

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**  
Montería, diecinueve (19) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Radicación N° 23-001-33-33-001-2015-00237-01  
Demandante: Gladis Hernández de López  
Demandado: U.G.P.P.

Como quiera que los recursos de apelación interpuestos por las partes demandante y demandada contra el auto de fecha 27 de noviembre de 2018, proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, cumple con los requisitos de ley, pues fue interpuesto y sustentado oportunamente, se dará aplicación al artículo 244 ibídem; y se,

**DISPONE:**

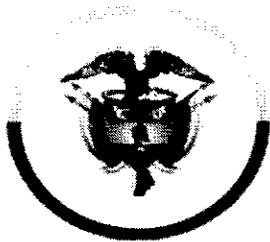
**PRIMERO: Admitase** los recursos de apelación interpuestos por las partes demandante y demandada contra el auto de fecha 27 de noviembre de 2018, proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería

**SEGUNDO: Notifíquese** personalmente este proveído al señor Agente del Ministerio Público, y por estado a las partes intervinientes en este asunto.

**TERCERO:** Efectuado lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para proveer.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**  
Magistrado



**Rama Judicial**  
**Tribunal Administrativo de Córdoba**  
**República de Colombia**

**Sala Segunda de Decisión**

**Magistrada Ponente: Dra. Nadia Patricia Benítez Vega**

Montería, catorce (14) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
EXPEDIENTE NO. 23-001-33-33-007-2017-00098-01  
DEMANDANTE: LEYBIS PAYARES HUMANEZ  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SAN ANDRES DE SOTAVENTO

*I. ASUNTO*

Decide el Tribunal el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra proveído de fecha veintidós (22) de enero de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, mediante el cual se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control respecto la nulidad del acto administrativo de marzo 9 de 2016.

*II. ANTECEDENTES*

El día veintiocho (28) de abril de dos mil diecisiete (2017)<sup>1</sup>, la señora Leybis Payares Humanez, actuando por intermedio de apoderada judicial, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Municipio de San Andrés de Sotavento, deprecando la nulidad del acto administrativo del 6 de abril de 2016, por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de prestaciones sociales y factores salariales, la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías causadas e indemnizaciones. Así mismo, solicitó la nulidad del acto ficto o presunto negativo de fecha 10 de agosto del año 2016, donde el Departamento para la Prosperidad Social - D.P.S.- negó las peticiones formuladas.

<sup>1</sup> Acta individual de reparto, visible a folio 59 del cuaderno principal.

En consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se declare que entre el Municipio de San Andrés de Sotavento, y *solidariamente* el Departamento para la Prosperidad Social D.P.S – Córdoba, y la actora existió un contrato laboral realidad comprendido desde el 31 de octubre del 2013 hasta el 21 de junio de 2015.

### *III. LA DECISIÓN APELADA<sup>2</sup>*

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería a través de providencia adiada veintidós (22) de enero de dos mil dieciocho (2018), resolvió rechazar la demanda formulada contra el Municipio de San Andrés de Sotavento respecto a la pretensión primera. E inadmitió la demanda contra el Departamento para la Prosperidad Social, D.P.S, tendiente a la nulidad del acto ficto surgido respecto la solicitud de agosto 10 de 2016.

Sostiene el A quo que en el presente caso se configuró el fenómeno de la caducidad frente a la primera petición en razón a que la demandante tuvo hasta el **6 de agosto de 2016**, para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante esta Jurisdicción, sin embargo la demanda fue presentada el 28 de abril de 2017, no pudiendo ser interrumpido el término por la conciliación ante la Procuraduría, pues esta se efectuó cuando ya existía la caducidad el **15 de diciembre de 2016<sup>3</sup>**.

### *IV. EL RECURSO Y SU FUNDAMENTO<sup>4</sup>*

Inconforme con la anterior decisión la parte demandante presentó recurso de apelación solicitando la revocatoria del auto mediante el cual el juez de primera instancia resolvió el rechazo por caducidad de la primera pretensión incoada.

Sustenta el recurso argumentando que son dos entidades públicas demandadas solidariamente dentro del mismo proceso, *por los mismos hechos y las mismas pretensiones, el mismo periodo laboral y operando el silencio administrativo en una de ellas, D.P.S. Departamento para la Prosperidad Social, por lo que se suspende la caducidad de la acción de la otra entidad pública en este caso el Municipio de San Andrés de Sotavento, por lo cual no es objeto de rechazo la demanda interpuesta, debiendo ser admitida.*

Aduce que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la actora fue presentado el día 28 de abril de 2017, dentro del término legal, demandando a dos entidades por los mismos hechos y por las mismas pretensiones

<sup>2</sup> Visible a folio 61 y 62 del cuaderno principal.

<sup>3</sup> Folios 55-57

<sup>4</sup> Visible folio 66 a 69 del cuaderno principal.

solidariamente, las cuales son: a) el Municipio de San Andrés de Sotavento y b) el Departamento para la Prosperidad Social. El día **6 de abril de 2016**, el Municipio de San Andrés de Sotavento negó las pretensiones en las que se solicitaba el reconocimiento y pago de sus pretensiones sociales, agotándose la vía gubernativa. Y el Departamento para la Prosperidad Social – Sede Córdoba, entidad demandada *solidariamente*, nunca contestó la petición, operando el fenómeno del silencio administrativo negativo, por ello no hay caducidad.

Señala que *al configurarse el fenómeno jurídico del silencio administrativo negativo por la entidad llamada solidariamente, mal haría en decir que la demanda está caduca, pues el término empezaría a contarse desde la notificación de la última entidad*. Para la recurrente al rechazar la demanda respecto al municipio se da a entender que *“estamos frente a dos demandas diferentes más no solidarios, como es el caso, perdiéndose dentro del mismo la figura de la solidaridad pretendida dentro del proceso”*. Por lo anterior, la demanda si se puede presentar en cualquier momento por la interrupción que produce el fenómeno del silencio administrativo negativo de una de entidades codemandadas al ser estas llamadas a responder solidariamente en el mismo proceso por el vínculo laboral que tenían con la actora.

## V. CONSIDERACIONES

### 5.1 COMPETENCIA.

Conforme el numeral 1º del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, éste Tribunal es competente para conocer del recurso de apelación propuesto por la parte demandante contra el auto adiado veintidós (22) de enero de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, mediante el cual se rechazó por caducidad la primera pretensión de la demanda.

### 5.2 PROBLEMA JURIDICO.

Incumbe a la Sala determinar si hay lugar a la revocatoria del auto por el cual se rechazó la demanda interpuesta contra el municipio de San Andres de Sotavento por caducidad.

En ese orden, la Litis se circunscribe en establecer si se encuentra configurada la caducidad respecto la petición de nulidad del oficio de marzo 9 de 2016<sup>5</sup>, suscrito por la Alcaldesa (e) del ente territorial accionado, o si como lo plantea la recurrente, no es

<sup>5</sup> Notificado a la actora el día 6 de abril de 2016, según se lee a folio 11.

dable predicar la caducidad cuando se demanda *solidariamente* a dos entidades públicas y respecto de una de ellas se invoca la configuración del acto ficto negativo por no resolución de la reclamación laboral.

### *5.3 DE LA CADUCIDAD.*

La caducidad es una figura jurídica que corresponde al plazo máximo y perentorio dispuesto por la ley para ejercer una determinada pretensión, el cual corre objetiva e inexorablemente a partir del momento determinado en la norma y no se interrumpe, salvo lo dispuesto en relación con el procedimiento de conciliación prejudicial. Al respecto, el Consejo de Estado<sup>6</sup>, expresó:

*“La caducidad ha sido entendida como el fenómeno jurídico procesal a través del cual [...] el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la Jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del Juez, cuando se verifique su ocurrencia.” Se trata de una garantía para la seguridad jurídica y el interés general, de manera que quien acuda a ejercer el derecho de acción tiene la carga procesal de hacerlo en los precisos términos establecidos por el legislador, so pena del rechazo de su demanda, o de una sentencia inhibitoria (...).” Subrayado de la Sala*

La Ley 1437 de 2011, ha establecido ciertas reglas para el conteo de la caducidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Así dispone dicha regulación normativa:

**“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada: (...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:  
(...)

**d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; (...)**”

-Resalto ex texto-

En este orden de ideas, la caducidad es un fenómeno de orden público que busca mantener la seguridad jurídica. No obstante, hay ciertas figuras en el ámbito judicial que suspenden perentoriamente y de manera transitoria el término de la misma, una de

<sup>6</sup> Sección Primera, Sentencia 25000-23-41-000-2013-01801-01, Febrero 19 de 2015, Consejera Ponente: Dra. María Elizabeth García González.

esas figuras es la conciliación prejudicial estatuida en la Ley 640 de 2001, capítulo V, que ideó un mecanismo preventivo para conciliar antes de entablar demanda y así ahorrar el trámite contencioso.

#### 5.4. CASO CONCRETO

El literal d) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, es claro al indicar que el término para ejercitar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de **cuatro (4) meses**, contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso.

Descendiendo al asunto bajo examen se tiene que en los hechos de la demanda se afirma que la actora laboró desde el 31 de diciembre de 2013, adscrita al Municipio de San Andres de Sotavento, hasta el 21 de junio de 2015, cuando se dio por terminado en forma unilateral e injusta el contrato de trabajo existente entre las partes. Afirma que la actora fue contratada para desarrollar el cargo de apoyo al **enlace municipal** del programa “Más Familias en Acción”, pero en realidad realizaba funciones de recepcionista, atención al público, digitadora y demás funciones que le encomendara su superior inmediato.

Que las labores fueron personales e ininterrumpidas en las instalaciones de la alcaldía, utilizando los equipos, elementos, muebles, medios y materias que le suministraba la entidad. Que cumplió un horario de trabajo de lunes a viernes de ocho de la mañana (8 AM) a doce del mediodía (12 M) y de dos a seis de la tarde (2:00 a 6:00 PM), siempre bajo subordinación, dependencia y salarios propios de una verdadera relación laboral.

Finaliza exponiendo que presentó derecho de petición para reclamar el pago de las prestaciones sociales, salarios, sanciones y demás emolumentos laborales ante el municipio, quien contestó negativamente. Y afirma que el Departamento para la Prosperidad Social D.P.S. Córdoba nunca contestó.

Ahora bien, la Sala encuentra acreditado que mediante oficio de fecha marzo 6 de 2016, recibido por la actora el día **6 de abril** de ese mismo año, la alcaldía del Municipio de San Andres de Sotavento *denegó lo solicitado por considerar que no hay prueba que permita demostrar los tres elementos de la relación laboral pretendida*<sup>7</sup>.

De igual manera figura a folios 19 y 20, memorial dirigido al Director Departamental para la Prosperidad Social DPS Córdoba, en el cual se pide que: “el Municipio de San Andrés de Sotavento, me reconozca, liquide y cancele las sumas de dinero que me

<sup>7</sup> Ver folios 11 a 18 Expediente principal

adeuda por el tiempo que duró mi relación laboral con esta entidad ...”

De conformidad con lo expuesto, la demandante pretende que en aplicación del principio de la realidad sobre las formas establecido en el artículo 53 constitucional, se reconozca la existencia de una relación laboral subordinada **con el Municipio de San Andres de Sotavento** y en consecuencia, se le condene al pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales a que haya lugar.

Revisada la demanda se observa que en ella se plantea una acumulación subjetiva de pretensiones en razón a que en el mismo proceso se acciona contra dos entidades públicas autónomas e independientes reclamando el pago de emolumentos laborales.

