioso Administrativa a las nuevas tendencias procesales y en especial por primera vez en Colombia se legisla sobre los principios de la actuación administrativa que posteriormente, en 1991, se erigen a rango constitucional.

El Decreto 01 del 2 de enero de 1984 constituyó el Tercer Código Contencioso Administrativo; entró en vigencia el 1 de marzo de 1984, consagró reformas importantes en los Tribunales Contenciosos Administrativos, estableciendo un periodo de 4 años para los magistrados, y regulando por primera vez la acción de repetición, llamamiento en garantía, acción de lesividad, suspensión provisional en prevención; procesos que debieron conocer en primera instancia los magistrados del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca. Otro cambio destacado lo generó la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, que dispuso la creación de los Jueces administrativos para reemplazar a los Tribunales Administrativos en su función de jueces colegiados de única

y de primera instancia, convirtiendo a los Tribunales Administrativos en tribunales de apelación, para instituir luego al Consejo de Estado en un verdadero Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo (Ibáñez Najar, s/f, p. 13).

Es pertinente recordar que merced a la creación de los jueces administrativos por la Ley 270 de 1996, estos entraron en funcionamiento en el año 2006, es decir diez (10) años después de su creación legal; y fue precisamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la encargada de dar inicio a la operatividad de los nuevos despachos judiciales a través del Acuerdo número PSAA06-3345 del 13 de marzo de 2006, también fueron expedidas otras reglamentaciones importantes como los Acuerdos PSAA06-3321 del 9 de febrero de 2006, por medio del cual se crearon los circuitos judiciales administrativos en el territorio nacional; el PSAA06-3333 del 2 de marzo de 2006, que autorizó unos ajustes en el presupuesto de funcionamiento de la Rama Judicial; y posteriormente los acuerdos números PSAA06-3346 del 13 de marzo de 2006, que estableció la planta de personal de los Juzgados Administrativos; el PSAA06-3387 del 6 de abril de 2006, que creó unas oficinas de apoyo y unas oficinas de servicios para los Juzgados Administrativos y se determinó su estructura, funciones y planta de personal; y el PSAA06-3409 del 9 de mayo de 2006, que dicta medidas tendientes a poner en operación los Juzgados Administrativos.

En la ciudad de Popayán, a partir de agosto de 2006, iniciaron su funcionamiento los Juzgados Administrativos, cuya primera sede estuvo ubicada en la calle 4a. con carrera 2a. del centro de la ciudad y a partir del año 2011 despachó en el Edificio Canencio, ubicado en la carrera 4a. No. 2-18; edificio en el cual, como ya se dijo, también funciona el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca.

Si bien es cierto que se pensó que con los Juzgados Administrativos se iniciaría una fase de descongestión en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la verdad es que ello no ocurrió así; pues debieron crearse a partir del año 2012, mediante Acuerdo PSAA12-9139 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judica-

tura, los Juzgados Administrativos de descongestión y magistrados de sustanciación y de descongestión, los cuales evidentemente han contribuido a reducir los tiempos para proferir decisiones de fondo en los asuntos más antiguos y a la implementación del sistema oral administrativo establecido en la Ley 1437 de 2011.

Antes de finalizar esta reseña histórica, se relacionan los magistrados que han prestado sus servicios a esta importante colegiatura, para lo cual se debe mencionar que aunque no se encontró registro histórico de los primeros magistrados sí se debe decir que a partir de 1917 prestaron sus servicios los doctores: Manuel Caicedo Arroyo, José David Ramos, Jesús María Galvis, Álvaro Concha Narváez (fue posteriormente Consejero del Tribunal Disciplinario), Gustavo Mazorra Zúñiga, Luis Carlos Gómez Restrepo, Vicente Gómez Cajiao, Jesús María Lemos Bustamante (quien fue Consejero de Estado), Daniel Sevilla Casas, Hernán Andrade Rincón (hoy Consejero de la Sección Tercera del Consejo de Estado), Gloria Esneda Hurtado Muñoz, Hilda Calvache Rojas, Isabel Cuéllar Benavides, Moisés Rodríguez Pérez y Horacio Coral Caicedo. Actualmente prestan sus servicios como magistrados del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca los doctores Carlos Hernando Jaramillo Delgado, Naún Mirawal Muñoz Muñoz, Carmen Amparo Ponce Delgado, David Ramírez Fajardo y como Magistrados Sustanciadores de Descongestión los doctores Tulio Fernando Mosquera, Gloria Milena Paredes Rojas, Magnolia Cortés Cardozo y Pedro Bolaños Andrade.

