



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrada Ponente: **MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**

NULIDAD ELECTORAL	
Expediente:	54-001-23-33-000-2024-00018-00
Accionante:	Robert Paul Vaca Contreras
Accionado:	Registraduría Nacional del Estado Civil - Consejo Nacional Electoral - Jorge Enrique Acevedo Peñaloza
Asunto:	Auto admite reforma de la demanda

En atención al informe secretarial que antecede, procede el Despacho a resolver lo pertinente en relación con la reforma de la demanda presentada, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES

1.1. Actuación procesal

El señor Robert Paul Vaca Contreras presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, entre otros contra el acto a través del cual se declaró electo al señor Jorge Enrique Acevedo Peñaloza como Alcalde del Municipio de San José de Cúcuta para el período 2024-2027, la cual fue admitida mediante auto de fecha 08 de febrero de 2024.

Posteriormente, mediante memorial de fecha 20 de febrero de 2024 el demandante presentó reforma de la demanda integrada en un mismo documento con el escrito inicial, y a través de la cual adicionó nuevos hechos a los que enumeró como "OCTAVO, NOVENO y DÉCIMO".

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el Artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, corresponde al Magistrado Ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación que no sean competencia de la Sala de Decisión.

2.2. De la reforma de la demanda

De conformidad con lo establecido en el Artículo 278 del CPACA, en tratándose de procesos de nulidad electoral "*la demanda podrá reformarse por una sola vez dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación el auto admisorio de la demanda al demandante*".

Por su parte, en cuanto a los alcances de la reforma, el Artículo 173 *ibídem* establece lo siguiente:

"Artículo 173. Reforma de la demanda. El demandante podrá adicionar, aclarar, o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:

1. (...)
2. La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan, o a las pruebas.
3. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas ni todas las pretensiones de la demanda. Frente a nuevas pretensiones deberán cumplirse los requisitos de procedibilidad.

La reforma podrá integrarse en un solo documento con la demanda inicial. Igualmente, el juez podrá disponer que el demandante la integre en un solo documento con la demanda inicial."

En el presente caso se tiene que el auto admisorio de la demanda fue notificado por estado al demandante el día 13 de febrero de 2024 y en consecuencia, el término de los tres días para presentar la reforma de la demanda concluyeron el pasado 20 de febrero, fecha en la que fue efectivamente radicado el respectivo memorial, por lo que encuentra el Despacho que fue presentada dentro del término legal.

Ahora bien, en cuanto al alcance de la reforma se advierte que el demandante adicionó nuevos hechos a los que enumeró como "OCTAVO, NOVENO y DÉCIMO", y relacionó dentro de las resoluciones demandadas, 186 resoluciones proferidas por la Comisión Escrutadora Municipal de Cúcuta, que valga aclarar, ya habían sido aportadas como anexos al escrito inicial de la demanda.

En este orden de ideas, como quiera que el escrito de la reforma de la demanda fue presentado oportunamente y cumple a cabalidad con los requisitos exigidos en la mencionada disposición legal, encuentra el Despacho que lo procedente es admitirla tal como se dispondrá en la parte resolutive.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMÍTASE la reforma de la demanda presentada por el señor Robert Paul Vaca Contreras, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: CÓRRASE traslado al demandado, del escrito de la reforma por la mitad del término inicial, de conformidad con lo establecido en el Artículo 173 del CPACA, entiéndase este, por el lapso de ocho (8) días, en virtud del término inicial previsto en el Artículo 279 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA JOSEFINA BARRÁ RODRÍGUEZ
MAGISTRADA



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Ponente: Robiel Amed Vargas González
San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Medio de Control: Nulidad Electoral
Radicado No: 54-001-23-33-000-2024-00041-00
Demandante: Camilo Pedraza Gómez en su condición de Alcalde del Municipio de Lourdes
Demandado: Municipio de Lourdes - Leidy Yoleima Suárez Pacheco
Asunto: Admite demanda y decide solicitud de medida cautelar.

Procede el Tribunal, con base en el informe secretarial obrante en el índice "00010" del expediente en Samai, a decidir sobre la admisión de la demanda y la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante en el memorial que obra en el índice "00003" del expediente en Samai, conforme el siguiente recuento.

I.- Antecedentes

1.1.- Pretensiones de la demanda.

La parte accionante formuló demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el art. 139 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), solicitando que se declare la nulidad del Decreto 051 del 28 de diciembre de 2023, expedido por el Alcalde del Municipio de Lourdes, por medio del cual se efectuó un nombramiento en provisionalidad a la señora LEIDY YOLEIMA SUÁREZ PACHECO, identificada con la cédula de ciudadanía 1094533000, en el cargo de Profesional Universitario Código 219 Grado 01 de Carrera Administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, de la plata global de empleos del municipio de Lourdes.

1.2.- Solicitud de medida cautelar: Suspensión provisional de los efectos del acto demandado.

La solicitud de medida cautelar que fuere presentada por la parte actora en memorial que obra en el índice "00002" del expediente en Samai, es la relacionada con la suspensión provisional de los efectos del Decreto 051 del 28 de diciembre de 2023, expedido por el Alcalde Municipal de Lourdes, "*POR MEDIO DE LA CUAL SE EFECTÚA UN NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD*".

2.- Trámite procesal.

Mediante auto del 1º de febrero de 2024, que obra en el índice No. 00005 del expediente de Samai, se ordenó de acuerdo con lo establecido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, correr traslado de la solicitud de medida cautelar de la referencia por el término de 5 días a la parte demandada.

3.- Intervenciones

3.1.- Leidy Yoleima Suárez Pacheco

Durante el término de traslado¹ la señora Leidy Yoleima Suárez Pacheco identificada con la cédula de ciudadanía 1.094.533.000 mediante apoderado se pronunció frente a la solicitud de medida cautelar, indicando que la misma se torna

¹ Memorial obrante en el índice "00010" del expediente en Samai – recibido por medio de mensaje de correo electrónico el 9 de febrero de 2023 a las 4:08 de la tarde.

improcedente por cuanto afirma que el acto demandando fue expedido en virtud del principio de legalidad, por la autoridad competente y su fuerza de ejecutoria goza de presunción de legalidad.

Refiere que dada la naturaleza de los Decretos 048 y 049 del 19 de diciembre de 2023, esta es, de carácter general, es competencia del Juez Contencioso Administrativo en primera instancia sobre su nulidad y medida cautelar, constatando que fueron emitidos con infracción a la Constitución Política y/o a la legislación vigente.

Señala que el medio de control de nulidad electoral es improcedente para el sub júdice, ya que el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 establece que toda persona puede solicitar por sí, o por medio de representante que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Alude que pretender solicitar la suspensión provisional de los Decretos 048 y 049 de 2023 con certificaciones de los funcionarios y particulares que dan cuenta de la inexistencia de un estudio técnico para realizar la modificación y actualización de la plata global de empleos, no es un presupuesto procesal para determinar la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos.

Expone que los señores Carmen Crissotenis Jaimes Galvis, Sindy Tatiana Aguilar Correa, Silvia Clavjo Cáceres, Mario Alonso Corredor, Eddy Amparo Caballero Correo, Jaime Archila, Johnn Edwin Silva Angulo y Edinson Samuel Peñaranda Rodríguez, no saben de la existencia del estudio técnico como quiera que no participaron en él, debido a que no cuentan con las competencias laborales y dado que no hacían parte de la Alcaldía Municipal para la fecha de su expedición.