El artículo 165 del CPACA permite la acumulación de pretensiones, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. (...)
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
- 3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.**
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

Consiguientemente era deber del demandante incoar la demanda contra el ente territorial dentro de los términos consagrados en el artículo 164 literal d) ibídem, plazo que se contabiliza a partir de la notificación del acto denegatorio de sus derechos.

En ese orden, el término de caducidad para demandar la nulidad del citado oficio fechado **marzo 9 de 2016**, inició a partir del día siguiente al de su notificación, 7 de abril de 2016. Y en nada influye que el Departamento para la Prosperidad Social ante solicitud similar a la elevada a la administración municipal haya guardado silencio y se haya podido configurar el acto ficto negativo, al tenor de lo consagrado en el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011.

De suerte que, al haberse formulado conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, ante la Procuraduría 78 Judicial I para asuntos administrativos, el día **15 de diciembre de 2016**, se concluye, tal como lo analizó el A quo, que se acudió por fuera del término de los cuatro meses.

Colorarlo, la Corporación procederá a **CONFIRMAR** el auto de fecha veintidós (22) de enero de 2018, en virtud del cual el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, rechazó por caducidad la primera pretensión del medio de control incoado.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Córdoba,**

#### RESUELVE

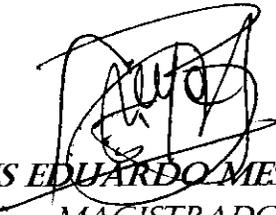
**PRIMERO:** CONFIRMAR la providencia de fecha veintidós (22) de enero de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, mediante el cual se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control respecto la nulidad del acto administrativo de marzo 9 de 2016, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente decisión envíese el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones del caso.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que esta providencia fue leída, discutida y aprobada en sesión de sala de la fecha.

  
**NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA**  
MAGISTRADA

  
**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**  
MAGISTRADO

  
**DIVA CABRALES SOLANO**  
MAGISTRADA

## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

Montería, diecinueve (19) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Radicación N° 23-001-33-33-001-2015-00107-01

Demandante: Alfredo Augusto Ospina Romero

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales –UGPP–

Como quiera que el auto de fecha 21 de enero de 2019, se encuentra ejecutoriado, y se estima innecesario celebrar audiencia de alegaciones y juzgamiento, se procederá a correr traslado común a las partes, y al Ministerio Público del escrito que contiene la apelación, conforme lo establece el artículo 247 numeral 4° del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del C.G.P., en consecuencia se

### **DISPONE:**

**PRIMERO:** Córrase traslado a las partes por el término común de diez (10) días, para que se sirvan presentar por escrito sus alegatos de conclusión.

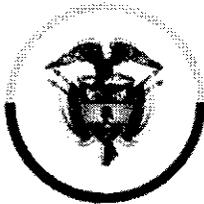
**SEGUNDO:** Vencido el término del traslado indicado en el numeral anterior, córrase traslado del escrito contentivo del recurso de apelación al señor Agente del Ministerio Público, por el término de diez (10) días, para que emita su concepto.

**TERCERO:** Cumplido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para proveer.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**  
Magistrado



Rama Judicial  
Tribunal Administrativo de Córdoba  
República de Colombia

Montería, diecinueve (19) de Febrero de dos mil diecinueve (2019)

**Sala tercera de decisión**

Magistrada ponente: DIVA CABRALES SOLANO  
Radicado No. 23.001.33.33.003.2018-00006-01  
Demandante: Lucy Del Rosario García Viloría.  
Demandado: Nación – Min- Educación - FNPSM

**MEDIO DE CONTROL:  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Vista la nota de secretaria y revisado el expediente se encuentra que a folios 125-142 del cuaderno principal, el apoderado judicial de la parte demandante presentó y sustentó recurso de apelación contra la sentencia adiada el veinte (20) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería- Córdoba, por lo que de conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., se procederá a su admisión.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo de Córdoba;

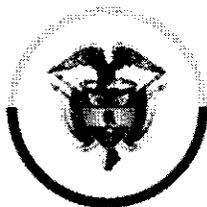
**RESUELVE:**

**PRIMERO-. ADMITIR** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia adiada el veinte (20) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Montería- Córdoba.

**SEGUNDO-.NOTIFÍQUESE** personalmente del presente proveído al Ministerio Público y a las partes por estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
DIVA CABRALES SOLANO  
Magistrada



Rama Judicial  
Tribunal Administrativo de Córdoba  
República de Colombia

Montería, diecinueve (19) de Febrero de dos mil diecinueve (2019)

**Sala tercera de decisión**

Magistrada ponente: DIVA CABRALES SOLANO  
Radicado No. 23.001.33.33.007.2015-00369-01  
Demandante: Luz María García Arrieta.  
Demandado: UGPP

**MEDIO DE CONTROL:  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Vista la nota de secretaria y revisado el expediente se encuentra que a folios 182-191 del cuaderno principal, ambas partes presentaron y sustentaron recurso de apelación contra la sentencia adiada el veintidós (22) de Agosto del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería- Córdoba, por lo que de conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., se procederá a su admisión.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo de Córdoba;

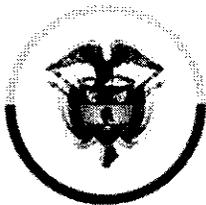
**RESUELVE:**

**PRIMERO-. ADMITIR** el recurso de apelación interpuesto por ambas partes contra la sentencia adiada el veintidós (22) de Agosto del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Montería-Córdoba.

**SEGUNDO-.NOTIFÍQUESE** personalmente del presente proveído al Ministerio Público y a las partes por estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
DIVA CABRALES SOLANO  
Magistrada



Rama Judicial  
Tribunal Administrativo de Córdoba  
República de Colombia

Montería, diecinueve (19) de Febrero de dos mil diecinueve (2019)

**Sala tercera de decisión**

Magistrada ponente: DIVA CABRALES SOLANO  
Radicado No. 23.001.33.33.003.2017-00563-01  
Demandante: Max Fredy Peñafiel Castellano.  
Demandado: Nación – Min. Educación - FNPSM

**MEDIO DE CONTROL:  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Vista la nota de secretaria y revisado el expediente se encuentra que a folios 146-163 del cuaderno principal, el apoderado judicial de la parte demandante presento y sustento recurso de apelación contra la sentencia adiada el veintidós (22) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Montería- Córdoba, por lo que de conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., se procederá a su admisión.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo de Córdoba;

**RESUELVE:**

**PRIMERO-. ADMITIR** el recurso de Apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia adiada el veintidós (22) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Montería- Córdoba.

**SEGUNDO-.NOTIFÍQUESE** personalmente del presente proveído al Ministerio Público y a las partes por estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
DIVA CABRALES SOLANO  
Magistrada

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**  
Montería, diecinueve (19) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Radicación N° 23-001-33-33-007-2014-00317-01  
Demandante: Miguel Antonio Zabala Rivera  
Demandado: Colpensiones

Como quiera que el auto de fecha 21 de enero de 2019, se encuentra ejecutoriado, y se estima innecesario celebrar audiencia de alegaciones y juzgamiento, se procederá a correr traslado común a las partes, y al Ministerio Público del escrito que contiene la apelación, conforme lo establece el artículo 247 numeral 4° del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del C.G.P., en consecuencia se

**DISPONE:**

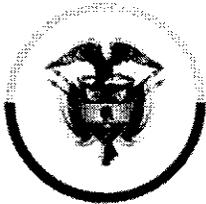
**PRIMERO:** Córrase traslado a las partes por el término común de diez (10) días, para que se sirvan presentar por escrito sus alegatos de conclusión.

**SEGUNDO:** Vencido el término del traslado indicado en el numeral anterior, córrase traslado del escrito contentivo del recurso de apelación al señor Agente del Ministerio Público, por el término de diez (10) días, para que emita su concepto.

**TERCERO:** Cumplido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para proveer.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**  
Magistrado



Rama Judicial  
Tribunal Administrativo de Córdoba  
República de Colombia

Montería, diecinueve (19) de Febrero de dos mil diecinueve (2019)

**Sala tercera de decisión**

Magistrada ponente: DIVA CABRALES SOLANO  
Radicado No. 23.001.33.33.003.2017-00656-01  
Demandante: Nidia Mercedes Ortega Romero.  
Demandado: Nación – Min. Educación - FNPSM

**MEDIO DE CONTROL:  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Vista la nota de secretaria y revisado el expediente se encuentra que a folios 184-201 del cuaderno principal, el apoderado judicial de la parte demandante presento y sustento recurso de apelación contra la sentencia adiada el veinte (20) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Montería- Córdoba, por lo que de conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., se procederá a su admisión.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo de Córdoba;

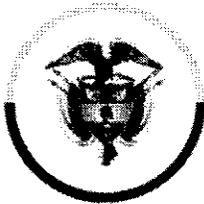
**RESUELVE:**

**PRIMERO-. ADMITIR** el recurso de Apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia adiada el veinte (20) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Montería- Córdoba.

**SEGUNDO-.NOTIFÍQUESE** personalmente del presente proveído al Ministerio Público y a las partes por estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
DIVA CABRALES SOLANO  
Magistrada



Rama Judicial  
Tribunal Administrativo de Córdoba  
República de Colombia

Montería, diecinueve (19) de Febrero de dos mil diecinueve (2019)

**Sala tercera de decisión**

Magistrada ponente: DIVA CABRALES SOLANO  
Radicado No. 23.001.33.33.005.2018-00178-01  
Demandante: Rafael Enrique Mangones Soto.  
Demandado: Nación – Min. Educación - FNPSM

**MEDIO DE CONTROL:  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Vista la nota de secretaria y revisado el expediente se encuentra que a folios 80-83 del cuaderno principal, el apoderado judicial de la parte demandante presento y sustento recurso de apelación contra la sentencia adiada el catorce (14) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Mixto del Circuito Judicial de Montería- Córdoba, por lo que de conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., se procederá a su admisión.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo de Córdoba;

**RESUELVE:**

**PRIMERO-. ADMITIR** el recurso de Apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia adiada el catorce (14) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Mixto del Circuito Judicial de Montería- Córdoba.

**SEGUNDO-.NOTIFÍQUESE** personalmente del presente proveído al Ministerio Público y a las partes por estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
DIVA CABRALES SOLANO  
Magistrada



Rama Judicial  
Tribunal Administrativo de Córdoba  
República de Colombia

Montería, diecinueve (19) de Febrero de dos mil diecinueve (2019)

**Sala tercera de decisión**

Magistrada ponente: DIVA CABRALES SOLANO  
Radicado No. 23.001.33.33.003.2018-00007-01  
Demandante: Rigoberto Antonio Reyes Vergara  
Demandado: Nación – Min- Educación - FNPSM

**MEDIO DE CONTROL:  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Vista la nota de secretaria y revisado el expediente se encuentra que a folios 160-177 del cuaderno principal, el apoderado judicial de la parte demandante presentó y sustentó recurso de apelación contra la sentencia adiada el veinte (20) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería- Córdoba, por lo que de conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., se procederá a su admisión.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo de Córdoba;

**RESUELVE:**

**PRIMERO-. ADMITIR** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia adiada el veinte (20) de Noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Montería- Córdoba.