De los Honorables magistrados antes mencionados se citan algunas de sus experiencias más relevantes y anécdotas históricas sobre el funcionamiento del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca.

El doctor Álvaro Concha Narváez, quien fuera Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca para los años 1969 a 1986, destaca como su experiencia más importante el fallo de primera instancia proferido el 6 de diciembre de 1977, en una demanda que pretendía la nulidad de un acto de Planeación Municipal que autorizaba la construcción de un edificio en el centro histórico de

Popayán, proyectado con arquitectura contemporánea. Situación que dio lugar a un estudio de fondo acerca del conjunto arquitectónico de Popayán, y que lo llevó a no acceder a la pretensión de nulidad; decisión que fue confirmada en segunda instancia por el Consejo de Estado mediante Sentencia de 10 de agosto de 1979. Esta providencia contiene un pormenorizado estudio del estilo arquitectónico de Popayán, su preservación, restauración, las zonas históricas, el estilo colonial, hasta concluir cuándo se afecta por nuevas construcciones el centro histórico y cuándo no. Se trata de un estudio muy fundado que fue objeto de publicación por la prensa nacional y que es fuente de consulta sobre el diseño arquitectónico de la ciudad de Popayán. Finalmente, la sentencia de primera instancia fue publicada en la Revista del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, volumen I, años 1980-1981.

De igual forma, Hernán Andrade Rincón, Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, desde el año 1989 hasta el año 2010. Frente a su labor desempeñada y respecto a la administración de justicia ejercida en el Tribunal resalta:

En realidad todos los casos que se resolvieron tuvieron impacto y gran importancia para cada una de las partes interesadas, no creo que se deba enmarcar la justicia en casos más o menos importantes, la labor de juzgamiento debe darle la misma importancia al caso de la gran empresa como al del humilde campesino que reclama sus derechos ante el Estado. (Entrevista a Hernán Andrade Rincón)

También se destaca Jesús María Lemos Bustamante, Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca desde el año 1986 hasta el año 2000. Durante su permanencia en el cargo observó el surgimiento de la responsabilidad administrativa de modo tal que “se pasó de una irresponsabilidad del Estado casi absoluta a una responsabilidad casi objetiva”. El cambio de Constitución a partir de 1991 conllevó al renacimiento de los derechos constitucionales fundamentales, la valoración del ser humano, la implementación de la acción de tutela, la constitucionalización del derecho administrativo, y a nivel de la jurisdicción el paso del nombramiento discrecional a

la designación por concurso. El Dr. Jesús María Lemos Bustamante se desempeñó como Magistrado del Consejo de Estado, en la sección segunda, Asuntos Laborales, desde el 30 de octubre de 2000 hasta el 30 de octubre de 2008.

El Magistrado Moisés de Jesús Rodríguez Pérez, quien ejerció en el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca desde el año 2010 hasta el año 2012, considera que la creación de los primeros cuatro Juzgados de Descongestión para Popayán en el año 2011 permitió evacuar procesos que estaban represados por exceso de demandas, también destaca la abundancia de asuntos de privación injusta de la libertad, reparación directa relacionada con omisión en la protección a los ciudadanos y los pueblos del Cauca por parte de los organismos de seguridad del Estado. Frente a ello agrega la importancia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el Cauca, la cual se encontraba a la vanguardia en el reconocimiento de derechos laborales, asumiendo posiciones acordes con el derecho a la reparación en todos los temas de responsabilidad del Estado. Hecho que generó en las personas credibilidad en esta justicia especializada, como la población carcelaria de Popayán que acudió a ella, tanto en la justicia constitucional como en la ordinaria.

La doctora Hilda Calvache Rojas, magistrada del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca desde el año 1990 hasta el año 2011, refiere que la política de administración de justicia del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca fue “*conceder el derecho a quien lo tiene*”; lo que conllevó a la preferencia por parte de los usuarios para el conocimiento de acciones de tutela por ser este tribunal de una posición liberal y garantista de los derechos humanos.