Manifiesta que el Tribunal Administrativo de Norte de Santander carece de competencia para decretar la medida de suspensión provisional de los Decretos 048 y 049 del 19 de diciembre de 2023 expedidos por el Alcalde Municipal de Norte de Santander, puesto que esta debe ser conocida dentro del medio de control de nulidad simple que establece el artículo 137 del CPACA.

Agrega que esta Corporación solo tiene competencia para estudiar la legalidad del Decreto 051 de 2023, por tratarse de un acto administrativo de carácter particular y concreto que dio lugar al nombramiento y posterior posesión de la señora Leidy Yoleima en el cargo de Profesional Universitaria, Código 219, Grado 01 para integrar el equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia del Municipio de Lourdes.

En este sentido, asevera que la solicitud de la medida cautelar debe rechazarse por no contar con los fundamentos fácticos y jurídicos que la respalden, ya que los actos administrativos que dieron origen a su expedición gozan de legalidad y que las únicas causales que puedan invocarse para pretender la nulidad del acto de nombramiento de su representada deben estar soportadas en irregularidades que por disposición de la Constitución y la Ley.

De otra parte, propuso como medio exceptivo la falta de causales legales a la solicitud de suspensión del Decreto 051 de 2023, dado que el mismo goza de presunción de legalidad y no se encuentra probado ninguna irregularidad que haga contrario a la Constitución Política y la Ley 909 de 2004.

Enfatizó que el Municipio de Lourdes sí adelantó los estudios técnicos previos a la modificación de la escala salarial, la planta de empleos y el manual de funciones, cumpliendo a cabalidad con las disposiciones reglamentarias para la provisión de empleos verificando que no existe lista de elegibles vigente, ni empleados con derecho preferencial de encargo y que la señora Leidy Yoleima Suárez Pacheco es psicóloga y cumple con los requisitos para el empleo de Profesional Universitario,

Código 219, grado 01, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia.

Plantea que no era obligación del Alcalde Municipal conformar un equipo técnico con los servidores públicos del ente territorial, como se pretende hacer ver, ya que no cuentan con conocimientos, ni experiencia en este tipo de funciones, debido a que cada uno de los consultados corresponden a empleos del nivel asistencial y técnico y que quien funge como contador no tiene como actividad contractual, la elaboración de estudios técnicos ni se demostró que hubiese sido contratado para tal propósito.

Que debido a que el Alcalde Municipal se percató de que no contaba con el personal idóneo, requirió a la confederación de servidores públicos de Colombia, para la creación del equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, que se omitió presentar en el acervo probatorio.

II.- Consideraciones

2.1.- Competencia.

El Tribunal es competente para conocer del asunto de la referencia en única instancia, conforme a lo establecido en los artículos 139 y 151, numeral 6, literal c) de la Ley 1437 de 2011, tal como quedó modificado por el artículo 27 de la Ley 2080 de 2021.

2.2.- En el presente asunto hay lugar a admitir la demanda y negar la medida cautelar solicitada por la parte actora.

La Sala precisa, inicialmente, que la demanda del medio de control de nulidad electoral de la referencia, fue interpuesta dentro de los 30 días que prescribe el literal a) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA.

Lo anterior, dado que, al contabilizarse el término de caducidad desde el día siguiente a la fecha de expedición del auto acusado, esto es, el día 28 de diciembre de 2023, es claro que el plazo máximo para presentar la demanda era el 12 de febrero de 2024 y como la demanda fue interpuesta el 26 de enero de 2024, se advierte que se hizo dentro del término.

Ahora bien, en relación a la solicitud de medida cautelar, encuentra la Sala que luego de valorar los argumentos de la misma, lo expuesto por las partes y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión que no hay lugar a decretar la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, conforme las siguientes razones:

2.2.1.- De la naturaleza de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.

Como es sabido, en el artículo 238 de la Constitución se prevé que la jurisdicción podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

En el capítulo XI del título V de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), artículo 229 y ss, se contienen las disposiciones relativas a las medidas cautelares que pueden ser decretadas, así como su contenido, alcance, requisitos y el procedimiento para su adopción.

Para el decreto de las cautelas, el artículo 231 del CPACA distingue dos episodios, uno cuando se pretende la suspensión provisional de un acto administrativo, y el

otro, para los demás casos en los que se solicita la adopción de una medida diferente a la suspensión provisional.

En el inciso primero del citado artículo se establecen los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos así: "...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."

La jurisprudencia del Consejo de Estado es abundante en materia de fijar el sentido y alcance de la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, por lo cual es suficiente traer a colación lo dicho por la Sección Quinta, en providencia del 30 de junio de 2016, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, rad. 85001-23-33-000-2016-00063-01, en la cual se precisó lo siguiente:

" (...) En este sentido, según lo allí dispuesto, existe la posibilidad de que en forma cautelar se suspendan los efectos jurídicos de los actos administrativos de naturaleza electoral, cuando se cumplan las siguientes exigencias: (i) que así lo pida la parte actora en la demanda o con escrito anexo a la misma; (ii) que la infracción al ordenamiento jurídico surja de la valoración que se haga al confrontar el acto con las normas invocadas por el actor; y, (iii) que para ello pueden emplearse los medios de prueba aportados por el interesado.

Además, la apreciación jurídica que se hace al decidir sobre la medida cautelar, que por supuesto es provisional, no constituye prejuzgamiento ni impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó. (...)"

2.2.2. En el caso bajo examen no hay lugar a suspender provisionalmente los efectos del acto demandado.

Tal como se advirtió en el acápite de antecedentes, la parte demandante solicita en acápite especial de la demanda la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo contenido en el Decreto 051 del 28 de diciembre de 2023, por medio del cual se realizó un nombramiento en provisionalidad a la señora LEIDY YOLEIMA SUÁREZ PACHECO, identificada con la cédula de ciudadanía 1094533000, en el cargo de Profesional Universitario Código 219 Grado 01 de Carrera Administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, de la planta global de empleos del municipio de Lourdes.

En el presente asunto, resulta pertinente recordar que la parte actora al solicitar la medida cautelar en mención, no explicó las razones por las cuales se estimaba vulneradas normas superiores en concreto, para efectos de la procedencia de tal medida, puesto que la solicitud se funda en sostener que al haberse expedido el Decreto 051 de 28 de diciembre de 2023, con fundamento en el Decreto 048 de 2023, que fue expedido contrariando normas constitucionales y legales, también resulta nulo el Decreto 051 de 2023, tal como pasa a verse:

"... Como podemos observar, al ser expedido el Decreto 051 de 28 de diciembre de 2023, con fundamento en el Decreto 048 de 2023, que fue expedido contrariando normas constitucionales y legales, también es NULO el Decreto 051 de 2023, pues, no se cumplió con el debido proceso que se debía adelantar para poder modificar y actualizar la planta de personal y crear los cargos entre ellos para el que fue nombrada la señora LEIDY YOLEIMA SUÁREZ CÁCERES.

En el caso que nos ocupa, la solicitud de NULIDAD ELECTORAL del Decreto 051 de fecha 28 de diciembre de 2023, se encuentra debidamente fundamentada y demostrada la vulneración del Decreto Nacional 1083 de 2015, en los artículos 2.2.12.2 y 2.2.12.3, el Decreto 1800 de 2019 en su artículo 2.2.1.4.1. y el artículo 29 de la Carta Política.”