**SEGUNDO-.NOTIFÍQUESE** personalmente del presente proveído al Ministerio Público y a las partes por estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
DIVA CABRALES SOLANO  
Magistrada

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Libertad Y Orden  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA  
Sala Cuarta de Decisión

Montería, diecinueve (19) de febrero de dos mil diecinueve (2018)

**Medio de control: Nulidad Electoral**

Radicación: 23-001-23-33-000-2019-00006

Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro

Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)

Se procede a resolver sobre la admisión de la demanda de la referencia; así como sobre la medida de suspensión provisional solicitada.

### 1. Competencia

Conforme a lo establecido en el artículo 152<sup>1</sup> del C.P.A.C.A., el presente proceso es competencia del Tribunal Administrativo de Córdoba en primera instancia, por tener el Municipio de Montería – Córdoba un número de habitantes de 453.931 de conformidad con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE.

### 2. Admisión

Los señores Luis Carlos López Fuentes y Andrés Felipe Pérez Posada, a través de apoderada judicial, presentan demanda de nulidad electoral con el fin de obtener la nulidad del acto de elección contenido en el Acta N° 182 de 27 de noviembre de 2018, expedida por el Concejo Municipal de Montería, por medio de la cual se realizó la elección de la señora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019.

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:  
(...)

8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.”

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

Que una vez revisado el contenido de la demanda y sus anexos, se observa que la misma cumple con los requisitos establecidos en el artículo 162 del CPACA, e igualmente fue presentada oportunamente de conformidad con el término establecido en el literal a) del numeral 2° del artículo 164 de la misma normativa; por lo que se admitirá.

### **3. De la medida cautelar solicitada**

La parte actora solicitó el decreto de medida cautelar consistente en suspensión provisional del acto de elección de la señora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, contenida en el acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018; por lo que se procede a resolver al respecto, en aplicación del artículo 277 del CPACA, que dispone que sobre ello se debe proveer en el mismo auto admisorio.

En ese orden de cosas, es necesario recordar que la Ley 1437 de 2011, en su artículo 229 regula lo atinente a la procedencia de medidas cautelares, indicando que en todos los procesos declarativos adelantados en la jurisdicción contencioso administrativa, antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte sustentada debidamente, podrá el juez o magistrado ponente, mediante decisión motivada decretar las medidas cautelares que considere necesarias para garantizar y proteger, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; destacando que este tipo de decisión no implica un prejuzgamiento.

Al respecto se pronunció el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> en providencia de 18 de agosto de 2017, así:

*“Entonces, para el caso de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandando, la Ley 1437 de 2011,<sup>3</sup> artículo 231, establece la exigencia de que se acredite la trasgresión de las normas superiores, cuando ésta surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero a partir de una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa, por lo que su resolución parte de un conocimiento sucinto y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no anticipa la decisión final.*

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez – expediente N° 11001-03-25-000-2016-01031-00(4659-16)

<sup>3</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

*En suma, si bien la regulación de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, prevista en la Ley 1437 de 2011,<sup>4</sup> le confiere al juez un margen de estudio más amplio que aquél previsto por la legislación anterior sobre la materia, no puede perderse de vista que la contradicción y el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo exige, entonces, que luego de un estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del juez contencioso administrativo en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud.*

*En cuanto a las demás medidas cautelares contempladas en el artículo 230<sup>5</sup> de la Ley 1437 de 2011,<sup>6</sup> distintas de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, el artículo 231<sup>7</sup> señala que serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos: (...).*

Igualmente, la Alta Corporación<sup>8</sup> destacó:

*“3.5.- Esto significa que la suspensión provisional, como toda medida cautelar, debe estar siempre debidamente sustentada en los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica todo sistema cautelar, a saber: los principios del periculum in mora y del **fumus boni iuris**, en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y la **apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio.***

*3.6.- Ahora bien, para arribar a la conclusión de que la norma demandada atenta contra el orden jurídico debe el juez necesariamente hacer un proceso de*

<sup>4</sup> Ib.

<sup>5</sup> «**Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares.** Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerable o amenazante, cuando fuere posible.  
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer. (...).

<sup>6</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>7</sup> «**Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.

2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.

3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:

a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o

b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios».

<sup>8</sup> Sección Tercera -Consejero ponente: Dr. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA - Providencia de 9 febrero de 2017, Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00143-00(52149).

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

*interpretación del derecho y materializarlo en una debida y suficiente motivación, sin romper las fronteras que implica la medida cautelar para incursionar en la decisión de fondo.*

*3.7.- También debe el juez establecer que entre la norma que se dice vulnerada y el acto administrativo acusado exista una situación de subordinación jurídica, pues de no existir la medida cautelar se tomaría improcedente, ya que no se configuraría la subsunción que se exige para configurar la infracción que demanda la medida de suspensión provisional.”*

Ahora bien, como sustento de la solicitud de suspensión provisional, se alega la vulneración de la Ley 1904 de 2018 y la Circular 04 de 2018 de la Federación Nacional de Concejos - FENACON, las cuales establecen el procedimiento a seguir para la elección del Secretario General del Concejo, de igual forma, mencionó que la doctora María Angélica Mejía Usta, no aprobó el examen de carácter eliminatorio, razón por la cual consideran que después de haberse conocido los resultados de este, debió ser eliminada y no ser puesta en consideración para la votación.

Señala además, que no decretar la medida cautelar implicaría que se deba esperar el trámite normal del medio de control, lo cual demoraría gran parte de la vigencia del 2019, periodo para el cual esta designada la posesión de la Secretaria General del Concejo Municipal; y que de no accederse a las pretensiones principales se estaría configurando un perjuicio irremediable, y serían nugatorios los efectos dado que se trata de un cargo de periodo constitucional improrrogable. Así mismo, indica que no es coherente que una Secretaria General del Concejo, cuya elección es cuestionada por su legalidad, adelante funciones como jefe de personal de la planta de empleados del Concejo, cumplir funciones de pagador, la coordinación de los pagos a realizar, cumplir funciones de pagador, la coordinación de los pagos, refrendar con su firma las actas de las sesiones, colaboración en la elaboración del presupuesto del Concejo Municipal.

De igual forma, indica que la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Montería, usurpó funciones de la Comisión Accidental de Acreditación, constituyendo una falta de competencia para adelantar algunas actuaciones en el proceso de elección de la Secretaria General del Concejo Municipal de Montería.

Como anteriormente se expuso, entrará a establecerse el cumplimiento de los requisitos para que procedan las medidas cautelares; así entonces, atendiendo por un lado a lo dispuesto en los artículos 229 y 230 del CPACA, i) se tiene que efectivamente se trata de un proceso declarativo y la medida cautelar solicitada tiene relación directa y necesaria con las pretensiones de demanda; ii) que se cumple el requisito establecido en el artículo 231 del CPACA referente al deber de sustentar la solicitud de la medida excepcional, pues a folios 7 a 11 del expediente, la parte demandante expresa los argumentos normativos que

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

considera fueron desconocidos con la expedición del acto mencionado con anterioridad.

Por lo dicho previamente, procede entonces analizarse iii) si el acto demandado viola las normas invocadas, destacando que con la Ley 1437 de 2011, no se trata de que se evidencie una manifiesta infracción a las mismas, sino que el operador jurídico está facultado para hacer un análisis también a la luz del material probatorio obrante en el plenario, sin que la decisión que se produzca luego de tal estudio, implique un prejuzgamiento.

Alegan los actores entonces, que en el caso concreto se vulneran las siguientes disposiciones:

- Ley 1904 de 2018 de 27 de junio de 2018, *“por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República.”*
- Circular 04 de 09 de octubre de 2018, expedida por la Federación Nacional de Concejos – FENACON.

En el expediente milita el siguiente material probatorio:

- Acta N°176 de 20 de noviembre de 2018, mediante la cual se realiza la presentación y entrevistas de los candidatos aspirantes al cargo de Secretario General del Concejo de Montería, del periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019. (fls. 16-25)
- Acta N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual se realiza la elección del Secretario General del Concejo de Montería, del periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019. (fls. 41-49)
- Constancia de publicación del Acta N° 182 de 27 de noviembre de 2018. (fl. 52)
- Comunicación proferida por el Concejo Municipal de Montería, mediante la cual informan que la doctora María Angélica Mejía Usta quedó electa para el cargo de Secretaria General del Concejo Municipal. (fl. 53).
- Proceso de selección, resultados de las pruebas aplicadas por la Universidad Pontificia Bolivariana. (fls. 58-59).
- Resolución N° 784 de 03 de noviembre de 2018, *“Por medio de la cual se efectúa la convocatoria pública para la elección del (la) Secretario (a) General del Concejo Municipal de Montería, periodo 2019”*.(fls. 60-70).
- Resolución N° 775 de 10 de noviembre de 2018, *“Por la cual se publica la lista preliminar de admitidos y no admitidos dentro de la convocatoria pública para la elección del (la) Secretario (a) General del Concejo Municipal de Montería, periodo 2019”*. (fls 71-72).
- Resolución N° 757 de 14 de noviembre de 2018, *“Por la cual se modifica la Resolución 775 de noviembre 10 de 2018, por la cual se pública la lista preliminar de admitidos y no admitidos dentro de la convocatoria pública para la*

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
 Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
 Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
 Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

*elección del (la) Secretario (a) General del Concejo Municipal de Montería, periodo 2019". (fls 73-74).*

➤ Resolución N° 788 de 16 de noviembre de 2018, *"Por la cual se publica los resultados de la prueba de conocimiento en el proceso de la convocatoria pública para la elección de (la) Secretario (a) General del Concejo Municipal de Montería, periodo 2019". (fls 75-76).*

➤ Resolución N° 792 de 21 de noviembre de 2018, *"Por la cual se publica la lista de elegibles para la elección del (la) Secretario (a) General del Concejo Municipal de Montería, periodo 2019". (fls 77-78).*

➤ Resolución N° 800 de 26 de noviembre de 2018, *"Por la cual se publica la lista de elegibles para la elección del (la) Secretario (a) General del Concejo Municipal de Montería, periodo 2019". (fls 79-80).*

Ahora bien, en cuanto al argumento que la doctora María Angélica Mejía Usta, no aprobó el examen de carácter eliminatorio, porque luego de haberse conocido los resultados de este debió ser eliminada y no ser puesta en consideración para la votación, lo cual sustenta la parte demandante realizando un análisis de las etapas realizadas en el transcurso de la convocatoria; debe hacer mención esta Sala, a la Resolución N° 784 de 03 de noviembre de 2018<sup>9</sup>, *"Por medio de la cual se efectúa la Convocatoria Pública para la elección del (la) Secretario General del Concejo Municipal de Montería, periodo 2019"* la cual en su artículo 24 estableció los criterios que se tendrían en cuenta para el proceso de selección:

*"ARTICULO 24. APLICACIÓN DE PRUEBAS: Las pruebas de conocimiento se dirigen a establecer la capacidad, idoneidad y aptitud del aspirante frente al cargo. La valoración de los factores anteriores se realizará a través de pruebas de conocimiento objetivas elaboradas por un establecimiento de educación público o privado debidamente acreditado y con enfoque en temáticas que giren en torno a las funciones y deberes del Secretario General, establecidas en la Ley y el Reglamento Interno del Concejo.*

N°	CLASE	CARÁCTER	MINIMO APROBATORIO	PORCENTAJE
1	Conocimiento Académicos	ELIMINATORIA	Se aprueba con 75 puntos sobre 100	70%
2	Factores de Ponderación	CLASIFICATORIA	N/A	20%
3	Entrevista	ELIMINATORIA	N/A	10%

<sup>9</sup> Fls. 60-70.