También resalta que el 50 % de asuntos tramitados ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca corresponde a reparaciones directas, 40 % a nulidades y restablecimiento del derecho; lo cual lo diferencia de los demás tribunales del país donde las reparaciones directas se conocen en un porcentaje menor. Entre los fallos más destacados y de impacto producidos por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca en la década de 1990 y principios del 2000

menciona los casos conocidos como “La masacre de los Uvos” y “La masacre del Nilo”.

La doctora Gloria Esneda Hurtado Muñoz, magistrada del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca desde el año 1990 hasta el año 2005, relata haber sido ponente en una providencia con la que se ordenó la reparación de víctimas, en el caso conocido como “La masacre de los Uvos”, que se falló mediante la Sentencia del 2 de noviembre de 1993. Apartes de esta providencia fueron recogidos en un texto investigativo dirigido por abogados que intervinieron ante los órganos de control e investigación en Colombia, documento titulado *De espaldas al cielo de cara a la muerte*, del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (1997), caso que llevaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y otras instancias del país. Igualmente fue ponente en la sentencia que los medios de comunicación llamaron “La masacre de Portachuelo” con la cual se ordenó la indemnización a familias de una de las comunidades indígenas (guambiana) del Departamento del Cauca. Luego agrega:

Puedo decir sin temor a equivocarme que en el Tribunal se hizo un trabajo en equipo, tendiente a mejorar la calidad de vida de los asociados, humanizando el derecho, dando a cada cual lo que en justicia debía esperar; de allí que no podemos reclamar un mérito individual sino colectivo. (Entrevista a Gloria Hurtado)

La doctora Isabel Cuéllar Benavides, magistrada del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca desde el año 2001 hasta el año 2009, considera que cada sentencia que se profirió en el tribunal causaba impacto social y manejaba cierto grado de complejidad, dado que su filosofía fue siempre garantista, encaminada a humanizar la justicia en la realidad social.

De otra parte, a partir del 2 de julio de 2012, con la entrada en vigencia de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el Departamento del Cauca, como en el resto del país, ha acogido el cambio de procedimiento escritural al oral, conservando actualmente en la práctica los dos sistemas.

La estructura general del actual Código Contencioso Administrativo se encuentra integrada por dos partes: una que regula los procedimientos administrativos que deben seguir las autoridades, contempladas en el Artículo 2 de la Ley 1437 de 2011 y, la otra, la que se refiere a los procedimientos jurisdiccionales que deben cumplir los jueces y magistrados de lo Contencioso Administrativo; destacándose en la Ley 1437 de 2011 dos grandes partes que corresponden a “del procedimiento administrativo” y “de la organización de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de su función jurisdiccional y de la función consultiva del Consejo de Estado”¹³.

Podemos decir, entonces, que desde 1914 hasta la actualidad el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Cauca ha sufrido modificaciones no solamente en su estructura física, sino también ha enfrentado cambios en su funcionamiento, transformaciones que han facilitado la tarea de administrar justicia en el departamento del Cauca, y que de no haberse actualizado como lo ha hecho, lejos estaría de los lineamientos propuestos en el marco del proceso de modernización de la rama judicial.

A continuación se presentan importantes decisiones en materia de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, que fueron proferidas por los magistrados que laboraron en el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, y que en su debido tiempo cobraron relevancia por su impacto social, constituyéndose en fuente de consulta permanente para quienes hoy administran justicia.

Acción de Nulidad Simple

La Jurisdicción Contencioso Administrativa durante sus primeros 100 años ha proferido sentencias en procura de mantener un orden social justo, protegiendo al más débil, pero sobre todo respetando el orden constitucional y legal del Estado colombiano.

¹³ Presentación a cargo del Consejero Luis Fernando Álvarez Jaramillo, de la primera edición de los comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Por eso la Ley 130 de 1913 atribuye funciones a los primeros ocho tribunales seccionales de lo Contencioso Administrativo, para que se encarguen de conocer las nulidades de las Ordenanzas y otros actos de las Asambleas Departamentales, de los acuerdos y otros actos de los concejos, la revisión de los actos de gobierno, los asuntos de cuentas y los asuntos de impuestos.

En este caso se hace referencia exclusivamente a los actos de nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho, que han sido de gran impacto humanístico y jurídico para el departamento del Cauca.