Es importante precisar que a través del Decreto No. 048 del 19 de diciembre de 2023 expedido por el Alcalde del Municipio de Lourdes para la época, se modificó y actualizó la planta global de empleos de la alcaldía de Lourdes – Norte de Santander. Posteriormente, con base en ese decreto, el alcalde de la fecha nombró en provisionalidad a la señora Leidy Yoleima Suárez Pacheco en el cargo ya referenciado, mediante el Decreto No. 051 de 2023.

En primer lugar, se advierte que, en el presente caso, la parte demandante acusa la nulidad del acto demandado por considerar que ese acto administrativo se encuentra fundamentado en otro acto administrativo, este es, el Decreto No. 048 del 19 de diciembre de 2023, que a su juicio también se encuentra viciado de nulidad.

En este sentido, para la Sala la presente solicitud de medida cautelar no cumple con el requisito previsto en el inciso 1º del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dado que el acto acusado no fue demandado por infringir normas superiores, sino porque se acusa de estar éste fundamentado en otro acto que presuntamente contiene vicios, lo cual no se encuadra en la hipótesis que prevé la norma.

De otra parte, si bien se alega que el cargo en el que fue nombrada la señora Leidy Yoleima Suárez Pacheco no fue creado mediante el Decreto No. 048 de 2023, también es cierto que en este estado del proceso no obra prueba que acredite que se trata de un cargo creado con anterioridad al citado decreto, lo cual deberá ser objeto de recaudo probatorio durante el transcurso del proceso.

Es totalmente claro que dentro del presente asunto no se demanda la nulidad de los Decretos 048² y 049³ del 19 de diciembre de 2023 expedidos por el Alcalde Municipal de Lourdes, Norte de Santander, por lo cual no hay lugar a hacer análisis de ilegalidad de los mismos, recordándose que estos gozan de la presunción de legalidad la cual se mantiene hasta que el juez administrativo no los haya anulado.

De otra parte, la Sala considera pertinente indicar que de la valoración inicial de las pruebas no se evidencia *prima facie* que exista una violación manifiesta del ordenamiento jurídico, por tal razón, se amerita el decreto y recaudo de material probatorio, en contraste con la normatividad y jurisprudencia aplicable, análisis que para la Sala excede el marco competencial establecido en el artículo 231 del CPACA para resolver la medida cautelar que se pretende.

Lo anterior, debido a que no se cumple con el presupuesto según el cual la suspensión provisional procede *“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”*, requiriéndose de una mayor ilustración probatoria que en esta etapa procesal no se encuentra satisfecha.

² *“Por el cual se modifica y actualiza la planta global de empleos de la Alcaldía de Lourdes – Norte de Santander”.*

³ *“Por medio del cual se modifica y ajusta el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Alcaldía Municipio Lourdes”.*

A partir de las anteriores consideraciones, estima la Sala que debe negarse la suspensión provisional solicitada por la parte demandante, por no haberse cumplido con las exigencias contempladas en los artículos 229 y 231 del CPACA.

Además de lo anterior, es claro que, en los procesos de nulidad electoral, los términos especiales que el Legislador estableció para su trámite y decisión, ofrecen garantías de que la decisión se dictará con celeridad, siendo así que el esperar el trámite del proceso y el examen de todas las pruebas que aporten las partes, no implica desconocimiento de derecho alguno de la parte actora.

Por lo expuesto, la Sala encuentra que en el presente asunto no se encuentran acreditados los elementos necesarios para que se proceda al decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo de nombramiento en provisionalidad de la señora Leidy Yoleima Suárez en el cargo de Profesional Universitario Código 219 Grado 01 de Carrera Administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, de la planta global de empleos del Municipio de Lourdes.

Lo procedente, entonces, es negar la solicitud de medida cautelar elevada por la parte demandante.

En consecuencia, se resuelve:

1.- Admitir en única instancia la demanda de Nulidad Electoral interpuesta por el señor Camilo Pedraza Gómez en su condición de Alcalde del Municipio de Lourdes.

2.- Ténganse como acto administrativo demandado el siguiente:

- ✓ Decreto 051 del 28 de diciembre de 2023, expedido por el Alcalde del Municipio de Lourdes, por medio del cual se efectuó un nombramiento en provisionalidad a la señora Leidy Yoleima Suárez Pacheco en el cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 01, de carrera administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, de la planta Global de empleos de Municipio.

3.- Notifíquese personalmente esta providencia a la señora **Leidy Yoleima Suárez Pacheco**, conforme lo previsto en el numeral 1° del artículo 277 del CPACA, en armonía con lo regulado en el artículo 8° de la Ley 2213 de 2022.

4.- Notifíquese personalmente esta providencia al **Municipio de Lourdes**, conforme lo previsto en el numeral 2° del artículo 277 del CPACA, en armonía con lo regulado en el artículo 8° de la ley 2213 de 2022.

5.- Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público, conforme al numeral 3° del artículo 277 del CPACA.

6.- Notifíquese por estado a la parte demandante, tal como lo dispone el numeral 4° del artículo 277 del CPACA.

7.- Infórmese a la comunidad residente en el Municipio de Lourdes – Norte de Santander, la existencia de este proceso a través del sitio web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, o en su defecto a través de otros mecanismos eficaces de comunicación, de conformidad con el numeral 5° del artículo 277 del CPACA.

8.- Comuníquese la existencia del presente proceso a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica, para los efectos pertinentes.

9.- **Niéguese el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional** de los efectos del Decreto 051 del 28 de diciembre de 2023, expedido por el Alcalde del Municipio de Lourdes.

10.- De conformidad con lo establecido en el artículo 279 del CPACA, la parte demandada tendrá un término de quince (15) días siguientes al día de la notificación personal del presente auto, para contestar la demanda.

11.- **Reconózcase** personería para actuar a la profesional del derecho Carmen Crisostenis Jaimes Galvis como apoderada del señor Camilo Pedraza Gómez en su condición de Alcalde del Municipio de Lourdes, en los términos y para los efectos del memorial de poder, obrante en el índice 00003 del expediente en Samai.

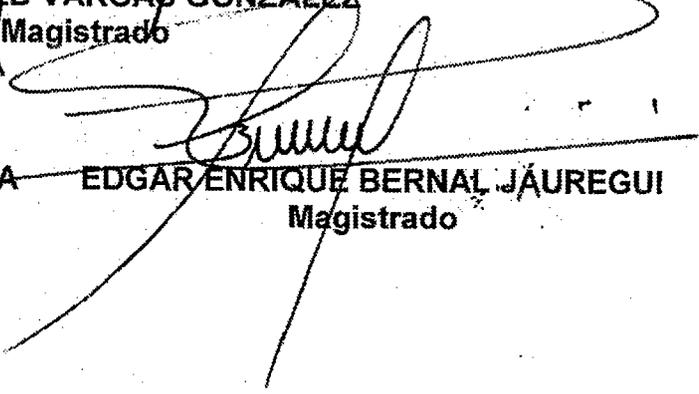
12.- Reconózcase personería para actuar al abogado Raúl Enrique Gómez Velasco como apoderado de la señora Leidy Yoleima Suárez, en los términos y para los efectos del memorial de poder, que obra en el índice 00009 del expediente en Samai.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Esta providencia fue aprobada y discutida por la Sala de Oralidad No. 04 en sesión de la fecha)


ROBIEL AMED VARGAS GONZALEZ
Magistrado


HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado


EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



REPUBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Ponente. HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado N°: 54-001-33-33-003-2022-00113-01
Demandante: Félix Eduardo Becerra
Demandado: Municipio de Cúcuta
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Corresponde a la Sala decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia dictada el veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023), por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, mediante el cual se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control y en consecuencia declaró improcedente la propuesta de revocatoria directa del acto administrativo demandado, dando por terminado el proceso.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda¹