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
 Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
 Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
 Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

*Finalizadas las pruebas, la institución de Educación Superior elaborará una lista con la sumatoria de los puntajes de los aspirantes seleccionados, la cual se enviará al Concejo Municipal para proseguir con las etapas posteriores.”*

De acuerdo a lo anterior, se tiene que la prueba de conocimientos tenía un carácter eliminatorio y que para poder superar dicha etapa el aspirante debía obtener un puntaje igual o superior a 75 sobre 100.

Ahora bien, el día 16 de noviembre de 2018, la Universidad Pontificia Bolivariana, que fue la encargada de realizar las respectivas pruebas de conocimiento, dio a conocer los resultados de las pruebas aplicadas señalando lo siguiente:

*“En el primer cuadro se detallan los resultados obtenidos por los aspirantes al cargo de Secretario General del Concejo Municipal de Montería en las dos (2) pruebas aplicadas. En el segundo cuadro, se muestran los resultados finales, ajustados a los porcentajes estipulados para cada prueba.*

*Es importante resaltar que la prueba técnica o de conocimientos tiene un peso del 70% (sobre 100%) y la prueba de competencias 30% (sobre 100%). Ambas pruebas se calificaran en una escala de 0 a 100 puntos.*

**Cuadro 1 (Resultados obtenidos por los aspirantes en cada prueba)**

<b>NOMBRE DEL ASPIRANTE</b>	<b>CEDULA DE CIUDADANIA</b>	<b>PUNTAJE PRUEBA TECNICA O DE CONOCIMIENTO</b>	<b>PUNTAJE PRUEBA DE COMPETENCIAS</b>
<b>María Angélica Mejía Usta</b>	<b>1.067.938.966</b>	<b>70 puntos</b>	<b>25 puntos</b>
Héctor Alfonso Martínez Rodríguez	1.067.871.645	70 puntos	40 puntos
Kelly de Jesús Beleño Ramos	1.067.921.558	70 puntos	55 puntos
Luis Carlos Pérez Mendoza	1.067.871.271	80 puntos	35 puntos
Jorge Armando Vergara Caro	7.385.549	60 puntos	25 puntos
Loly Lucia Álvarez Mora	1.067.901.242	70 puntos	80 puntos
Cesar Gonzalo Solórzano Riaño	1.020.735.748	85 puntos	60 puntos

**Cuadro 2 (Resultados finales obtenidos por los aspirantes)**

<b>PUESTO</b>	<b>NOMBRE DEL ASPIRANTE</b>	<b>% PRUEBA TECNICA</b>	<b>% PRUEBA DE COMPETENCIAS</b>	<b>TOTAL</b>
1	Cesar Gonzalo Solórzano Riaño	59.5%	18%	77.5%
2	Loly Lucia Álvarez Mora	49%	24%	73%
3	Luis Carlos Pérez	56%	10.5%	66.5%

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
 Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
 Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
 Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

	<i>Mendoza</i>			
4	<i>Kelly de Jesús Beleño Ramos</i>	49%	16.5%	65.5%
5	<i>Héctor Alfonso Martínez Rodríguez</i>	49%	12%	61%
6	<b>María Angélica Mejía Usta</b>	49%	7.5%	56.5%
7	<i>Jorge Armando Vergara Caro</i>	42%	7.5%	49.5%

Revisado el cuadro de resultados obtenidos por los aspirantes, se observa que la señora María Angélica Mejía Usta, en la prueba de conocimientos obtuvo 70 puntos de lo cual se permite concluir después de hacer un análisis preliminar del expediente y el material probatorio obrante, que la misma no superó la prueba de conocimientos.

De igual forma, la Ley 1904 de 2018, en su artículo 6°, la cual es aplicada por analogía en los procesos de elección de Secretarios de los Concejos Municipales<sup>10</sup>, reitera que la prueba de conocimientos tiene un carácter eliminatorio:

*“ARTICULO 6. Etapas del Proceso de Selección: El proceso para la elección del Contralor General de la República tendrá obligatoriamente las siguientes etapas:*

1. La convocatoria,
  2. La inscripción,
  3. Lista de elegidos,
  - 4. Pruebas,**
  - 5. Criterios de selección,**
  6. Entrevista,
  7. La conformación de la lista de seleccionados y,
  8. Elección
- (...)

*4. Pruebas. Las pruebas de conocimiento se dirigen a establecer la capacidad, idoneidad y aptitud del aspirante frente al cargo. La valoración de los factores anteriores se realizará a través de pruebas de conocimiento objetivas, elaboradas por un establecimiento de educación superior público o privado debidamente acreditado y con enfoque en temáticas que giren en torno a Gerencia Pública, control fiscal, organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República y las relaciones del ente de control y la administración pública.*

*Los parámetros de ponderación estarán previamente establecidos en la convocatoria y **la prueba es de carácter eliminatorio.***

*5. Criterios de selección. En todo caso, el criterio de mérito prevalecerá para la elección del Contralor General de la República, en virtud de lo previsto en el artículo 126 de la Constitución Política y el mayor merecimiento de los aspirantes estará*

<sup>10</sup> <http://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2019/01/Cpto-Sec-Concejos.pdf>

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

*dado por la ponderación en las pruebas de conocimiento, la formación profesional, la experiencia, la competencia, la actividad docente, la producción de obras en el ámbito fiscal y la aptitud específica para el ejercicio del cargo y el desempeño de la función.*

*La valoración de los estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, tendrán el valor que se fije en la convocatoria.*

Por otra parte, a folios 788 a 789 se encuentra la Resolución N° 788 de 16 de noviembre de 2018<sup>11</sup>, "Por la cual se publica los resultados de la pruebas de conocimiento en el proceso de convocatoria pública para la elección del (la) Secretario (a) General del Concejo Municipal de Montería, periodo 2019", suscrita por la presidenta y el vicepresidente del Concejo Municipal de Montería en el cual se mencionó lo siguiente:

*"Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 1904 de 2018, aplicable por analogía al prese a los admitidos, se procederá a emplear criterios de selección fundamentados en los parámetros de ponderación establecidos en la Convocatoria Pública, que de acuerdo con la norma arriba citada "estará dado por la ponderación de las pruebas de conocimientos, la formación profesional, la experiencia, la competencia, la producción de obras en el ámbito fiscal (sic) y la aptitud específica para el ejercicio del cargo y el desempeño de la función"*

*Que de acuerdo con el ejercicio de ponderación ordenado por la ley y por la convocatoria, incluyendo, además de los resultados de las pruebas técnicas de conocimiento, la evaluación de la hoja de vida y la experiencia de los aspirantes, se pudo establecer el siguiente resultado:*

<i>Puesto</i>	<i>NOMBRE DE LOS ASPIRANTES</i>	<i>RESULTADO PONDERADO</i>
<i>1</i>	<i>Cesar Gonzalo Solórzano Riaño</i>	<i>90</i>
<i>2</i>	<i>Héctor Alfonso Martínez Rodríguez</i>	<i>85</i>
<i>3</i>	<i>Luis Carlos Pérez Mendoza</i>	<i>80</i>
<i>4</i>	<i>Loly Lucia Álvarez Mora</i>	<i>80</i>
<i>5</i>	<i>Kelly de Jesús Beleño Ramos</i>	<i>75</i>
<i>6</i>	<b><i>María Angélica Mejía Usta</i></b>	<b><i>75</i></b>
<i>7</i>	<i>Jorge Armando Vergara Caro</i>	<i>75</i>

Revisada la mencionada resolución, se observa que los resultados transcritos anteriormente no contienen únicamente la prueba de conocimiento realizada por los aspirantes, sino que además se tuvieron en cuenta los factores de ponderación, estos últimos que de acuerdo a la Convocatoria solo se aplicarían para los aspirantes que superaran la prueba de conocimientos. Así lo establece también la Federación Nacional de Concejos en la Circular 04 de 2018:

<sup>11</sup> Fls. 75-76.

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

*(...) Posteriormente, se realiza la prueba de conocimientos académicos para evaluar el dominio de los saberes básicos y específicos, relacionados con las funciones del cargo a desempeñar, esta etapa deberá ser elaborada por un establecimiento de educación superior público o privado con Acreditación en alta calidad. **Destacando, que la prueba de Conocimientos es de carácter eliminatorio y ello permite que el concursante pueda o no, superando ésta, presentar las demás etapas de la Convocatoria pública.***

Así las cosas, se tiene que de acuerdo al material probatorio obrante hasta este momento, el Concejo Municipal de Montería debió aplicar los factores de ponderación únicamente a los aspirantes que superaron el examen con un puntaje superior a 75 puntos, y para el caso objeto de estudio la señora Mejía Usta no superó dicha etapa, razón por la cual no debió ser tomada en cuenta para que se le aplicaran los factores de ponderación y mucho menos para ser nombrada en dicho cargo.

De otro lado, respecto al argumento de que la Mesa Directiva usurpó funciones de la Comisión Accidental de Acreditación en el proceso de elección de la Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, debe la Sala señalar que en el escrito de solicitud de la medida cautelar no se hace mayor explicación con relación a la usurpación de tales funciones y en todo caso, para poder resolver este aspecto, se requiere de un análisis de la aplicación de la normatividad invocada así como de la jurisprudencia al respecto, de manera que estima la Sala que se torna necesario el estudio conjunto del material probatorio obrante, de la contestación que en el curso del proceso se presente, de las pruebas que se aporten, al igual que deberá analizarse la necesidad de un decreto probatorio, por lo que hasta este momento procesal no es posible desatar el mencionado cargo.

En atención a lo antes expuesto, debe la Sala concluir, del estudio de las pruebas allegadas hasta esta etapa procesal surge la violación de las normas invocadas como vulneradas, en tanto se reitera la señora María Angélica Mejía Usta no superó la prueba de conocimientos que tenía un carácter eliminatorio, lo cual se encuentra establecido claramente en la norma invocada como vulnerada y en la respectiva convocatoria.

En ese orden de cosas, se impone para la Sala, decretar la suspensión provisional del acto de elección de la señora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria del Concejo Municipal de Montería para el periodo 2019, contenido en el acta N° 182 de 27 de noviembre de 2018.

De otro lado, se destaca que se realizará la notificación personal de que trata el artículo 277, numeral segundo al Municipio de Montería, por cuanto el Concejo Municipal de Montería, carece de personería jurídica y por tanto, carece de capacidad para ser parte en el proceso judicial.

Por otra parte, en aplicación del artículo 171 del CPACA, se vinculará al contradictorio a la doctora María Angélica Mejía Usta, por cuanto, se demanda la

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

legalidad del Acta N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual aquella fue elegida Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Córdoba,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda de NULIDAD ELECTORAL, presentada por los señores Luis Carlos López Fuentes y Andrés Felipe Pérez Posada, a través de apoderada, mediante la cual pretende la nulidad del *“Acta N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería”*.

**SEGUNDO:** Notifíquese personalmente el auto admisorio de la demanda al Municipio de Montería - Concejo Municipal de Montería, de conformidad con lo ordenado en el artículo 277, numeral 2.

**TERCERO:** Notifíquese personalmente el auto admisorio de la demanda a la señora María Angélica Mejía Usta, de conformidad con lo ordenado en el artículo 277, numeral 1, literal a), notificación que podrá efectuarse en la dirección Calle 62B N° 13-19 de la ciudad de Montería.

**CUARTO:** Las copias de la demanda y de sus nexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado solo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según el caso.

