

# Editorial

La expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA) ha hecho del 2011 un año definitivo para la ciencia jurídico-administrativa colombiana. Aun cuando no supone una ruptura con nuestra tradición jurídica en esta materia, ni apunta a estatuir un nuevo paradigma del Derecho Administrativo nacional –antes que un cambio estructural o la sustitución integral de un esquema jurídico-administrativo por otro, la ley 1437 de 2011 busca, como se declara en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 198 de 2009 del Senado, adecuar la legislación administrativa a las condiciones jurídico-constitucionales, sociales, políticas y tecnológicas de hoy; introducir mayor orden, claridad y sistematicidad a determinados aspectos de la normatividad; colmar ciertos vacíos legales de la regulación anterior, y, en términos generales, articular una propuesta integral de reforma, dotada de una visión de conjunto, que apunta a resolver los problemas de la Administración y de lo contencioso administrativo, y contribuya a superar sus dificultades operativas–, *se trata de una reforma que no puede ser minusvalorada o pasada por alto.*

Así, con la certeza que en lo formal el CPACA mantiene la estructura básica del Decreto-Ley 01 de 1984 (dos partes dedicadas la primera al procedimiento administrativo y la segunda al control judicial de la Administración), aportando acaso mayor claridad y orden sistemático en la regulación de algunas materias (caso del procedimiento administrativo, los requisitos de procedibilidad de las demandas, el control por excepción o los términos de caducidad), y que en lo material sigue su misma línea en los que pueden denominarse “grandes temas” (derecho de petición ante autoridades, recursos, silencio administrativo, ejecutoria de los actos administrativos, causales de revocación, objeto de la jurisdicción y órganos que la conforman), también lo es que esta nueva legislación:

- contiene una *novedad absoluta para nuestro ordenamiento*, como son los procedimientos (administrativo y judicial) de extensión de jurisprudencia (artículos 102 y 269); llamados a revolucionar la práctica jurídico-administrativa mediante la puesta a disposición de la ciudadanía de un instrumento ágil para la reclamación de derechos en sede de la propia Administración y el control judicial especial por parte del Consejo de Estado de las decisiones que deniegan la aplicación de sus sentencias de unificación de jurisprudencia;
- desarrolla legalmente *cuestiones que no habían sido definidas* con anterioridad (p. ej., el derecho de petición frente a particulares o la acumulación

de pretensiones) o que precisaban de una regulación más adecuada (v. gr., el debido proceso administrativo general y de algunos procedimientos especiales);

- *destaca y refuerza el papel del procedimiento administrativo dentro del esquema de protección de los derechos de los ciudadanos;*
- *atiende la necesidad de introducir las nuevas tecnologías de la información al procedimiento administrativo y a las actuaciones ante la justicia contencioso administrativa, como forma de agilizar los procedimientos y combatir la congestión judicial;*
- *reforma el régimen de la revocatoria directa de actos administrativos de carácter particular cuando se les considera contrarios a la Constitución o a la ley (art. 97);*
- *aunque define con precisión y con arreglo a la jurisprudencia reciente un conjunto de asuntos puntuales de conocimiento de la jurisdicción administrativa, incorpora un muy discutible elemento a la cláusula general de competencia, al encomendarle conocer "de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa" (art. 104);*
- *pretende poner fin al esquema hasta ahora imperante de pluralidad de acciones y, bajo la rúbrica "Medios de control" (arts. 135 ss.), adopta un supuesto esquema de **unidad de acción y pluralidad de pretensiones**. No obstante, la lectura de estas disposiciones y del conjunto de la regulación establecida (requisitos de procedibilidad, términos de caducidad, etc.) provoca serias dudas sobre el alcance de esta reforma y despierta la sospecha que se trata de un cambio meramente nominal;*
- *prevé una serie de medidas orientadas a asegurar la adecuación del funcionamiento de la jurisdicción contencioso administrativa a su nueva organización de tres niveles y un Consejo de Estado que solo de forma excepcional es juez de segunda instancia. Con esta finalidad, entre otras, establece el denominado recurso de unificación de jurisprudencia, regula cuestiones relativas a la revisión de acciones populares y de grupo, elimina el recurso extraordinario de súplica o le confía al Consejo de Estado el control de los actos administrativos que deniegan la extensión de jurisprudencia;*
- *se aparta del esquema clásico de medidas cautelares y, aunque con restricciones muy significativas, acoge de forma general el esquema y la lógica de protección provisional introducidas entre nosotros por las acciones constitucionales (arts. 229 y ss.);*
- *excluye la posibilidad de declarar la anulación de actos administrativos y contratos estatales en sede de acción popular (art. 144).*

Sin pretender ser exhaustivo, el anterior recuento permite evidenciar que no son pocos los puntos en los cuales la incidencia del CPACA sobre el Derecho Administrativo llama y amerita un hondo debate sobre cuestiones centrales de esta disciplina jurídica. Algunos de estos asuntos ya han sido sometidos a la valoración del juez constitucional<sup>1</sup>, quien, salvo por las objeciones formales al procedimiento de ley ordinaria con el que se aprobó el nuevo estatuto a pesar de contener una regulación "integral, estructural y completa del derecho de petición"<sup>2</sup>, y la reivindicación del rango prevalente de los precedentes constitucionales<sup>3</sup>, se ha mostrado a favor de las modificaciones realizadas. Transcurrido casi un año de la expedición de esta ley y fiel a la motivación que la anima, la *Revista Digital de Derecho Administrativo* confía en ser un foro de referencia para las discusiones que suscitan esta importante reforma y las decisiones jurisprudenciales que se profieran al respecto.

En armonía con este propósito, en esta oportunidad, además de cuatro excelentes artículos sobre historia del Derecho público, Derecho territorial y Derecho electoral, se han incluido dos textos que abordan el estudio de dos puntos básicos de la reforma: el contencioso subjetivo y la digitalización de los procedimientos administrativos y judiciales en la Ley 1437 de 2011. Además de original y novedoso, y como una ratificación más de la apertura de estas páginas a los trabajos más meritorios de nuestro grupo de estudiantes, cabe destacar que el último de estos escritos es obra de uno de los egresados de nuestra Facultad de Derecho. De este modo, al tiempo que aspira promover y contribuir a la reflexión y a la discusión crítica sobre una temática tan relevante como el nuevo CPACA, la *Revista Digital de Derecho Administrativo* renueva su compromiso con la tarea de incentivar la investigación al interior del cuerpo estudiantil del Externado de Colombia; una línea que por constituir nuestra razón de ser esperamos conservar.

HÉCTOR SANTAELLA QUINTERO

Editor

- 1 Al finalizar 2011 la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad de todo el título II de la primera parte (Sentencia C-818) y de los artículos 10.º (C-634), 52 (Sentencia C-875), 102 (Sentencia C-816), 140 (Sentencia C-644) y 144 (ídem).
- 2 Cfr. Sentencia C-818 de 2011, en la que se declaró la inexecutable del título II de la primera parte del Código por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria que el artículo 152 C. P. impone en materia de derechos fundamentales.
- 3 Cfr. sentencias C-634 y C-816 de 2011, relacionadas con la aplicación de unificación de jurisprudencia del Consejo de Estado en sede administrativa.