El señor Félix Eduardo Becerra, actuando en causa propia como abogado y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, presentó demanda en contra del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA – SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL DE CÚCUTA – INSPECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CÚCUTA, con el objeto de que se declare la nulidad de la Resolución N° 0595 del 21 de agosto del 2020, por medio de la cual se declaró contraventor por infractor a las normas de tránsito, infracción F Ley 1696 del 2013, derivado de la orden de comparendo No. 54001000000023160342 del día diecinueve (19) de mayo de 2019.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó:

a) *"Que se ordene activar y/o reintegrar mis licencias de conducción que aparezcan registradas a nombre de FÉLIX EDUARDO BECERRA, C.C. No. 88216617, en el RUNT, que me fueron suspendidas, y se me levante la prohibición de conducir vehículos automotores.*

b) *Descargar del aplicativo SIMIT, el RUNT, o el que corresponda, la Resolución de Fallo número 0595 del 21 de Agosto de 2020, proferida por la INSPECCIÓN DE TRANSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL DE CÚCUTA, y levantar las alertas que me prohíban el ejercicio de conducción de vehículos automotores.*

c) *Dejar sin efectos la multa que me fue impuesta por 720 salarios mínimos diarios legales vigentes (\$21.067.300), más los intereses moratorios sobre la misma, que a la fecha de presentación de la demanda con intereses, ascienden a la suma de \$23.434.011".*

¹ 01DemandaAnexos.pdf, pags. 1 a 23 del expediente digital.

1.2. El auto apelado²

El Juez Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, mediante auto del veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023), declaró probada la excepción de caducidad del medio de control, por la causal contenida en el literal d) numeral 1° del artículo 164 de la Ley 1437 del 2011.

Para fundamentar su decisión, señaló que una vez se advierte el cumplimiento de los requisitos formales para la aceptación de la propuesta de revocatoria directa del acto administrativo expedida por el Comité Técnico de Conciliación y de Defensa Judicial del Municipio de Cúcuta, resulta necesario verificar los requisitos sustanciales contemplados en el artículo 93 del CPACA, para revisar su procedencia.

A su vez, refirió que teniendo en cuenta que la parte demandada propuso la excepción de caducidad en el presente proceso, la cual mediante auto de fecha 25 de mayo del presente año se dispuso diferir la resolución de la excepción hasta el momento de proferir sentencia, resaltó que como la misma hace parte del presupuesto procesal para declarar la procedencia de la propuesta de revocatoria directa allegada por la demandada, procedió a estudiar la misma.

Sostuvo que el término para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento es de cuatro (04) meses, contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según corresponda, en ese sentido, recordó que en el presente asunto se pretende la nulidad y restablecimiento del derecho del Acto Administrativo Resolución fallo No. 0595 del 21 de agosto del 2020, emitida por la Inspección de Tránsito y Transporte de Cúcuta, mediante la cual declaró como contraventor y se impone una sanción de multa al señor FELIX EDUARDO BECERRA, del cual el demandante alega una indebida notificación, puesto que indica que nunca recibió notificación del mismo.

Conforme a lo expuesto, señaló que el artículo 66 y ss del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé los presupuestos para la notificación de actos administrativos, por lo que, comparada la norma en cita con el trámite surtido dentro del proceso contravencional respecto de la notificación efectuada del acto administrativo demandado, objeto de la propuesta de revocatoria directa por parte del Municipio de Cúcuta, se encontró que:

"A folio 29 del archivo digital No. 1 del expediente digital No. 1 obra resolución de fallo No. 0595 del 21 de agosto del 2020, por medio del cual se declaró contraventor al señor FELIX EDUARDO BECERRA en calidad de conductor del vehículo de placa CUZ632 por contravenir la infracción codificada como F en la orden de comparendo No. 5400100000023163576 del 19 de mayo del 2019, por encontrarse en tercer grado de embriaguez.

A folio 26 del archivo digital No. 1 del expediente digital No. 1 obra constancia de notificación por aviso de la resolución fallo No. 0595 del 21 de agosto del 2020".

Asimismo, resaltó que si bien es cierto el acto administrativo demandado debió notificarse personalmente esto no fue posible, razón por la que efectuó la notificación por aviso, circunstancia que se encuentra justificada en la medida que la dirección se encontraba errada, porque el interesado ya no vivía en ese domicilio siendo esta la que se encontraba registrada en la base de datos RUNT.

En ese sentido, para fundamentar la decisión de declarar la excepción de caducidad del medio de control, concluyó:

² 23AutoTerminaProceso (1).pdf

"Al respecto, la norma es clara al indicar que la notificación por aviso procede en dos situaciones, la primera cuando el peticionario no comparezca a notificarse personalmente dentro de los cinco días siguientes al recibo de la comunicación, y la segunda situación, es cuando se desconoce la información del destinatario, situación que conlleva a la publicación del aviso en la página web de la entidad conforme a lo indicado en el inciso segundo del artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Revisada las actuaciones en conjunto para llevar a cabo la notificación del acto administrativo cuya legalidad se debate en el presente proceso, se puede observar que, del aviso se desprende que el mismo se efectúa por la imposibilidad de notificar personalmente al interesado, pues la dirección no se posesía, ya que para actuaciones anteriores el correo fue devuelto bajo la causal de no residencia en el lugar del destinatario, así mismo se registra en el aviso la constancia que dice: "ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE EFECTUAR LA NOTIFICACION PERSONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 67 DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, atendiendo a que no fue posible notificarlo de la citación a la presente diligencia, ya que, la dirección registrada ante la entidad esta errada, SE PUBLICA EL PRESENTE AVISO POR UN TERMINO DE CINCO (5) DÍAS HABILES EN LA PÁGINA WEB HTTP://WWW.CUCUTA NO TEDES NTAND R.GOV. CO/ Y EN LA OFICINA DE LA DEPENDENCIA UBICADA EN LA CALLE 11A NOIE-82 BARRIO QUINTA VELEZ."

Es decir, se respetaron todas las garantías procesales a efectos de llevar a cabo la notificación del acto administrativo contenido en la Resolución fallo No. 0595 del 21 de agosto del 2020, situación que hace que, se tenga como fecha de notificación la fijación del aviso la cual fue el día 21 de agosto del año 2020, el cual fue desfijado el día 27 de agosto del 2020, notificación que quedó surtida el día 28 de agosto del 2020, fecha que tendrá en cuenta el Despacho para empezar a contabilizar el término de caducidad".

Para terminar, enfatizó que si se toma el 28 de agosto del 2020 como fecha para iniciar el conteo para la caducidad, se tiene que el demandante contaba hasta el 12 de enero del 2021, lo anterior, teniendo en cuenta que este sería el primer día hábil siguiente a la fecha en que se cumplirían los cuatro meses que indica la norma, para ejercer oportunamente el medio de control correspondiente, aunado a ello, sostuvo que en el caso que nos ocupa se debía agotar requisito de procedibilidad, señalado en el numeral 1° del artículo 161 de la ley 1437 de 2011, por lo que, al haberse promovido el 18 de enero de 2022 ya había operado el fenómeno de la caducidad.

1.3. Razones de la apelación³

Inconforme con la decisión, la parte demandante interpuso recurso de apelación dentro del cual solicita se revoque la decisión adoptada por el Juez de primera instancia, conforme a los siguientes argumentos.