**QUINTO:** En caso de ser necesaria la notificación por aviso y si el demandante no acredita las publicaciones en la prensa requeridas para surtir las notificaciones por aviso previstas en el numeral anterior, dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación al Ministerio Público del auto que la ordena, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente.

**SEXTO:** Notifíquese personalmente esta providencia al señor Agente del Ministerio Público, conforme con el artículo 277 numeral 3; y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con el artículo 612 del C.G.P.

**SEPTIMO:** Notifíquese por estado a la parte demandante.

**OCTAVO:** Infórmese a la comunidad sobre la existencia de este proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de

Auto por el cual se admite demanda electoral y se resuelve sobre medida cautelar  
Expediente: 23-001-23-33-000-2019-00006  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y otro  
Demandado: María Angélica Mejía Usta (Acta de elección N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería.)  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**

conformidad con el numeral 5 del artículo 277 del CPACA. Así mismo, deberá publicarse en un lugar visible del Concejo Municipal de Montería sobre la existencia del proceso de la referencia y en la página web de la respectiva entidad.

**NOVENO: DECRETAR** la suspensión provisional del Acta N° 182 de 27 de noviembre de 2018, mediante la cual fue elegida la doctora María Angélica Mejía Usta, como Secretaria General del Concejo Municipal de Montería, para el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, expedida por el Concejo Municipal de Montería, solicitada por los demandantes, por lo dicho en las consideraciones de este proveído.

**DECIMO:** Téngase como apoderada judicial de la parte actora, a la doctora Angie Restrepo Pico, identificada con C.C. N° 1.036.398.381 del Carmen de Viboral - Antioquia y portadora de la T.P. N° 295.937 del C. S. de la J., en los términos y para los fines conferidos en el respectivo poder.

Se deja constancia de que el proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,



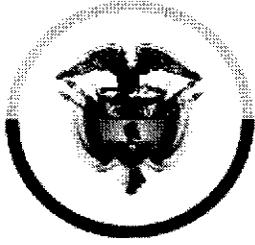
**PEDRO OLIVELLA SOLANO**



**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**



**NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA**



**Rama Judicial**  
**Tribunal Administrativo de Córdoba**  
**República de Colombia**

## **Sala Segunda de Decisión**

**Magistrada: Dra. Nadia Patricia Benítez Vega**

Montería, catorce (14) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

**MEDIO DE CONTROL: ACCION DE CUMPLIMIENTO**  
**DEMANDANTES: EFRAIN CHAMARRA PANESSO Y JOSE MARIA DOMICO**  
**DEMANDADO: MINISTERIO DEL INTERIOR, DIRECION DE ASUNTOS**  
**ETNICOS, ROM Y MINORIAS ETNICAS**  
**RADICACIÓN EXPEDIENTE NO. 23-001-23-33-000-2019-00003-00**

### *I. ASUNTO*

Procede el Tribunal a decidir la acción de cumplimiento interpuesta en nombre propio por los señores Efraín Chamarra Panesso y José María Domicó contra el Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Étnicos, ROM y Minorías Étnicas.

### *II. ANTECEDENTES*

#### **2.1. HECHOS**

Se relata en la demanda que el 3 de diciembre se expidió el Decreto 2340, el cual en su artículo primero modificó el artículo 13 del Decreto-Ley 2893 de 2011, estableciendo como función de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías llevar el registro, entre otras, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad, exigiéndose para ello la mera formalidad del acta de elección y el documento por medio del cual la Alcaldía Municipal da fe de la composición del cabildo o designación de autoridad por una comunidad indígena. Registro que tiene efectos administrativos, toda vez que otorga status jurídico a las autoridades indígenas, por lo cual quien carezca del mismo no puede ejercer parte de las funciones que requieren o suponen actuaciones institucionales, como por ejemplo la realización de convenios con la administración para ejecución de los recursos del Sistema General de

Participaciones asignados por la Nación a las comunidades indígenas en área de resguardo indígena o la certificación de pertenencia a las comunidades, en los casos en que sean requeridas por las autoridades.

Teniendo en cuenta la autonomía política, las decisiones tomadas por un pueblo indígena dentro de un proceso de elección deben ser respetadas por la autoridad administrativa, ya que esta tiene restringido su campo de acción, puesto que su función es la de presenciar el trámite de posesión de las autoridades tradicionales de una comunidad y llevar su debido registro, así lo interpretó el Consejo de Estado en sentencia del 13 de septiembre de 2001.

Como se lee en el artículo primero del Decreto 2340 de 2015, modificatorio del artículo trece numeral séptimo del Decreto-ley 2893 de 2011, se constituyó a favor de los pueblos indígenas un deber administrativo consistente en registrar y en consecuencia, certificar a las autoridades indígenas reconocidas por la respectiva comunidad requiriéndose la mera formalidad de ser reconocidos por esa misma parcialidad y en presencia del alcalde, quien actúa como veedor del proceso de nombramiento y por consiguiente registra lo acordado por la parcialidad.

Ahora bien, las autoridades indígenas de Doza, Tundo, Pawarando, Ariza, Porremia, Imamado, Simbra y Sorando en el río Verde, Amborromía, Mongaratatado, Sambudo, Kiparado, Nejondo, Koredo, Changarra en el Río Sinú, Beguido, Kachichi, Karakarado, Junkarado en el río Esmeralda, se reunieron en asamblea general en la comunidad de Amborromía, ubicada en el río Sinú dentro del resguardo Embera Katio del Alto Sinú, Tierralta, Córdoba, el día 25 de agosto de 2018, y decidieron cambiar la actual razón social del Cabildo Mayor Tradicional Indígena Zeibe Embera Katio por el de Consejo Mayor del Resguardo Embera Katio del Alto Sinú, cambio que fue aprobado por unanimidad, manteniéndose el mismo registro con el NIT. 900621974-8.

La misma asamblea determinó en forma unánime escoger una doble representación del Consejo, la cual recayó en los señores Efraín Chamarra Panesso y José María Domicó, por el término de tres años contados a partir de la fecha de registro ante la Alcaldía municipal de Tierralta y del Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.

Que esta asamblea se realizó conforme a la Constitución Política (art. 330), la ley, usos, costumbres, tradiciones y a las nuevas dinámicas organizativas que ha implementado el pueblo por las nuevas condiciones sociales, económicas y culturales

en las que se ha visto inmerso por la presencia de obras de infraestructura en el territorio y en especial en la sentencia madre T-652 de 1998.

Que mediante Resolución No. 001 de agosto 27 de 2018, se reconoce el cambio de la nueva razón social de la organización Cabildo Mayor Tradicional Indígena Zeibi Embera Katio del Alto Sinú, por el de Consejo Mayor del Resguardo Embera Katio del Alto Sinú. Que ante la nueva eventualidad, se solicitó ante la Alcaldía Municipal de Tierralta-Córdoba, el registro y posesión de la nueva razón social, lo cual se cumplió de conformidad con el acta de registro No. 021 del 25 de septiembre de 2018.

Que mediante oficio de fecha 10 de octubre de 2018, radicado el 1º de noviembre de 2018, se requirió a la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, la inscripción o registro de la razón social del Cabildo Mayor Tradicional Indígena Zeibi Embera Katio del Alto Sinú por la de Consejo Mayor del Resguardo Embera Katio del Alto Sinú. La doctora Myriam Edith Sierra Moncada manifestó que *esta figura de representante legal no es objeto de registro, ya que solo se registran representantes legales en el marco de asociaciones del Decreto 1088 de 1993 o Decreto 1953 de 2014*. Posteriormente, mediante oficio calendarado 18 de noviembre de 2018 (OFI18-46716-DAI-2200) manifiestan, entre otras consideraciones, que esa cartera ministerial no tiene dentro de sus competencias legales ni dentro de los procedimientos internos deberes funcionales y misionales de registro de representantes legales para resguardos indígenas y en el caso del pueblo Embera Katio del Alto Sinú solo cuenta con la figura de Noko Mayor como estructura organizativa interna para efectos de su registro, respuesta que no satisface plenamente la solicitud, teniendo en cuenta lo ordenado en la sentencia T 652 de 1998.

Además, la dirección interpreta en forma caprichosa la decisión de su organización de adoptar la figura organizativa de Consejo Mayor, sin entrar en consideración a lo que ellos consideran como Noko y Consejeros, términos que significan lo mismo y son los representantes de la organización.

En la última respuesta se dice que esta figura del Consejo Mayor se asumirá en conocimiento sin proceder a su debido registro como es su deber, dejando sin la relevancia jurídica que implica el reconocimiento o registro por parte de esa dirección; registro que tiene efectos administrativos ya que otorga status jurídico a las autoridades indígenas. Ante esa situación nuevamente elevaron solicitud de cumplimiento del numeral 7º del art. 13 del D.L. 2893 de 2011 y han pasado más de diez (10) días sin obtener respuesta.

## 2.2. PRETENSIONES

Solicita la parte actora se ordene a la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías Étnicas del Ministerio del Interior dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 13, numeral 7° del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo primero del Decreto 2340 del 3 de diciembre de 2015.

## 2.3. TRAMITE PROCESAL.

Se admitió la demanda mediante auto de fecha 17 de enero de 2019<sup>1</sup>; se ordenó la notificación a las partes y al señor agente del Ministerio Público, quienes intervinieron en la oportunidad procesal concedida para ello.

## 2.4. INTERVENCION DEL MINISTERIO DEL INTERIOR<sup>2</sup>

Adujo como razones de defensa la **falta de legitimación en la causa por pasiva**, exponiendo que no existe nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte actora y la acción u omisión del Ministerio, por lo que la acción constitucional se torna improcedente. Trae a colación el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia y afirma que por las características de la acción de cumplimiento, ésta no solo brinda a los ciudadanos un medio adecuado para compeler a las autoridades públicas al cumplimiento de sus competencias y atribuciones, sino también establece el concepto de operación por vía de mandato judicial como instrumento de ejecución de la ley o acto administrativo.

De análisis del artículo 87 ibídem se prevé que corresponde al juez competente determinar cuándo una ley o un acto administrativo debe hacerse efectivo, es decir identificar plenamente las hipótesis en las cuales una autoridad pública se encuentra en situación de renuencia, sin embargo, esta entidad ha atendido los requerimientos realizados por el accionante, como se evidencia a continuación:

**Del registro de autoridades o cabildos indígenas.** La función de registro se encuentra establecida en el numeral 7 del artículo 13 del Decreto 2340 de 2015, mediante el cual se le asigna a la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías Étnicas del Ministerio del Interior *“Llevar el registro de los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas,*

---

<sup>1</sup> Folio 49.

<sup>2</sup> Folios 55 a 66.

*de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización".* Dicha función debe ser interpretada acorde a la misión esencial de la Dirección y de la complementariedad que tiene con otras funciones, es decir, la tarea de registrar está al servicio de promover y defender la diversidad étnica del país.

Aunado a lo anterior, la Resolución No. 2434 de 2011, *"Por la cual se crean grupos de trabajo en la estructura funcional interna del Ministerio del Interior"*, establece como una de las funciones del grupo de investigación y registro de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías Étnicas del Ministerio del Interior la de *"1. Mantener actualizadas las bases de datos institucionales de registro de Asociaciones de Autoridades y/o Cabildos Indígenas y el registro de las autoridades de las comunidades y resguardos indígenas del país"*.