El Consejo de Estado, en sentencia de la sala plena el día 04 de marzo de 2003, permite aclarar lo que se puede entender por nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho. En cuanto a la titularidad de la acción, se observa que:

La de nulidad es una acción popular, abierta a todas las personas, cuyo ejercicio no necesita del ministerio de un abogado; en tanto que el uso de la acción de nulidad y restablecimiento está condicionada a la existencia de un interés, de manera que podrá ejercerla quien considere que su derecho ha sido lesionado y es necesario para tal efecto el apoderamiento de un profesional del derecho. (CE, 04 Mar. 2003, e IJ-030, M. Urueta, 2003, pp. 10-14)

También es importante resaltar la definición del doctrinante y ex consejero de Estado Juan Ángel Palacio Hincapié:

(...) estos mecanismos de control buscan el restablecimiento de la legalidad para asegurar la actuación lícita de la administración, en un fin altruista pues quien ejercita la acción no le asiste ningún otro interés que el de restaurar el orden jurídico vulnerado con el acto. (Palacio, 2013, pp. 277-278)

En la sentencia de primera instancia del 05 de noviembre de 1969 el doctor Gustavo Mazorra, Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, en acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Decreto número 475 emanado de la Gobernación del Departamento del Cauca, procedió a analizar la declaración de in-

subsistente del cargo del subdirector del Reformatorio Toribio Maya, que ocupaba el señor Eladio Palechor Chicangana y la designación de su remplazo, el señor Omar Hernando Castrillón. En la citada demanda Eladio Palechor Chicangana manifestó que su remplazo no se encontraba escalafonado como lo ordenan los Artículos 3 y 4 de la Ordenanza 33 de 1960, para acceder al cargo de subdirector del Reformatorio Toribio Maya.

Dentro del citado proceso el fiscal manifestó que el cargo de subdirector del Reformatorio Toribio Maya es netamente administrativo, por ende es de libre nombramiento y remoción por parte del gobernador del departamento (TCAC, 05 Nov. 1969, G. Mazorra. pp. 106-107). La decisión de fondo se basó en la siguiente afirmación:

(...) la Corporación aclaró como un cargo directivo dentro de un colegio no estaba amparado por el ascenso en el escalafón siendo una figura característica de la condición de docente y no de la condición de empleado administrativo. (TCAC, 2014, p. 31)

Sentencia 06 de diciembre de 1977, Magistrado Ponente Álvaro Concha Narváez, acción de simple nulidad en la cual no se declaró la nulidad del acto administrativo del 07 de octubre de 1976 (proposición número 2), emanada del Concejo Municipal de Popayán, el cual autorizaba la construcción del edificio para la ampliación de la Caja de Compensación Familiar del Cauca.

En el anterior asunto primó EL INTERÉS GENERAL SOBRE EL PARTICULAR; por consiguiente, en su parte motivada se esgrimieron fundamentos no solo legales, sino también especializados para afirmar que:

El recuento de los elementos probatorios que obran en el proceso, considera el Tribunal que en el Artículo 4 del Acuerdo número 12 de 1964, emanado por el Concejo Municipal de Popayán, simplemente contiene la delimitación de los barrios históricos por conservar, señalando una zona centro de la cual pueda construirse, restaurarse o transformarse las edificaciones existentes dentro de los requisitos y condiciones que señala el Acuerdo número 13 de 1971.

Del dictamen se deduce que el proyecto de ampliación de la sede de la Caja de Compensación Familiar del Cauca, no altera el estilo arquitectónico imperante en el sector, ni el espíritu de la arquitectura colonial. Si bien es cierto que la ciudad de Popayán es poseedora de expresiones afortunadas y valiosas del arte colonial que deben conservarse con celo, no lo es menos que cuando se está frente a estos casos, las necesidades sentidas de la comunidad deben prevalecer sobre las consideraciones meramente subjetivas de otras entidades o personas. (TCAC, 06 Dic. 1977, e 125, A. Concha Narváez, 1977, pp. 618-632)

Por último, se hace referencia a la sentencia que declaró nulo el Decreto con fuerza de Ordenanza que establecía la creación del municipio de Guachené. Con ponencia del doctor Horacio Coral Caicedo, en la Sentencia del 08 de marzo de 2012, se dijo:

El 27 de octubre de 2005, ciudadanos oriundos del municipio presentaron un derecho de petición, para que se instrumentara la realización de la consulta popular en torno a la creación del municipio de Guachené, por medio del Decreto número 0092-0, expedido por la máxima autoridad Departamental y con concepto favorable de la Asamblea Departamental, con control constitucional por parte del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca para la creación del nuevo municipio.