Indicó que difiere de lo expuesto por el a quo, pues a su juicio no se respetaron las garantías procesales tendientes a que se surtiera la notificación por aviso del acto administrativo enjuiciado, por lo que no se puede tener que la notificación quedó surtida el 28 de agosto de 2020, para empezar a contabilizar el término de caducidad, debido a que para realizar válidamente la notificación por aviso se debe cumplir con lo establecido en los artículos 67, 68, y 69 del C.P.A.C.A.

Sostuvo que la notificación por aviso no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 69 de la Ley 1437 del 2011, para ello, denuncia que en el aviso no se indican las autoridades ante quienes deben interponerse los recursos procedentes, ni los plazos respectivos en que estos debían ser interpuestos, al contrario, se limitó a señalar, *"RECURSOS – REPOSICIÓN Y APELACIÓN, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, atendiendo la situación de emergencia económica en la que nos encontramos, puede enviar dentro de los*

³ 25RecursoApelacionDemandante.pdf del expediente digital

términos el o los recursos al correo electrónico: notificacionesinspección1@gmail.com".

De igual forma, hace reparos al contenido de la Resolución fallo No. 0595 del 21 de agosto del 2020, atinentes a las indicaciones sobre los recursos que proceden, términos para sustentarlos; considera que la omisión de estos presupuestos, los cuales deben consignarse en el acto, invalidan la notificación efectuada. En esa misma línea, reprocha que la constancia que declaró en firme el acto administrativo demandado, incurre en defecto sustantivo por infracción a las normas en que debió fundarse, pues al indicarse que contra el acto administrativo procedían los recursos de reposición y apelación dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 76 del CPACA, creó una confusión que no hace posible exigir al administrado, que tenía que haber agotado oportunamente el requisito de conciliación extrajudicial, al respecto precisó:

"(...) debido a que en este caso no solo fue deficiente a notificación por aviso, sino que se presentaron situaciones violatorias al debido proceso y total desconocimiento de las normas en que se debía fundarse la actuación administrativa contravencional sancionatoria que se estaba notificando, porque ni el aviso, ni en el acto administrativo demandado establecieron los plazos respectivos para presentar los recursos procedentes y fuera de ello la administración en la constancia de publicación del aviso confundió y limitó la posibilidad de interponer recursos procedentes al declarar en firme el acto administrativo sin estar precluida la etapa para presentarlos, y dejar constancia en el expediente administrativo que contra el acto administrativo procedían los recursos de reposición y apelación, pero dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, en abierta violación con lo establecido en los artículos 76, y 87 numeral 3°, del C.P.A.C.A."

Insiste en que, ante el desconocimiento de la decisión sancionatoria, no era posible haber solicitado la conciliación extrajudicial en tiempo, igualmente lo concerniente a los plazos con el que contaba para la interposición de recursos ordinarios contra el acto enjuiciado, circunstancias que, a su juicio, constituyen un obstáculo al acceso a la administración de justicia, de ello concluye:

"(...) tal circunstancia sirve de fundamento para no tener por surtida la notificación, lo anterior, porque se puede advertir que la notificación por aviso realizada al demandante, en todo caso, no reúne los requisitos previstos para su validez en los términos del artículos 67, 6, y 69 del C.P.A.C.A., al no haberse precisado en el aviso la autoridad ante la cual debía interponerse los recursos de Ley, ni los plazos respectivos para interponerlos, así mismo por haber declarado en firme el acto administrativo cuando aún no estaba precluida la oportunidad para presentar los recursos procedentes, y por lo mismo ante estas situaciones irregulares no se le podía exigir al demandante que tenía que agotar oportunamente el requisito de procedibilidad que exige el numeral 1° del artículo 161 del C.P.A.C.A."

Sustenta que una de las formalidades del acto de notificación, es el de poner en conocimiento de los destinatarios los actos administrativos que profieren, los cuales no pueden ser desarrollados de forma discrecional por tratarse de un acto reglado en su totalidad, al respecto, enfatizó que el Consejo de Estado ha dicho, "cualquier mecanismo procesal que impida ejercer el derecho de defensa, todo aquello que evite, limite o confunda a una persona para ejercer en debida forma sus derechos dentro de un trámite administrativo, atenta contra el ordenamiento superior y las garantías judiciales".

Asimismo, resalta que la omisión de estos actos procesales, incide en la eficacia del acto administrativo, en tanto que de la publicidad depende el enteramiento de las decisiones que profiere la administración y que definen situaciones jurídicas.

Discute igualmente que la decisión proferida por el a quo para declarar la excepción de caducidad, adolece de defecto fáctico por exceso de ritual manifiesto, ello fundamentado en el hecho de que la autoridad judicial de primera instancia utiliza o concibe los procedimientos como obstáculo para la eficiencia del derecho sustancial

que genera la denegación de justicia a partir de la declaratoria de improcedencia de la propuesta de revocatoria directa del acto administrativo demandado, consecuencia de la prosperidad de la excepción de caducidad, circunstancia que atenta contra el mandato superior de la prevalencia del derecho sustancial frente al formal conforme ha sido reiterado por el Consejo de Estado, así como de lo establecido en el artículo 228 Constitucional.

Adicionalmente, señaló que de conformidad con los principios pro actione y pro damato, el Juez puede interpretar de manera flexible las normas procesales en aras de garantizar la finalidad que ellas persiguen, esto es, el acceso a la administración de justicia y la primacía de los derechos sustanciales señalados en el artículo 228 de la Constitución Política, y evitar así el exceso de rigor manifiesto para la efectiva realización de un derecho sustancial, por lo tanto, añadió que no resulta ser un argumento caprichoso de su parte, pues durante toda la actuación ha argumentado la vulneración de sus derechos al debido proceso, contradicción defensa y audiencia, a partir de las vías de hecho en que habría incurrido la Inspección de Tránsito y Transporte de Cúcuta, durante toda la actuación contravencional sancionatoria.

1.4. Concesión del recurso

Mediante auto del día veintisiete (27) de julio de dos mil veintitrés (2023)⁴, el *a quo* concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, la decisión impugnada es pasible del recurso de apelación, se interpuso y sustentó de manera oportuna, conforme lo señala el artículo 244 de la ley 1437 del 2011.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar en el *sub lite*, si ¿la providencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, de fecha veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023), mediante la cual se declaró la excepción de caducidad del medio de control y en consecuencia resolvió como improcedente la propuesta de revocatoria directa del acto administrativo demandado, se ajusta a derecho o no? a efectos de establecer si la decisión de primer grado debe revocarse o mantenerse indemne.

2.2. Competencia

De conformidad con el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de los autos «susceptibles de apelación» proferidos por los juzgados administrativos. Por otra parte, el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 del 2011 modificado por el artículo 20 la Ley 2080 de 2021 *ibidem*, precisó que será competencia de la Sala de decisión emitir los autos interlocutorios y de trámite previstos en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 del CPACA.

En consecuencia, la Sala es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto por la demandante, contra el auto del veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023).

⁴ 27AutoConcedeApelaciónAuto.pdf

2.3. Decisión del presente asunto en segunda instancia.

La Sala, luego de analizar la providencia apelada, los argumentos expuestos en el recurso de apelación y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión, de que en el presente asunto habrá de confirmarse la decisión tomada por el *A quo* en auto del veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023), mediante el cual declaró probada la excepción de caducidad del medio de control, por las razones que a continuación se pasan a explicar.