En estricto sentido es una formalidad de trámite que en la práctica publicita e institucionaliza los resultados de actuaciones autónomas de las comunidades indígenas y, además, surte efectos institucionales al certificar ante las distintas entidades públicas y privadas las atribuciones públicas (jurisdiccionales, administrativas, políticas) que para distintos efectos tienen y cumplen las autoridades de los pueblos indígenas. Es decir, el registro como tal no otorga autoridad ni constituye un reconocimiento, pues ambos atributos los configuran las comunidades y las costumbres indígenas.

Para proceder al registro y a la certificación de las autoridades indígenas, el Ministerio tiene en cuenta lo siguiente:

- Que el grupo respectivo haya sido verificado y registrado como Comunidad Indígena o Parcialidad Indígena por la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías. Si no cumple esta condición, el Ministerio del Interior se abstiene de registrar a las personas que funjan como autoridad indígena, has cuando se realice la respectiva verificación o estudio etnológico, que precisamente se hace para establecer si efectivamente es o no una comunidad indígena.
- Que la autoridad indígena haya sido posesionada por la administración municipal de la jurisdicción donde se encuentre.
- Que el proceso eleccionario haya sido convocado y organizado por la autoridad indígena saliente, siguiendo para ello lo acostumbrado.
- Que exista un acta de elección u otra formalidad de igual valor firmada por la autoridad indígena saliente, en la que se especifique el tipo de proceso adelantado y los resultados obtenidos.

- Que se formalice la solicitud de registro por parte de la autoridad indígena elegida, adjuntando acta de elección, acta de posesión y otros documentos que considere conveniente.

Debe diferenciarse la posesión de los cabildos y/o autoridades indígenas, el cual se realiza ante el Alcalde Municipal o el Gobernador Departamental, del proceso de registro de una comunidad, el cual es ante el Ministerio del Interior y comprende un trámite diferente. Así las cosas, para la posesión del cabildo se requiere presentar ante la Alcaldía el acta de elección que da cuenta del proceso llevado a cabo en la comunidad, la cual debe contener los nombres de todos los integrantes del cabildo, documentos de identidad, sus cargos y periodo para el cual fueron elegidos, atendiendo sus usos y costumbres y si éste fue acordado en asamblea.

La Dirección a través de procedimientos internos ha considerado que aquellas comunidades indígenas que tengan por usos y costumbres la opción de elegir a sus autoridades o cabildos para adelantar la gestión de asuntos civiles, lo ejercen en función del derecho colectivo de autogobierno. Es por esto que la función de las entidades territoriales, en virtud del artículo 3 de la Ley 89 de 1890, constituye una mera formalidad en el trámite de posesión, por cuanto el origen del acto nace de la voluntad de las comunidades indígenas a elegir o reconocer sus cabildos o autoridades.

Para el caso, se precisa que consultadas las bases de datos institucionales de la Dirección, en jurisdicción de los municipios de Tierralta, departamento de Córdoba e Ituango, departamento de Antioquia, se registra el Resguardo Indígena Embera Katio del Alto Sinú, constituido legalmente por el INCORA, hoy Agencia Nacional de Tierras-ANT, mediante Resoluciones No. 053 del 23 de diciembre de 1998 y ampliado con Acuerdo No. 101 del 15 de febrero de 2007. Asimismo, consultado los registros se comprueba que el citado resguardo se encuentra conformado por las siguientes comunidades indígenas, así:

DOZA (CRISTO) – RIO VERDE
TUNDO (FORTUNA) – RIO VERDE
PAWARANDO (PANICO) – RIO VERDE
ARIZA (BRIG DO) – RIO VERDE
PÖRREMIA (CHOCO) – RIO VERDE
IMAMADO (TIGRE) – RIO VERDE
ZORANDO (ISLETA) – RIO VERDE
AMBORROMIA – SINU
NAWA – SINU
MONGARATATADO (MUTATA) – SINU

ZAMBUNO (TOTUMA) – SINU
KOREDO (CAIMAN) – SINU
KAPUPUDO (CANDELARIA) – SINU
CHANGARA (SOCORRO) – SINU
KIPARADO (CRUZ GRANDE) – Q. CRUZ GRANDE
BEGUIDO – EMERALDA
KACHICHI (CACHICHI) – ESMERALDA
WIDO – SINU
KARACARADO (CARACAS) – VERDE
JUNKARADO (PITA) – ESMERALDA
KANYIDO-ESMERALDA
ANTADO – MANSO
CAMPOALEGRE
NAWA NUEVO-SINU
NEJODO-SINU
ESMERALDA-SINU
CHANZANDO
KARAKARADO

Es de aclarar que de conformidad con las figuras organizativas internas adoptadas por parte del colectivo que integra el resguardo Embera Katio del Alto Sinú en el marco de sus usos y costumbres, se cuenta no solo con la estructura de Gobernador Local para cada una de sus comunidades indígenas, sino que a su vez se organizó la instancia de Cabildo Mayor en cabeza de un **Noko Mayor** que representa a varias de estas parcialidades y sus integrantes o familias.

Ahora bien, en orden de atender lo solicitado por el señor Efraín Chamarra Panesso y demás firmantes, se informó que para proceder a registrar en la base de datos institucionales la figura de *representante legal*, esta debe enmarcarse bien sea en las disposiciones contenidas en el Decreto 1088 de 1993 o en el Decreto 1953 de 2014. Acorde con lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 1088 referente al registro de las Asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas, se aclara que en virtud de esta norma, las asociaciones deberán contar estatutariamente entre otras cosas con órganos de dirección, vigilancia, representación legal, control y régimen interno, los cuales serán sujetos de registro ante esa dependencia con el fin que puedan ejecutar plenamente el objeto social perseguido.

Señala que el Decreto 1953 de 2014, a través del cual se establece la opción que tienen los resguardos indígenas de solicitar al Departamento Nacional de Planeación la administración directa de los recursos del Sistema General de Participaciones, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el decreto.

De conformidad con el Decreto 1953 de 2014, los resguardos indígenas que decidan asumir la administración y ejecución de los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para resguardos indígenas, deberán reunir y cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 29 del Decreto 1953 de 2014 y en el Decreto 2719 de 2014, luego de lo cual podrán realizar la solicitud ante el Departamento Nacional de Planeación.

Las disposiciones contenidas en el Decreto 1953 de 2014, están dirigidas a aquellos resguardos y territorios indígenas que voluntariamente decidan administrar los sistemas propios de los pueblos indígenas; gobernados por Consejos Indígenas o estructuras colectivas similares de gobierno propio quienes a su vez designarán al representante del territorio indígena, quien ejerce la representación legal, judicial y extrajudicial del mismo.

Es por ello que la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías Étnicas del Ministerio del Interior está desprovista de toda facultad de registrar un representante legal del denominado Consejo de Mayores del Resguardo Embera Katio del Alto Sinú porque -se reitera- no contamos con facultades normativas y procedimentales para efectuarlo.

Ahora bien, respecto de la petición presentada por el actor, es de aclarar que ya habían sido radicadas peticiones bajo EXTMI18-45869 el 1 de noviembre de 2018 y EXTMI18-48567 del 21 de noviembre de 2018, las cuales se encuentran relacionadas con la solicitud de inscripción y expedición de certificado como representante legal de la organización de CONSEJO (sic) MAYORES DEL RESGUARDO EMBERA KATIO DEL ALTO SINU del municipio de Tierralta Córdoba, razón por la que al ser una solicitud reiterativa fue respondida en los mismos términos del OF128-46716-DAI-2200 de 22 de noviembre de 2018, a través de oficio OF19-1900-DAI-2200. En razón a lo expuesto, solicita se declare la improcedencia de la acción de cumplimiento.

## 2.5. INTERVENCION DEL MINISTERIO PÚBLICO<sup>3</sup>

El señor Agente del Ministerio Público aboga por declarar inconstitucional la omisión de la accionada, en tanto *normativa respecto de la cual deontológicamente le surge un deber que se patenta incumplido según la respuesta ofrecida a los accionantes cuando se deniega registrar la variación del nombre de la instancia indígena "Cabildo Mayor*

---

<sup>3</sup> Folios 69 a 71.

**Tradicional Indígena Zeibi Embera Katio del Alto Sinú” por el de “Consejo Mayor del resguardo Embera Katio del Alto Sinú”.**

Argumenta su tesis trayendo a colación los artículos 87 de la Constitución Política y 146 del C.P.A.C.A. Manifiesta que los actores solicitaron con fundamento en el artículo 13-7 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 1º del Decreto 2340 de 2015, se registrara por parte de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, un cambio de nombre de diferentes comunidades y/o autoridades indígenas, conforme determinación que en ejercicio de su autonomía e independencia étnica tuvieron a bien hacer, empero la accionada se excusó mediante el OFI18-46716-DAI-2200 (fls. 22 y 3). Señala que no sólo del tenor literal de la norma invocada como incumplida, sino del sentido o finalidad que tiene la norma, puede extraerse que sí le viene impuesto a la accionada el deber de hacer la anotación registral.

Precisamente, conforme se aprecia de los anexos, varias comunidades indígenas en una asamblea general, dictaminaron cambiar la denominación de la organización indígena, lo cual plasmaron en documento Resolución No. 001 de agosto 27 de 2018. Ese cabildo, el cual corresponde con una entidad pública especial, cuya conformación se integra por una comunidad indígena, que es proclamado por su asamblea general, tiene como función representar legalmente a la comunidad, ejercer su autoridad y relacionarse con el Estado conforme lo determina la Constitución y las leyes. En ese sentido, la negativa de registrar el cambio de denominación, literalmente hablando, implica *per se* desobedecer el contenido material de la norma en cuanto dispone a la accionada llevar el registro de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad. Pero, más allá, tal desacato implica dejar sin representación jurídica como ente de derechos y obligaciones a la referida instancia u autoridad indígena, por la privación de una personalidad que pueda servir de interlocutor válido ante cualquier otra autoridad pública o privada, de tal manera que se perdería la razón de la función registral que se ha encargado a la autoridad accionada.

Por lo anterior, concluye que se debe acceder a la petición constitucional de cumplimiento.

**2.6. INTERVENCION DEL SEÑOR LEONIDO DOMICO CUÑAPA, NOKO MAYOR RIO VERDE Y ABELINO CASAMA DOMICO, NOKO MAYOR RIO SINU<sup>4</sup>.** Manifiestan los intervinientes que fueron elegidos por la comunidad acorde

---

<sup>4</sup> Folios 73 a 105.

con sus usos y costumbres en asamblea general realizada el día 20 de julio de 2018, en la comunidad Beguido y ven con preocupación que las pretensiones de los actores violan la decisión de la asamblea general y transgreden su autonomía indígena.

Se expone que los días 18, 19 y 20 de diciembre de 2016, en asamblea general llevada a cabo en la comunidad de Karakarado, como consta en las actas de la comunidad, fueron elegidos como Nokos Mayores los señores Vladimir Rubiano Domico (Noko Mayor del Rio Verde) y Aurelio Jarupia Domico (Noko Mayor de Rio Sinú). La elección realizada en la asamblea de Karakarado fue democrática y transparente, con una convocatoria amplia donde se invitaron instituciones como la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Defensoría del Pueblo, la Alcaldía de Tierralta, el Ministerio del Interior y la Comisión Colombiana de Juristas.