En este Decreto se convocaron a otras veredas que no hacían parte del municipio, las cuales fueron convocadas como lo asegura el DANE, situación que vició de nulidad el proceso de participación ciudadana, por tratarse de un vicio en el consentimiento de los electores. (TCAC, 08 Mar. 2012, e 2007-00024-00, H. Coral Caicedo. pp. 1-9)

Para concluir, se debe afirmar que este Tribunal, de manera paulatina pero firme, continúa en constante control de legalidad sobre los actos administrativos que profieren las entidades que hacen parte de la administración pública, para que esta no genere de manera indiscriminada actos autoritarios, falsos de motivación y con desviaciones de poder que afecten a sus habitantes.

La Acción de Reparación Directa en los 100 años de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el Departamento del Cauca

En la historia del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca resulta de especial importancia referirse a la reparación directa a las víctimas, dado que se han visto afectadas por los daños causados por actores del conflicto armado, fenómeno acentuado de manera especial en el departamento del Cauca desde la formación de la República y que requieren verdad, justicia, reparación integral y compromiso de no repetición.

La reparación directa no fue creada por la Ley 130 de 1913 sino que nace en la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el año 1964, a través del Decreto 528 del mismo año¹⁴; implicó el inicio del juzgamiento por parte de la justicia administrativa especializada de la responsabilidad contractual y extracontractual del Estado, como lo indica el profesor Alberto Montaña Plata: “...pues implica una superación del vínculo aparente a inicios del siglo entre jurisdicción contenciosa y actos administrativos y, aún más, entre jurisdicción contenciosa y prerrogativas públicas” (Montaña, 2005, p. 89).

El conflicto tiene raíces históricas y sociales que bien narra el investigador Alfredo Molano Bravo, en su artículo periodístico para el diario *El Espectador* denominado “Las guerras de Corinto”, donde explica por qué en el Cauca está la llave de la guerra o de la paz en Colombia. Al respecto dijo:

Hay tres regiones en el país que saltan como conejos en una sábana cada vez que se habla de conflicto armado: el Cañón de Garrapatas, situado entre el Valle del Cauca y Chocó; el Cañón de las Hermosas, en el Tolima, y el triángulo entre las poblaciones caucanas de Jambaló,

¹⁴ Artículo 20. La Jurisdicción Contencioso Administrativa está instituida para definir los negocios originados en las decisiones que tome la administración, en las operaciones que ejecute y en los hechos que ocurran con motivo de sus actividades, sin excepción de los casos contemplados en los numerales 2o. y 3o. del Artículo 73 de la Ley 167 de 1941.

Artículo 28. La competencia para conocer de las acciones indemnizatorias por hechos u operaciones de la administración está condicionada a que dichas acciones se instauren dentro de los tres años siguientes a la realización del hecho u operación correspondiente.

Toribío y Corinto. Todas han conocido la crueldad de la Violencia de los 50, la que se alarga desde mediados de los 60 hasta hoy, y la actividad de las mafias del narcotráfico. (Molano, 2009)

Entonces, en este escenario le ha correspondido a la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el departamento del Cauca administrar justicia y proteger a las víctimas, restableciendo efectivamente sus derechos, no solo por causa directa del conflicto armado, sino muchas veces por la extralimitación de funciones de la fuerza pública que bajo la sombra del conflicto ha segado la vida de ciudadanos y sus familiares han tenido que acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para ser reparados por el daño causado. Estas decisiones judiciales también han contribuido a que en la fuerza pública se instaure una férrea doctrina de protección de los derechos humanos.

Dos decisiones judiciales en materia de reparación directa fueron falladas en el departamento del Cauca, por hechos que le dieron la vuelta al mundo y que fueron objeto de pronunciamiento por parte de organismos de protección de derechos humanos; se trata de las decisiones sobre los hechos conocidos como “La masacre de los Uvos” y “La masacre de Portachuelo”. El Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca conoció de estos asuntos de la siguiente manera:

En la sentencia de reparación directa bajo radicados números 2294, 2299, 2300, 2314 y 2324, siendo actores ISIDRO ALMENDRA y Otros, GUIOMAR CAMAYO y Otros, GERARDO ROJAS y Otros, MANUEL JOSÉ SÁNCHEZ y Otros, OFELIA CAMAYO y Otros; donde se demandó a la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, por los hechos ocurridos el día 29 de noviembre de 1987 en la localidad de Portachuelo, jurisdicción del municipio de Totoró (Cauca), donde perdieron la vida los señores REYNEL ROJAS MAZABUEL, JOSÉ TOMÁS ALMENDRA VELASCO, HÉCTOR HUGO SÁNCHEZ MAZABUEL, JUAN ISIDRO ALMENDRA VELASCO y lesionado GUIOMAR CAMAYO, como consecuencia de que agentes de la Policía Nacional, quienes actuaron en contra de sus funciones oficiales y utilizando armas de dotación oficial, dispararon en forma arbitraria e injusta en contra de los citados ciudadanos, en la *ratio decidendi* dijo el Tribunal:

La responsabilidad de la Administración en este caso concreto: Sea lo primero anotar que revisada la situación fáctica descrita en cada uno de los procesos acumulados, así como examinando el acervo probatorio aportado en cada proceso, se ha demostrado a esta sala que el servicio no solamente funcionó mal, sino que traspasó el ámbito de lo normal y convirtió su actuación en un hecho reprochable y criminal con el cual se quitó la vida a cinco indefensas personas, entre ellas un agente de la Policía y los bienes de esa población, sin que se encuentre una justificación, o al menos explicación lógica al proceder tan absurdo; en efecto: los agentes del puesto de policía de Portachuelo, con su Comandante a la cabeza participaron en el festival que había organizado la Junta de Acción Comunal a fin de recaudar fondos para una obra pública, y lejos de cumplir con su deber, procurando el orden entre los asistentes, se dedicaron a ingerir bebidas embriagantes y a hostigar a los asistentes que en forma desprevenida departían en tal acto, sin que mediara justificación alguna (pues como se probó en estas causas, los campesinos sacrificados eran conocidos en el lugar y no ofrecían peligro alguno ni para los concurrentes ni para los uniformados quienes abusando de la autoridad que representaban y debidamente armados, sacaron del lugar a los inermes ciudadanos para asesinarlos de forma fría y despiadada, hecho que conmocionó no solo a los vecinos del lugar, sino a los estamentos del Estado y ciudadanía en general que reprobaron por diversos medios de comunicación lo que denominaron “La masacre de Portachuelo” pero la actuación de los agentes no terminó allí, sino que quisieron disfrazar su alevé acto, con un supuesto ataque guerrillero, para lo cual dispararon contra las propiedades y bienes de los moradores del lugar (que aterrorizados no alcanzaban a entender la realidad de los hechos), llegando incluso a dañar sus propias carpas y ocasionando la muerte a uno de sus propios compañeros, hechos suficientemente probados en autos tal como a continuación se determina. (TCAC, 04 Jun. 1991, e 125, G. Hurtado Muñoz, 1991, pp. 247-248)

Ahora bien, en el caso conocido como “La masacre de los Uvos”, que ha sido referenciada por las magistradas Hilda Calvache Rojas y Gloria Hurtado Muñoz como uno de los casos importantes en materia de Derechos Humanos conocido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca en sus primeros 100 años, se encuentra que se trató del expediente número 3350, actor UBALDINA RUANO DAZA y

Otros, Acción Reparación Directa, teniendo como demandado: La Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional, caso que fue fallado en primera instancia en sentencia de fecha 2 de noviembre de 1993, en la cual se dijo:

...En la presente causa, la responsabilidad que le cabe a la NACIÓN, se deduce del proceder repudiable de los miembros del Ejército Nacional que resultaron comprometidos en la masacre, los cuales utilizaron la autoridad que les da la Constitución y la Ley así como las armas para realizar hechos criminales que repudia la sociedad por la crueldad que caracterizó tal actuación y que constituyen una vergüenza para las instituciones; porque no se encuentra explicación lógica para que un grupo de militares resuelvan segar la vida de 17 indefensos campesinos que se movilizaban a sus residencias, después de laborar en sus quehaceres cotidianos como comerciantes en su mayoría, que utilizaban el día de mercado para ganarse honradamente la vida. Y qué decir del profesor que con su señora se transportaban en la moto, sin sospechar siquiera que en plena vía pública serían dos víctimas más, de criminales que sin ningún reato de conciencia les quitaran la vida.

