

En este momento del trámite legislativo se conserva la alusión al régimen jurídico de derecho administrativo para que la controversia se asigne a la justicia administrativa, sólo que quien se debe regir por él son los “actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones”; y sobre las partes del proceso se separó con una coma (,) a las *entidades del Estado* de los *particulares*, para señalar que éstos deben estar en ejercicio de *función administrativa*, así que desapareció la alusión a la “*función a cargo del Estado*”, y sobre todo que a partir de aquí se hizo predicable sólo de los particulares.

La Gaceta No. 1068 del 9 de diciembre de 2010, Cámara de Representantes, aparece el texto definitivo de plenaria al proyecto de ley número 315 de 2010 Cámara, 198 de 2009 Senado, donde se ratifica la disposición anterior; lo que igualmente se hizo en la plenaria de la Cámara de Representantes. El texto definitivo fue sometido a una *comisión de conciliación*, por tener diferencias entre lo aprobado en la Cámara y en el Senado. Finalmente, en la Gaceta No. 1072 de 2010 consta el texto del artículo 104, que coincide con la consagración actual.

Al igual que se hizo con los antecedentes legislativos, al analizar los Antecedentes de la norma en la Comisión de Reforma al CCA., integrada por el Gobierno Nacional y el Consejo de Estado, se advierte que en medio de la claridad consecencial que se tuvo durante los debates en el trámite legislativo, la verdad es que subsiste una duda en relación con el alcance de los conceptos en que se apoya la norma aprobada, porque si bien es claro que el criterio material fue el que se quiso hacer prevalecer para definir el objeto de la jurisdicción, aunque sin desestimar el orgánico, lo cierto es que en el inciso primero de la norma aprobada no queda suficientemente claro *qué debe entenderse* por *criterio material*, puesto que ofrece, por lo menos, dos entendimientos: i) criterio material alude al régimen jurídico aplicable al acto, contrato, hecho, omisión u operación administrativo, o ii) criterio material se refiere a la función pública –en concreto la administrativa- que se ejerce.

Al consultar los registros informales de esas reuniones de trabajo –tanto de Comisiones como de

Subcomisiones- se encuentra que el criterio material al que alude la Ley 1437 no se refiere solamente a la *función administrativa* sino –sobre todo a esto– al *régimen jurídico* aplicable al contrato, acto, hecho, operación u omisión, esto es: al derecho administrativo. Este fue, finalmente –para bien o para mal– el vector organizador del art. 104, el centro de gravedad, el punto de giro o pivote alrededor del cual se construyó el nuevo objeto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Durante las reuniones de la comisión de reforma, el acento se puso en reforzar el criterio material para definir el objeto de la jurisdicción, pero sin descuidar el criterio orgánico. Sin embargo, en las últimas reuniones de la comisión, en la Sesión de 31 de agosto de 2010, momento para el cual el proyecto de ley fue aprobado en *primer debate* en la Cámara de Representantes, los integrantes de la Comisión de Reforma al CCA. expresaron que el inciso primero del artículo que define la jurisdicción contiene un *criterio material*, porque: “Uno es el criterio de la especialidad que está consagrado en la primera parte, en donde se establece que esta jurisdicción debe conocer de todos aquellos asuntos relacionados con ‘*actos, hechos, omisiones, operaciones, sujetas al derecho administrativo*’. Esa es una cláusula general de competencia en razón de la materia, que es el criterio que históricamente ha servido realmente a esta jurisdicción.” Y añaden que “Luego se le agregó una segunda parte a la norma, en la cual se recoge el llamado criterio orgánico”.

Lo anterior significa que la noción de *criterio material* que usó esta norma, entre las dos que se podían ofrecer: función administrativa y régimen jurídico, fue la última, es decir que se entendió que la especialidad de la jurisdicción de lo contencioso administrativo no proviene de la función pública que ejerza la entidad estatal, sino de la circunstancia de que aplique derecho administrativo al acto, contrato, hecho, omisión u operación administrativa. Claro está que a continuación la norma creó reglas especiales, basadas en el criterio orgánico puro, para evitar futuros conflictos de jurisdicción.

En conclusión, luego del análisis histórico realizado al proyecto de ley, el inciso primero del art. 104 de la