Sostiene que esta elección fue realizada acorde con los usos y costumbres de la comunidad y los señores Vladimir Rubiano Domico y Aurelio Jarupia Domicó fueron elegidos por el periodo de enero del 2017 al 31 de diciembre de 2018. La Asamblea en mención transcurrió sin ningún inconveniente, ni alteraciones. El 19 de enero de 2017, fueron registrados como Nokos Mayores los señores Vladimir Rubiano Domicó y Aurelio Jarupia Domicó ante la Alcaldía de Tierralta, tal cual como lo establece la normatividad vigente. El 13 de julio de 2017, fallece el Noko Mayor del Río Sinú, el señor Aurelio Jarupia Domicó. El día 17 de julio del mismo año, los Cabildos Mayores, bajo la autorización de los gobernantes locales y los miembros del Cabildo Mayor, expiden una resolución dando el aval al señor Alejandro Domicó Bailarín, para que ocupe el cargo de Noko Mayor del Río Sinú, mientras se realiza la asamblea de Gobernadores y se define el reemplazo de Aurelio Jarupia Domicó.

El 2 de agosto de 2017, en asamblea de gobernadores realizada en la comunidad de Beguido, fue ratificado el señor Alejandro Domicó Bailarín como Noko Mayor del Río Sinú. En esta misma asamblea de gobernadores se autorizaron a los miembros del Cabildo Mayor para que el señor Alejandro Domicó Bailarín fuera debidamente registrado en la Alcaldía de Tierralta, hasta el 31 de diciembre de 2018.

*“El gobernador de la comunidad de Sambudó y el Secretario General de los Cabildos Mayores del Río Sinú y Río Verde no quedaron conforme con la decisión tomada por la mayoría de Gobernadores, dichas personas ocultaron y manipularon el acta del **02 de agosto de 2018**”.*

El pasado 6 de marzo de 2018, un número aproximado de 60 emberas, en su mayoría de la comunidad de Sambudó, se tomaron a la fuerza las oficinas de los Cabildos

Mayores de Río Sinú y Río Verde, ubicadas en la calle 5 número 10-61 barrio el Prado, impidiendo la entrada del personal que labora con la organización indígena y los cuales fueron elegidos en asamblea general. Dentro de las demandas realizadas por los miembros de la toma, estuvo el desconocimiento de las autoridades indígenas legalmente elegidas según sus usos y costumbres, *demandas a todas luces contrarias al querer de la mayoría y a espaldas del resto de las comunidades indígenas del Resguardo Embera Katio del Alto Sinú.*

El 13 de marzo de 2018, en el municipio de Tierralta, se reunieron los gobernantes de las comunidades de: Torres, Doza, Tundo, Pawarando, Ariza, Porremia, Imamado, Simbra, Chimiado, Sorando, Borrascosa, Amborromia, Kapupudo, Kiparado, Nejondo, Koredó, Changarra, Beguido, Cachichi, Karakarado, Junkarado, los Nokos Mayores de los ríos Sinú y Verde Resguardo Embera Katio del Alto Sinú, con el fin de analizar la situación presentada y que a su juicio *es ajena a sus usos y costumbres.*

En la reunión del 13 de marzo del 2018, los gobernadores de las comunidades de Torres, Doza, Tundo, Pawarando, Ariza, Porremia, Imamado, Simbra, Chimiado, Zorando, Borrascosa, Amborromia, Kapupudo, Kiparado, Nejondo, Koredó, Changarra, Beguido, Cachichi, Karakarado, Junkarado, los Nokos Mayores de los Ríos Sinú y Verde Resguardo Embera Katio del Alto Sinú, dieron el pleno respaldo a las autoridades mayores de los señores **Vladimir Rubiano Domicó y Alejandro Domicó Bailarín** quienes deben cumplir su periodo de gobierno hasta el 31 de diciembre de 2018, como lo establece la asamblea general y la asamblea de gobernadores. En dicha reunión se dio pleno respaldo al accionar de la Alcaldía de Tierralta, en el sentido de que el señor Alejandro Domicó Bailarín siempre ha sido y será hasta el 31 de diciembre de 2018 el Noko Mayor del Río Sinú.

El 15 de marzo de 2018, se llevó a cabo una reunión con el secretario de gobierno de la Alcaldía de Tierralta, con el fin de dar solución a la problemática, sin embargo no se llegaron a acuerdos entre las partes. El 16 de marzo de 2018, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, se llevó a cabo una reunión con el fin de darle solución a la problemática planteada y se firmó el acta de acuerdos, la cual no fue respetada por los manifestantes de la toma. El 26 de marzo de 2018, se realizó una reunión entre los manifestantes y las autoridades indígenas debidamente elegidas, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y no se logró que los manifestantes permitieran acceso a las oficinas.

El 10 de abril de 2018, en la inspección de policía de Tierralta Córdoba y con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo se llegaron a los siguientes acuerdos: i)

El desalojo de las oficinas de los Cabildos Mayores de Rio Sinú y Rio Verde por parte de los manifestantes, ii) La realización de una asamblea general con el fin de analizar la problemática presentada y iii) el pago por parte de los cabildos mayores de Rio Sinú y Rio Verde de \$12.000.000 a los manifestantes.

Los días 3 y 4 de mayo de 2018, se realizó una reunión preparatoria en la comunidad de Tundo con la Defensoría del Pueblo y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), donde se acordó: i) La realización de la asamblea para el mes de julio de 2018, ii) La no creación de los demás Cabildos Mayores y iii) La Asamblea General dirimirá el conflicto y las partes acataran la decisión tomada por el máximo órgano administrativo propio.

Los días 18 y 20 de julio del presente año –sic- se realizó la asamblea general de los Cabildos Mayores del Rio Sinú y Rio Verde – Embera Katio del Alto Sinú en la comunidad de Benguido, a dicha asamblea asistieron como garantes la Defensoría del Pueblo, la Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC, la Comisión Colombiana de Juristas CCJ, la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, los objetivos de la asamblea solucionar los conflictos internos que se venían presentando con algunos líderes de la organización, *teniendo en cuenta que la asamblea general es la máxima autoridad de nuestro pueblo.*

Dentro de las conclusiones de la asamblea están: i) La asamblea en pleno se negó a apoyar cualquier tipo de división al interior de la organización y en su lugar hace un llamado a los líderes para fortalecer la unidad; y ii) Se eligieron como autoridades mayores a los señores **Abelino Domicó y Leonido Domicó.**

El 31 de agosto de 2018, el señor José María Domicó (Noko Mayor del Cabildo Mayor Tradicional Indígena Zeibi), radica un documento en la alcaldía de Tierralta en donde exige que se le poseione y registre a los señores José María Domicó y Efraín Chamarra Panesso como representantes legales del Consejo Mayor del Resguardo Embera Katio del Alto Sinú; el soporte de dicha solicitud es el acta de una supuesta asamblea “Acta Asamblea General de Autoridades Tradicionales del Resguardo Embera Katio Del Alto Sinú”, la cual según el documento fue realizada el 25 de agosto de 2018, en la comunidad de Amborromia, y la cual, según información de la misma comunidad nunca se realizó y por tanto no contó con la participación de las autoridades de las comunidades de: Doza, Tundo, Pawarando, Ariza, Porremia, Imamado, Simbra, Chimiado, Zorando, Amborromia, Mongaratado, Sambudo, Kiparado, Nejondo, Koredo, Changara, Beguido, Cachichi, Karakarado y Junkarado. La supuesta asamblea fue realizada a espaldas de las comunidades de los Cabildos Mayores del Rio Sinú y

Rio Verde, de la Alcaldía de Tierralta, del Ministerio del Interior, de la Defensoría del Pueblo, Organización Nacional Indígena de Colombia, en otras palabras no contó con ninguna entidad garante. Destaca que el Cabildo Mayor Indígena Zeibi solo cuenta con la comunidad de Amborromia.

Por otra lado, el señor José María Domicó en su documento del 31 de agosto de 2018, radica la Resolución número 001 de agosto 27 de 2018, dicho documento pretende crear nuevos gobernadores locales a espaldas de los verdaderos gobernadores y violando el Acuerdo del 4 de junio de 2014, firmado por todas las autoridades Mayores y Gobernadores locales.

Como se puede observar toda la problemática es competencia de la jurisdicción especial indígena acorde con la autonomía reconocida en la Constitución de 1991.

Por lo anterior solicitan se abstenga la Colegiatura de realizar cualquier acción orientada a la *“creación de nuevas autoridades locales en las comunidades del Resguardo Indígena Embera Katío del Alto Sinú”*. En su lugar, piden respeto por las decisiones adoptadas en Asamblea General los días 18 a 20 de julio de 2018, en la comunidad Beguido. Finalmente, manifiestan plena disposición para aclarar cualquier interrogante y se muestran abiertos al dialogo con los líderes opositores, *siempre y cuando no se violenten los acuerdos definidos en la Asamblea General legalmente realizada en la citada comunidad*.

### III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

#### 3.1. COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 146 del C.P.A.C.A., toda persona podrá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, previa constitución de renuencia, para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos. A su turno, el artículo 152-16 *ibidem*, indica que corresponde a los Tribunales Administrativos conocer en primera instancia de las acciones de cumplimiento que se dirijan contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

En el asunto, como la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías Étnicas del Ministerio del Interior, es una autoridad del orden nacional, corresponde el conocimiento de la acción invocada a esta Corporación, en primera instancia.

### 3.2. PROBLEMA JURIDICO

La materia litigiosa consiste en determinar si el Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Étnicos, ROM y Minorías Étnicas incumplió lo establecido en artículo primero del Decreto 2340 de 2015, por medio del cual se modificó el numeral 7º del artículo 13 del Decreto-Ley 2893 de 2011. En ese orden, establecer si se debe registrar el *cambio de la nueva razón social de la organización CABILDO MAYOR TRADICIONAL INDIGENA ZEIBI EMBERA KATIO DEL ALTO SINU NIT. 900621974-8 por CONSEJO MAYOR DEL RESGUARDO EMBERA KATIO DEL ALTO SINU*”, acorde con la Resolución No. 001 de agosto 27 de 2018.

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede el Tribunal a resolver el asunto sometido a consideración siguiendo el siguiente derrotero: i) Finalidad de la acción de cumplimiento, ii) Normas cuyo cumplimiento se reclama; y, iii) El caso en concreto.

### 3.3. FINALIDAD DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

La acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, tiene por finalidad hacer efectivo el derecho de que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, para exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a tal autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos, y de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente.

Sobre el particular, es pertinente advertir que los requisitos mínimos exigidos para la procedencia de la acción de cumplimiento, son los siguientes:

- a) Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos (art. 1º ley 393 de 1997).
- b) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (arts. 5º y 6º ibídem).

- c) Que se pruebe la renuencia al cumplimiento del deber, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido a cumplir, o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8º de la misma norma).
- d) Que el deber cuyo cumplimiento se reclama, contenido en la norma con fuerza material de ley o acto administrativo, sea válido jurídicamente y exigible actualmente.
- e) No procede la acción cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico, salvo el caso que, de no proceder el juez administrativo, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción.

#### 3.4. LAS NORMAS CUYO CUMPLIMIENTO SE RECLAMA

La parte actora alega como mandato incumplido el contenido en el numeral 7º del artículo primero del Decreto 2340 del 3 de diciembre de 2015, por medio del cual se modificó el artículo 13 del Decreto-Ley 2893 de 2011. El cual dispone lo siguiente:

***“Artículo 1. Modificación.*** *Modifícase el artículo 13 del Decreto – Ley 2893 de 2011, el cual quedará así:*

***Artículo 13. Funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.*** *Son funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Ro, y Minorías, las siguientes:*

*(...)*

***7. Llevar el registro de los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización. (...)***

#### 3.5. CASO CONCRETO

De acuerdo con la situación fáctica expuesta en el acápite de antecedentes se le atribuye al Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Étnicos, ROM y Minorías Étnicas, el incumplimiento a lo dispuesto en el numeral 7º del artículo primero del Decreto 2340 del 3 de diciembre de 2015, por medio del cual se modificó el artículo 13 del Decreto-Ley 2893 de 2011.