Constituyéndose un caso más de aquellos en que gracias a la diligencia de los organismos que estuvieron en frente de la investigación y sobre todo gracias a que al menos uno de los autores materiales del crimen no pudo con sus culpas y contó con una familia de principios que lo instó a denunciar el genocidio, este no quedó en la impunidad; siendo de destacar el trabajo serio, profesional y responsable que adelantó la Procuraduría General de la Nación, que concluyó con el esclarecimiento de los hechos, cuyas pruebas recaudadas y analizadas en lo fundamental en esta clase de procesos, sirven de elemento de juicio para establecer la falla probada en el servicio y condenar a la NACIÓN, al pago de los perjuicios causados a los actores de la presente acción en la medida que pasa a establecerse. (TCAC, 02 noviembre 1993, e 125. Hurtado Muñoz, 1993, pp. 24-25)

La anterior sentencia judicial fue mencionada por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (1997) donde al referirse a la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, dijo:

La Jurisdicción Contencioso Administrativa dirime los conflictos que se presentan entre los particulares y el Estado. A través del proceso ordinario de reparación directa y de su causal de falla del servicio (un hecho, un daño y un nexo de causalidad) establecer la responsabilidad del Estado y sus agentes en una violación grave a los derechos humanos y, en consecuencia obtener el pago de la indemnización de perjuicios morales y materiales de la víctima y/o a sus familiares. El Estado, a su vez, según mandato constitucional debe repetir económicamente contra los agentes violadores por medio del llamamiento en garantía que hasta ahora, ha sido ineficaz.

Con este fin se acudió mediante el procedimiento de la doble instancia ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca para la declaración de responsabilidad del Estado colombiano y de sus agentes y obtener la indemnización por perjuicios morales y materiales a los familiares de las víctimas. (Colectivo de abogados José Alvear Restrepo, 1997, pp. 88-89)

De tal forma que, siguiendo los conceptos esgrimidos por quienes tuvieron en sus manos la ardua tarea de administrar justicia y que consideraron a los dos casos anteriores como los más delicados en materia de protección de derechos humanos a las víctimas, se cita, y se extractan algunas conclusiones de su producción intelectual investigativa, para concluir que la acción de reparación directa, hoy medio de control de reparación directa, ha sido en el Departamento del Cauca, en los primeros 100 años de existencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, una de las vías judiciales con las cuales a las víctimas se les ha reparado económicamente el dolor moral sufrido por estos hechos, lamentando eso sí la pérdida de la vida de quienes fallecieron, vidas que no se podrán reparar en el mundo entero a través de ninguna acción.

Conclusiones

Desde 1914 hasta la actualidad el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca ha sufrido modificaciones no solamente en su estructura física sino funcional, transformaciones que han facilitado la

tarea de administrar justicia en el departamento del Cauca, y que de no haberse actualizado como lo ha hecho, lejos estaría de los lineamientos propuestos hoy en el marco del proceso de modernización de la rama judicial.

El Tribunal ha ejercido desde su inicio un constante control de legalidad sobre los actos administrativos que profieren las entidades públicas, propiciando que estos se ajusten al interés general, respetando la Constitución y la ley, y garantizando el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos.

La labor de administrar justicia en el departamento del Cauca se ha visto caracterizada por la reparación directa a las víctimas y la protección de derechos humanos que en casos tan concretos como “La masacre de Portachuelo” y “La masacre de los Uvos” permitió que la jurisdicción administrativa fuera la única capaz de reparar integralmente a los afectados para lo cual no necesitó de una legislación diferente a la del Código Contencioso Administrativo; ya que en su momento no existían la Ley de Víctimas, la Ley de Justicia y Paz ni la Ley de Restitución de Tierras.

Se espera con estas anotaciones incentivar el espíritu crítico de los lectores respecto del aporte que la Jurisdicción Contencioso Administrativa ha realizado en el departamento del Cauca, logrando reparar a las víctimas, restituyendo derechos y contribuyendo al mejoramiento de la fuerza pública en la implementación de controles para la garantía efectiva de los derechos humanos, lo que les permitirá incrementar la confianza pública e institucional.

Referencias

Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” (1997). *De espaldas al cielo de cara a la muerte*. Bogotá: Serie de Divulgación Jurídico Social.