2.4. Caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El ordenamiento jurídico establece la figura de la caducidad como una sanción por el no ejercicio oportuno de las acciones judiciales, para lo cual prevé taxativamente unos términos dentro de los cuales el interesado tendrá la carga de promover el litigio y, de no hacerlo en tiempo, perderá la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho.

En lo atinente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 de la ley 1437 del 2011, establece;

"ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel".

En ese orden de ideas, el numeral 2° literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, en lo relativo al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instituye un término de cuatro (4) meses para presentar la demanda, los cuales se contarán en los siguientes términos;

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;

Sobre el establecimiento de términos de caducidad en las acciones judiciales, la Corte Constitucional ha considerado precisamente que "en lugar de coartar el acceso a la administración de justicia, lo concretiza y viabiliza. Establecer acciones ilimitadas y sin términos de caducidad, conduciría a una paralización de la administración de justicia, e impediría su funcionamiento. Conduciría a que el Estado no pueda resolver los conflictos sociales"⁵; por ello, la caducidad se ha entendido, por regla general, como la extinción del derecho a la acción judicial por el transcurso del tiempo. De manera que, si el sujeto procesal deja, por su inactividad o negligencia, transcurrir los plazos fijados por la Ley en forma objetiva sin presentar la demanda correspondiente o impulsar el litigio, el

⁵ Sentencia SU-659 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos

mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegar excusa alguna para revivirlos⁶.

Ahora, del momento que marca el inicio del cómputo para el ejercicio oportuno del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, precisa la Sala que el término de caducidad conforme la redacción del artículo 164 numeral 2 literal d, dispone que este inicia a partir del día siguiente a la notificación, publicación, comunicación o ejecución del acto administrativo, no pudiendo confundirse la ejecución del acto administrativo con la ejecutoria del mismo, la lectura del artículo en cita, no arroja asomo de duda alguno sobre el inicio del cómputo de la caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo marcado este, por la fecha en que el interesado tuvo conocimiento del acto administrativo, bien sea por comunicación, notificación, publicación o porque este se ejecutó, y lo que suceda en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la Ley⁷.

De la normativa en cita se concluye que la interposición de la demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe efectuarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

Además, conviene precisar que el término de la caducidad se suspende, por una sola vez, con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, según el artículo 21 de la Ley 640 de 2001 y el artículo 3° del Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009 –compilado en el Decreto 1069 de 2015.

2.5. La revocatoria directa de los actos administrativos y el ofrecimiento de la misma en sede judicial

La revocatoria directa de los actos administrativos es la prerrogativa con la que cuenta la administración pública para enmendar las actuaciones administrativas que resulten contrarias a la Constitución, a la ley, al interés público, al orden social o de cuyos efectos se derive un agravio injustificado a un particular. Así lo precisó la Corte Constitucional al señalar⁸:

"(...)La revocación directa es la prerrogativa que tiene la administración para enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones contrarias a la ley o a la Constitución, que atenten contra el interés público o social o que generen agravio injustificado a alguna persona. Y es una prerrogativa en tanto que la administración puede extinguir sus propios actos por las causales previstas en la ley y está facultada para hacerlo en cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante lo contencioso administrativo; pero, también es una obligación que forzosamente debe asumir en los eventos en que, motu proprio, constatare la ocurrencia de una de las causales señaladas.

Si así fuere, la administración tiene el deber de revocar el acto lesivo de la constitucionalidad o legalidad o atentatorio del interés público o social o que causa agravio injustificado a una persona. Claro está, como lo tiene dicho la jurisprudencia, si hay un derecho particular y concreto en cabeza de alguna persona, fundado en el acto correspondiente, se debe proceder a la obtención de la autorización expresa y escrita de quien resultaría afectado por la revocación, o la Administración debe proceder a demandar su propio acto. (...)"

⁶ Sentencia C-115 de 1998. M.P. Hernando Herrera Vergara

⁷ Al respecto, providencia de 21 de noviembre de 1991. Referencia: Expediente No. S-122. Recurso Extraordinario de Súplica. Consejera ponente: Dolly Pedraza De Arenas

⁸ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia de constitucionalidad C-742 de 6 de octubre de 1999. Expediente D-2356. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado ha considerado que "(...) las autoridades pueden (e incluso deben), sin que medie un fallo judicial que así lo ordene, enmendar y adecuar de manera autónoma, todas sus decisiones tanto en el trámite de una actuación como en el acto definitivo que la finalice, ello cuando se advierta que con aquellas manifestaciones se afecta la base estructural de la función administrativa que es el principio de legalidad, el debido proceso y la garantía del equilibrio entre los intereses particulares y generales con sujeción a la normativa aplicable a cada caso⁹.(...)"

Por su parte, la doctrina especializada ha señalado que "(...) la revocatoria directa es una excepción al principio de inmutabilidad de los actos o a la autoridad de "cosa decidida" de que ellos están investidos¹⁰ (...); del mismo modo, la revocatoria directa ha sido definida como "(...) un medio extraordinario de extinción de los actos administrativos por razones de mérito, conveniencia u oportunidad, o por razones de legalidad, que faculta a la autoridad pública para colocar el acto cuestionado por fuera del ordenamiento jurídico.(...)"¹¹

Por lo anterior, es claro que la revocatoria directa tiene como finalidad que las autoridades administrativas dejen sin efectos, modifiquen o cambien de manera sustancial las decisiones en firme que se han adoptado como manifestación unilateral de la respectiva entidad pública y que han creado situaciones jurídicas generales o particulares, cuando las mismas se encuentren incursas en alguna o algunas de las causales de procedencia previstas en el ordenamiento jurídico.

Frente ante este último aspecto, el artículo 93 del CPACA estableció expresamente las causales especiales por las cuales resulta procedente acudir al mecanismo de revocación de los actos administrativos, a saber: i) cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; ii) cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él, y iii) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Cabe agregar que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 94 del CPACA, la revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1° del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial. En cuanto a la oportunidad y trámite de la revocatoria directa de los actos administrativos, el artículo 95 del CPACA dispone lo siguiente:

"(...) ARTÍCULO 95. OPORTUNIDAD. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.

PARÁGRAFO. No obstante, en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad. La oferta de revocatoria señalará los actos y las decisiones objeto de la misma y

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda – Subsección «A». Sentencia de 3 de septiembre de 2020. Expediente: 17001-23-33-000-2017-00100-02(4103-18) y 17001-23-33-000-2017-00100-01(3251-17). C.P. William Hernández Gómez.

¹⁰ Libardo Rodríguez Rodríguez. «Derecho Administrativo General y Colombiano». Vigésima Edición, año (2017), Tomo II. Editorial: Temis S.A. Página 86. En los mismos términos ver: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. «Compendio de Derecho Administrativo». Primera Edición, año (2017). Editorial: Universidad Externado de Colombia. Página 345.

¹¹ Manuel Santiago Urueta Uyola. «Manual de derecho procesal administrativo». Primera Edición, año (2021). Editorial: Legis Editores S.A. Página 147. En los mismos términos ver: Luis Enrique Berrocal Guerrero. «Manual del Acto Administrativo». Séptima Edición, año (2016). Editorial: Librería Ediciones del Profesional Limitada. Página 530.

la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados.

Si el Juez encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, ordenará ponerla en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para tal efecto, evento en el cual el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria. (...)"