En ese orden de ideas, revisados los requisitos de procedencia de la presente acción, se tiene:

- i) Que la obligación respecto de la cual se pretende el cumplimiento está contenida en la normativa que viene en cita, esto es, el artículo primero del Decreto 2340 del 3 de diciembre de 2015, por medio del cual se modificó el artículo 13 del Decreto-Ley 2893 de 2011, específicamente el numeral 7º del referido artículo 13.
- ii) Dicha normativa debe contener un mandato claro, exacto, imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza del Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Étnicos, ROM y Minorías Étnicas.

En el sub lite, la norma invocada es clara en señalar como función de la autoridad pública accionada la de "llevar el registro de los censos de población de comunidades indígenas y de los resguardos indígenas y las comunidades reconocidas, de las autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas y su actualización". Sin embargo, de la disposición anterior no es posible predicar en el caso bajo examen, la existencia de una obligación inobjetable y exigible, en razón a que la autoridad legítima que viene representando al Resguardo Embera Katio del Alto Sinú ha puesto de presente disputas y conflictos internos que ponen en tela de juicio no solo la representatividad de los actores al interior de su comunidad sino la veracidad de las decisiones adoptadas, objeto de registro.

En efecto, dentro del trámite de la presente acción concurren los señores Abelino Casama Domicó en calidad de Noko Mayor Rio Verde y Leonido Domicó Cuñapa, en calidad de Noko Mayor Rio Sinú, arguyendo que fueron elegidos por sus comunidades acorde con sus usos y costumbres en la Asamblea General realizada el 20 de julio de 2018, y pusieron de presente la situación que está atravesando dicha comunidad.

Afirmaron los intervinientes que el 31 de agosto de 2018, el señor José María Domicó (Noko Mayor del Cabildo Mayor Tradicional Indígena Zeibi), radicó un documento en la Alcaldía de Tierralta en donde exige que se posesione y registre a los señores José María Domicó y Efraín Chamarra Panesso, como representantes legales del "Consejo Mayor del Resguardo Embera Katio del Alto Sinú", el soporte de dicha solicitud es el acta de una supuesta asamblea "Acta Asamblea General de Autoridades Tradicionales del Resguardo Embera Katio Del Alto Sinú", la cual según el documento fue realizada el 25 de agosto de 2018, en la comunidad de Amborromia; empero según información de la misma comunidad nunca se realizó. Continúan relatando que la "supuesta

asamblea” fue realizada a espaldas de las comunidades de los Cabildos Mayores del Río Sinú y Río Verde, de la Alcaldía de Tierralta, del Ministerio del Interior, de la Defensoría del Pueblo, Organización Nacional Indígena de Colombia. En ese orden, no contó con ninguna entidad garante. Y concluye que el señor José María Domicó con su documento del 31 de agosto de 2018, **“pretende crear nuevos gobernadores locales a espaldas de los verdaderos gobernadores”** y violando el Acuerdo del 4 de junio de 2014, firmado por todas las autoridades Mayores y Gobernadores locales.

A fin de acreditar los hechos narrados en la intervención se aportó copia del Acta de la Asamblea General de los Cabildos Mayores del Río Sinú y Río Verde, Karaka de fecha 18, 19 y 20 de diciembre de 2016 (fls. 79 a 86); certificación expedida por la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Tierralta, en la que se hace constar que el señor Alejandro Domicó Bailarín fue elegido y se encuentra inscrito en los libros de Acta de Registro de esa alcaldía como **Noko Mayor** del Cabildo Mayor Río Sinú del Resguardo Embera Katio (fl. 87); certificación expedida por la Coordinadora del Grupo de Investigación y Registro de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, en la que se hace constar que en jurisdicción del municipio de Tierralta, departamento de Córdoba e Ituango, departamento de Antioquia, se registra el Resguardo Indígena Embera Katio del Alto Sinú y que consultadas las bases de datos institucionales de registro de Autoridades y/o Cabildos indígenas de esa Dirección, se encontró registrado el señor **Alejandro Domicó Bailarín como Noko Mayor de Río Sinú (Cabildos Mayores de Río Sinú y Río Verde)** (fl. 88).

Asimismo se aportó certificación expedida por la Coordinadora del Grupo de Investigaciones y Registro de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, en el que evidencia el registro del Resguardo Indígena Embera Katio del Alto Sinú (fl. 89); certificación expedida por la Jefa de Talento Humano de la Alcaldía Municipal de Tierralta, en la que se acredita que el señor Vladimir Kheythzmang Rubiano Domicó se encuentra inscrito como Noko Mayor de Río Verde (Cabildos Mayores de Río Sinú y Río Verde, Resguardo Embera Katio del Alto Sinú) (fl. 90); documento de fecha 27 de septiembre de 2018, en el cual la señora Betilda Domicó Cuñapa, Noko Wera, denuncia ante el Alcalde de Tierralta, Córdoba, *“que le ha sido falsificada su huella en el Acta de Asamblea de la comunidad Amborromia a la cual no asistió (fls. 100 y 101)”*; y Formato de Acta realizada en Villa Campestre del Río Sinú de fecha 4 de junio de 2014, en donde se parte de una de las conclusiones de reuniones anteriores referida a la *preocupante división interna del Pueblo Embera Katio del Alto Sinú* (fls. 103 -105).

Por otra parte, en este asunto, si bien los accionantes mediante memorial petitorio radicado ante la entidad accionada el 1º de noviembre de 2018 (fl. 28), solicitaron expresamente que en cumplimiento de la norma invocada dentro de la presente acción, se inscribiera el cabildo indígena de la organización de **“Concejo Mayores del Resguardo Embera Katio del Alto Sinú”**. La entidad accionada respondió que no es posible acceder a la petición, mediante oficio OFI18-46716-DAI-2200 de fecha 22 de noviembre de 2018 y OFI19-1900-DAI-2200 de fecha 29 de enero de 2019 (ver fls. 58 y 59).

En la documental responsiva se expone: i) Que las comunidades indígenas poseen unas figuras representativas para que gobiernen dentro de sus respectivos territorios, autoridades estas que gozan de reconocimiento y son garantía de la perpetuidad de los usos y costumbres, y en general de su cultura a través de la tradición oral. ii) Que “verificada la base de datos de Comunidades y Resguardos así como de Cabildos y Autoridades Indígenas”, se comprueba que el Resguardo Indígena Embera Katio del Alto Sinú cuenta con registro de la figura **NOKO MAYOR**, como estructura organizativa interna acogida por los integrantes del resguardo bajo sus usos y costumbres y en ejercicio de lo preceptuado en el artículo 3 de la Ley 89 de 1890<sup>5</sup>”. ii) Que la Dirección carece de facultad o competencia para el registro de “representante legal” dentro del resguardo indígena Embera Katio del Alto Sinú, toda vez que no se refiere a una asociación de cabildos o autoridades tradicionales indígenas –Decreto 1088 de 1993- ni a un resguardo que pretenda ser certificado por el D.N.P<sup>6</sup>. –Decreto 1953 de 2014- iii) Sumado a lo anterior, advierte que la asunción de dicha figura interna dentro del colectivo indígena que bajo su cultura y tradición no la asumen como “propia”, generaría dudas en el marco de su desempeño. Igualmente causa confusión frente al rol de las autoridades naturales de orden consuetudinario del mencionado resguardo indígena. Concluye que la figura de “Consejo de Mayores” corresponde a una instancia adoptada por las comunidades indígenas de dicho colectivo y la misma se asumirá para conocimiento, toda vez que su registro escapa a las funciones legales asignadas.

---

<sup>5</sup> **Artículo 3º.** En todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un pequeño Cabildo nombrado por éstos conforme a sus costumbres. El período de duración de dicho Cabildo será de un año, de 1º. De Enero a 31 de Diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo de otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante y la presencia del Alcalde del Distrito.

Exceptuándose de esta disposición las parcialidades que estén regidas por un solo Cabildo, las que podrán continuar como se hallen establecidas.

<sup>6</sup> Departamento Nacional de Planeación.

En ese orden de ideas, se advierte que dentro del asunto no se satisface el segundo requisito de viabilidad de acción constitucional invocada relacionado con que el mandato omitido sea "imperativo e inobjetable".

De igual forma, tampoco se cumple uno de los requisitos mínimos exigidos para efectos de la prosperidad de la acción de cumplimiento reseñados *ut supra*, referido a que esta no procede "cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico". Ello en consideración a que el asunto puesto en consideración del Tribunal va más allá del "no cumplimiento de una norma por parte de la entidad accionada". Ciertamente, lo que se avizora es un conflicto interno en la comunidad Embera Katio del Alto Sinú, disputa que debe ser resuelta conforme a los usos y costumbres de la misma comunidad, y en últimas, debe ser desatado por la **jurisdicción indígena**, la cual constituye un derecho fundamental de tales comunidades. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T – 1026 de 2008<sup>7</sup>, consideró que el ejercicio y respeto de la jurisdicción indígena es un derecho fundamental de las comunidades indígenas.

De suerte que, estando ante un conflicto ajeno a ésta jurisdicción, en tanto el mismo debe ser resuelto dentro del marco de los usos y costumbres de la comunidad Embera Katio del Alto Sinú, corresponde al Tribunal declarar la improcedencia de la presente acción de cumplimiento. Bajo el entendido que no se satisfizo el test de procedibilidad requerido para la presente acción, por cuanto en este caso no es posible concluir que existe un mandato claro e inobjetable de registro por parte de la autoridad accionada, además los accionantes cuentan con otra vía idónea para resolver la controversia que se ha suscitado al interior de su comunidad, sin que sea posible a la jurisdicción ordinaria inmiscuirse en asuntos propios de la jurisdicción indígena.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Córdoba** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

---

<sup>7</sup> Se concluye entonces que el **ejercicio de la jurisdicción indígena** es un derecho fundamental de las comunidades tradicionales. Lo que necesariamente implica el respeto y garantía que sus decisiones se harán efectivas. Sin embargo, esta potestad se encuentra limitada por los derechos humanos y debe ser analizada por el juez en cada caso concreto. De la misma manera, ante los conflictos presentados entre la jurisdicción indígena y la ordinaria debe aplicarse el **PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA**.

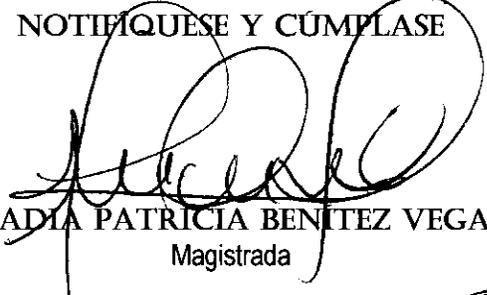
**FALLA:**

**PRIMERO:** DECLARAR improcedente la acción de cumplimiento instaurada por los señores Efraín Chamarra Panesso y José María Domico, atendiendo lo dicho en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente.

Se deja constancia de que el proyecto de esta sentencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

  
NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA  
Magistrada

  
DIVA CABRALES SOLANO  
Magistrada

  
LUIS EDUARDO MESA NIEVES  
Magistrado