Ibáñez Najjar, J. E. (s/f). 20 años de vigencia del Código Contencioso Administrativo Colombiano. *Revista Civilizar*. No. 5. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

- Molano, A. (2009). Las guerras de Corinto. *El Espectador*. Recuperado de: www.elespectador.com/impreso/nacional/articuloimpreso172204-guerras-de-corinto
- Montaña Plata, A. (2005). *Dimensión teórica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Palacio Hincapié, J. (2013). *Derecho procesal administrativo*. Octava Edición. Bogotá: Librería Jurídica Sánchez.
- Pareja, C. (1939). *Curso de Derecho Administrativo*. Bogotá: El Escolar.
- Penagos, É. (1989). *Popayán, recuerdos y costumbres*. Popayán: Academia de Historia del Cauca.
- República de Colombia, Congreso de la República. Ley 130 (13 de diciembre de 1913). *Código contencioso administrativo*. Bogotá: Diario oficial de Colombia.
- República de Colombia, Congreso de la República. Ley 25 (2 de agosto de 1928). *Reformatoria de la 130 de 1913*. Bogotá: Diario oficial de Colombia.
- República de Colombia, Congreso de la República. Ley 167 (24 de diciembre de 1941). *Sobre organización de la jurisdicción contencioso-administrativa*. Bogotá: Diario oficial número 24853 de Colombia.
- República de Colombia, Congreso de la República. Ley 270 (7 de marzo de 1996). *Estatutaria de la administracion de justicia*. Bogotá: Diario oficial número 42745 de Colombia.
- República de Colombia, Congreso de la República. Ley 1437 (18 de enero de 2011). *Por la cual se expide el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo*. Bogotá: Diario oficial número 47956 de Colombia.
- República de Colombia, Congreso de la República. Ley 58 (14 de diciembre de 1982). *Por la cual se conceden facultades extraordinarias al presidente de la república para reformar el código contencioso administrativo*. Bogotá: Diario oficial número 36163 de Colombia.
- República de Colombia, CE. 04 Mar. 2003, e IJ-030, M. Urueta, 2003, pp. 10-14.

- República de Colombia, Consejo Nacional Constituyente (2010). *Constitución Política de Colombia de 1886*. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7153>
- República de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura (2010). *Constitución Política de Colombia de 1991*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- República de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura (2012). Acuerdo PSAA12-9139, 17 de enero de 2012. *Por el cual se adopta el Plan Especial de Descongestión de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá: Gaceta de la Judicatura.
- República de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura (2006). Acuerdo PSAA06-3345, 13 de marzo de 2006. *Por el cual se implementan los Juzgados Administrativos*. Bogotá: Gaceta de la Judicatura.
- República de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura (2006). Acuerdo PSAA06-3321, 9 de febrero de 2006. *Por el cual se crean los Circuitos Judiciales Administrativos en el Territorio Nacional*. Bogotá: Gaceta de la Judicatura.
- República de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura (2006). Acuerdo PSAA06-3333, 2 de marzo de 2006. *Por el cual se autorizan unos ajustes en el Presupuesto de Funcionamiento de la Rama Judicial*. Bogotá: Gaceta de la Judicatura.
- República de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura (2006). Acuerdo PSAA06-3346, 13 de marzo de 2006. *Por el cual se establecen las plantas de personal de los Juzgados Administrativos*. Bogotá: Gaceta de la Judicatura.
- República de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura (2006). Acuerdo PSAA06-3387, 6 de abril de 2006. *Por el cual se crean unas Oficinas de Apoyo y unas Oficinas de Servicios para los Juzgados Administrativos y se determina su estructura, funciones y planta de personal*. Bogotá: Gaceta de la Judicatura.
- República de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura (2006). Acuerdo PSAA06-3409, 9 de mayo de 2006. *Por el cual se dictan medidas tendientes a poner en operación los Juzgados Administrativos*. Bogotá: Gaceta de la Judicatura.

República de Colombia, TCAC. 02 noviembre 1993, e 125. Hurtado Muñoz, 1993, pp. 24-25.

República de Colombia, TCAC. 04 Jun. 1991, e 125, G. Hurtado Muñoz, 1991, pp. 247-248.

República de Colombia, TCAC. Decreto número 0092-0, Sentencia del 08 marzo de 2012, e 2007-00024-00, H. Coral Caicedo. pp. 1-9.

República de Colombia, TCAC. 06 Dic. 1977, e 125, A. Concha Narváez, 1977, pp. 618-632.

República de Colombia, TCAC. 05 Nov. 1969, G. Mazorra. pp. 106-107.

República de Colombia, TCAC, 2014, p. 31.