De la anterior norma se puede colegir que, a partir de la novedad legislativa que introdujo el CPACA en esta materia y con miras a impulsar el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, existen dos oportunidades para analizar la procedencia de la revocatoria directa de un acto administrativo, la primera, en sede administrativa, y la segunda, en sede judicial.

En lo atinente a la revocatoria directa de los actos administrativos en sede judicial, el legislador previó que en el curso del proceso y hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, la autoridad demandada podrá de oficio, a solicitud del interesado o del Ministerio Público, formular oferta de revocatoria de los actos demandados, cuya aprobación, en todo caso, será sometida a consideración del juez de la causa.

En cuanto a la finalidad de este instrumento jurídico en sede judicial, esta corporación ha señalado que¹²: "(...) el legislador previendo la necesidad de descongestionar los despachos judiciales, por razones de economía y eficacia, consideró la posibilidad de dar una terminación anticipada a los procesos judiciales en curso, por mutuo acuerdo, siempre que no se hubiera proferido sentencia de segunda instancia por la vía de la revocatoria (...)"

En armonía con lo anterior, la doctrina ha considerado que lo regulado en el parágrafo del artículo 95 del CPACA "(...) no es otra cosa que una revocatoria de común acuerdo entre las partes a modo de transacción o conciliación, en la cual las autoridades demandadas de oficio o a instancia de parte o del Ministerio Público podrán formular oferta de revocatoria de los actos impugnados (...) Procedimiento que se constituye en una forma anticipada de terminación del proceso, con efectos similares a los de la transacción o conciliación (...)"¹³

Con fundamento en las anteriores premisas, es válido colegir que, en tratándose de la revocatoria directa de los actos administrativos en sede judicial, dicho mecanismo no se erige como una facultad autónoma de la entidad que emitió el acto, sino como un mecanismo alternativo para la solución de conflictos sometido a la aprobación del juez de lo contencioso administrativo¹⁴.

Significa lo anterior que esta figura introducida por el nuevo Código de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no sólo constituye una apuesta del legislador al fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, sino que debe ser concebida como una modalidad de conciliación de las pretensiones de la demanda, cuyo uso se convierte en una oportunidad propicia para que las entidades públicas que hayan sido demandadas en un proceso contencioso administrativo, procedan a revisar la legalidad de sus actuaciones y de sus decisiones y, en caso de cumplirse los requisitos señalados en la ley, puedan ofrecer la revocatoria directa de sus actos, en aras de garantizar el respeto del ordenamiento jurídico y el restablecimiento oportuno de los derechos conculcados a los particulares con ocasión de la expedición irregular del mismo.

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia de 26 de febrero de 2020. Expediente: 25000-23-37-000-2017-00044-01(24956). C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹³ Carlos Betancur Jaramillo. «Derecho Procesal Administrativo». Octava edición, año (2013), segunda reimpresión año (2015). Editorial: Editora Limitada. Página. 267.

¹⁴ Artículo 88 del CPACA, el cual dispone lo siguiente: «[...] Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar. [...]».

Precisado lo anterior, es de suma importancia resaltar que es obligación del juez verificar si la oferta de revocatoria directa cumple con los requisitos establecidos por la ley para su aprobación, a saber: i) que exista una solicitud u oferta de revocatoria directa en donde se indique con claridad cuáles son las decisiones y los actos objeto de la misma; ii) que dicha manifestación este precedida del concepto favorable emitido por el comité de conciliación de la entidad que expidió el acto o los actos acusados; iii) que se corra traslado al demandante de la referida oferta de revocatoria; iv) que exista un pronunciamiento expreso del demandante en relación con el hecho de si acepta o no dicha solicitud en los términos que fue planteada, y v) que la solicitud cumpla con los aspectos sustanciales establecidos en la ley para su aprobación, asociados a la configura de alguna o algunas de las causales consagradas en el artículo 93 del CPACA.

De los requisitos antes mencionados debe destacarse el concerniente a la competencia que la legislación les atribuye a los comités de conciliación para efectos de decidir respecto de la procedencia de la oferta de revocatoria directa. En tal sentido se resalta que, tal como lo establece expresamente el artículo 95 del CPACA, la oferta de revocatoria directa debe estar precedida del concepto favorable del comité de conciliación de la entidad pública que expidió el acto administrativo a revocarse -o del representante legalidad de la entidad en caso que la entidad teniendo la posibilidad de constituirlo no lo haya hecho¹⁵ -, por lo que, de no obrar dicho concepto favorable en el expediente, resulta improcedente aprobar en sede judicial la oferta de revocación.

De otra parte, y en relación con los efectos de una eventual aprobación de la oferta de revocatoria directa en sede judicial, el artículo 95 del CPACA establece que, si la solicitud cumple con los presupuestos anotados anteriormente y la misma es aceptada voluntariamente por la parte demandante, "(...) el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria (...)"

A modo de conclusión, es dable afirmar que el propósito de la revocatoria directa de los actos administrativos, tanto en sede administrativa como en sede judicial, consiste en retirar del ordenamiento jurídico aquella decisión que es contraria a derecho, al interés público o social, o que cause un agravio injustificado a una determinada persona; para así, de manera expedita y sin necesidad de que medie sentencia judicial, proceder al restablecimiento del orden jurídico y de los derechos conculcados con ocasión de la expedición irregular del acto administrativo, resaltando el hecho consistente en que como quiera que la decisión que aprueba la oferta de revocatoria no es una sentencia sino que responde a la naturaleza de auto interlocutorio, resulta improcedente la condena en costas de que trata el artículo 188 del CPACA¹⁶.

3. Caso concreto

En el presente caso, corresponde a la Sala determinar si se ajusta a la legalidad el auto proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante la cual declaró probada la excepción de caducidad del medio de control.

Para dilucidar lo anterior, en primera medida es necesario verificar la publicidad, de los actos administrativos.

¹⁵ Decreto 1069 de 2015, Artículo 2.2.4.3.1.2.1. parágrafo.

¹⁶ CPACA. Art. 188. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil (...)

Ahora bien, cabe recalcar que la normatividad aplicable al caso objeto de estudio, refiere sobre el principio de publicidad el cual se encuentra reglamentado en el artículo 3 numeral 9 de la Ley 1437 de 2011, el cual consagra lo siguiente:

"ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma."

La notificación se ha definido como el acto material de comunicación, mediante el cual se ponen en conocimiento del interesado las decisiones que profiere la Administración, en cumplimiento del principio de publicidad, para que aquel pueda ejercer su derecho de defensa. En palabras de la Corte Constitucional "la notificación tiene como finalidad garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser condenado sin ser oído. Las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la Autoridad, dentro del término que la Ley disponga para su ejecutoria. Solo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la Autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria."¹⁷

En virtud del principio de publicidad, consagrado en los artículos 209 de la C.P. y 3º del C.P.A.C.A., la Administración da a conocer sus decisiones, mediante comunicaciones, notificaciones o publicaciones, con la finalidad de garantizar el derecho al debido proceso, en especial, el derecho a la defensa y a presentar los recursos establecidos por la Ley. Este requisito de publicidad es un presupuesto de eficacia u oponibilidad, frente a terceros, como lo ha explicado la Jurisprudencia, más no de validez; es decir, el acto nace a la vida jurídica desde su expedición, pero su fuerza vinculante comienza a partir del momento en que se ha producido su notificación o publicación.¹⁸

Ahora bien, entre las notificaciones que consagra el procedimiento administrativo regulado en la Ley 1437 de 2011, (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) se encuentran la personal (artículo 67), por aviso (artículo 69), electrónica (artículo 56), y por conducta concluyente (artículo 72). Todas ellas buscan que el administrado conozca las decisiones que le afectan y pueda oponerse a las mismas, y de ahí que el acto de la notificación sea determinante del momento en el que inicia el término dentro del cual pueden ejercerse los recursos y medios de control contemplados en el ordenamiento.

En relación con el asunto que nos ocupa, del texto del artículo 69 de la ley 1437 de 2011 se advierten dos situaciones reguladas por la norma, así: i) La notificación por aviso: Cuando figure en el expediente una dirección, número de fax o correo

¹⁷Sentencia T-165 de 2001, Magistrado ponente: doctor José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁸ Al respecto, puede consultarse la sentencia de 29 de abril de 2004 (Expediente núm. 200100121-01, Consejera ponente: doctora Olga Inés Navarrete Barrero. Reiterada en la sentencia de 28 de enero de 2010 (Expediente núm. 2003-11403-01, Consejero ponente: doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta).

electrónico, o se puedan obtener en el registro mercantil, caso en el cual se debe remitir el aviso con la copia del acto administrativo a uno de los anteriores destinos. ii) La publicación del aviso: Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, caso en el cual se publicará la copia íntegra del acto administrativo en la página electrónica de la entidad y en un lugar del acceso al público de la misma.

En los casos a que alude el presente caso, esto es, cuando el predio o inmueble correspondiente a la dirección del interesado se encuentra cerrado, la dirección no existe o está incompleta, el aviso es devuelto por la empresa de correo argumentando que el destinatario ya no vive en el lugar, la dirección es errónea o no existe, son claros ejemplos de que se desconoce la información del interesado, tanto así que no se pudo surtir con éxito la notificación pues no se pudo remitir o entregar el aviso y el acto administrativo respectivo al interesado.

Ahora, es claro que si bien el legislador no puede prever todas y cada una de las múltiples e innumerables situaciones que en la práctica se pueden presentar en materia de notificaciones y que impiden surtir con éxito la remisión del aviso junto con el acto administrativo, lo que si se observa con claridad es que el sentido de la expresión contenida en el artículo 69 ibídem "*Cuando se desconozca la información sobre el destinatario*", resulta omnicomprensiva de todos aquellos eventos en los cuales la administración no logra surtir la notificación por aviso, ya sea porque los datos que se tienen del interesado están incompletos, o no permiten la entrega del aviso y del acto administrativo, o resultan de imposible acceso.

Cuando se presente alguna de tales situaciones corresponde a la administración acudir al último mecanismo previsto en la ley para llevar a cabo la notificación por aviso mediante la publicación del mismo junto con el acto administrativo por el término de cinco (5) días en la página electrónica de la entidad y en un lugar de acceso al público, dado que no fue posible lograr la notificación personal del acto administrativo, ni la remisión del aviso junto con el acto administrativo a un destino porque la falta de información o alguna circunstancia diferente, como las anotadas, lo impidieron. Es de anotar que esta previsión legal es garantista del debido proceso y los derechos de los administrados dado que exige que en forma previa se hayan agotado los procedimientos allí señalados para surtir la notificación personal y por remisión o envío del aviso antes de ordenar acudir en última instancia a la notificación mediante la publicación en la página electrónica y en un lugar público de la entidad para que el interesado tenga conocimiento de la decisión.

Por lo tanto, es el último instrumento con que cuenta la administración para llevar a cabo la notificación del acto a fin de no impedir el ejercicio de las funciones administrativas.

De otro lado, en cuanto a la petición del demandante tendiente a que se ordene aprobar la oferta de revocatoria directa presentada por el Municipio de San José de Cúcuta, en relación con el acto administrativo Resolución de fallo No. 0595 del 21 de agosto de 2020, la Sala precisa que derivado de la excepción de caducidad propuesta por la administración, aunado a la obligación del Juez administrativo de declarar de oficio aquellas excepciones sobre las cuales se cuenten con elementos probatorios para establecer con certeza si operó o no, en este caso la Sala en concordancia con lo decidido en primera instancia, se abstendrá de impartir su aprobación pues al encontrarse acreditado que el presente asunto acaeció el fenómeno jurídico de la caducidad, debe decirse que esta figura hace parte del presupuesto procesal para declarar la procedencia o no de la propuesta allegada por la entidad demandada.

La Sala comparte los argumentos expuestos por el a quo para no acceder a esta figura, y no resulta de recibo revivir términos legales que debieron ser utilizados por la parte actora para demandar en tiempo el acto ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, cuando del plenario se encuentre suficientemente acreditado que ha operado la caducidad del medio de control, por lo tanto, consentir la propuesta de revocatoria directa del acto administrativo demandado cuando se encontró probado la caducidad del medio de control, atenta contra la seguridad jurídica y el interés público, una interpretación contraria privilegiaría al actor quien se encontraba fuera del término legal para incoar el medio de control.

Al respecto de lo anterior, el Consejo de Estado ha dicho:

"La caducidad es la sanción consagrada en la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público. Es decir, las normas de caducidad tienen fundamento en el principio de preclusión que rige todo proceso judicial, en la medida en que el acceder a la jurisdicción encuentra un límite temporal, frente a las situaciones particulares consagradas en la norma que determina ese lapso, es decir, se establece una oportunidad, para que en uso de ella, se promuevan litigios, so pena de fenecer la misma y con ella la posibilidad de tramitar una demanda judicial y llevarla a buen término. Asimismo, se fundamenta en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente, tornándose en ininterrumpidas. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de un medio de control y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la organización jurisdiccional del estado, a efectos de que el respectivo litigio o controversia sea resuelto con carácter definitivo por un juez de la república con competencia para ello¹⁹".

Descendiendo al caso concreto, la Sala encuentra que, al accionante se le impuso la orden de comparendo N° 5400100000023163576 del 19 de mayo de 2019²⁰, por infracción "F"²¹, posteriormente a través de oficio del 20 de agosto, el actor solicitó la entrega del vehículo, así como la convocatoria de audiencia pública²², es así como mediante notificación²³ personal del 21 de mayo de ese mismo año, se le notificó, declarar abierta la investigación contravencional fijando fecha y hora para llevar a cabo audiencia pública.

Como muestra el acervo probatorio, el día 21 de mayo de 2019²⁴ se llevó a cabo la audiencia pública N° 1042/18 dentro del cual se resolvió abrir la investigación contravencional respecto del comparendo N° 5400100000023163576 del 19 de mayo de 2019, de igual forma se ordenó la entrega del rodante inmovilizado.

A partir de esta actuación, resulta pertinente aclarar, que con la solicitud de entrega del vehículo y apertura de investigación contravencional respecto del comparendo antes citado, así como del acta de la audiencia pública dentro del cual se ordenó la entrega del rodante y se abrió formalmente la investigación contravencional, se evidencia que el señor Félix Eduardo Becerra no proporcionó dirección física y/o electrónica donde pudiera haber sido notificado de las actuaciones posteriores, es por ello que acudiendo a la información que reposa en la base datos RUNT, el actor reportó al momento de la inscripción la dirección Calle 3AN N° 3E-114 La Capillana, razón por la que la entidad accionada procedió a notificar personalmente por correo

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCIÓN C Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Bogotá, D.C., doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014) Radicación número: 18001-23-33-000-2013-00298-01(AG

²⁰ 2022-113 PRUEBAS-ANTECEDENTES ADM.pdf, págs. 6.

²¹ Conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas.

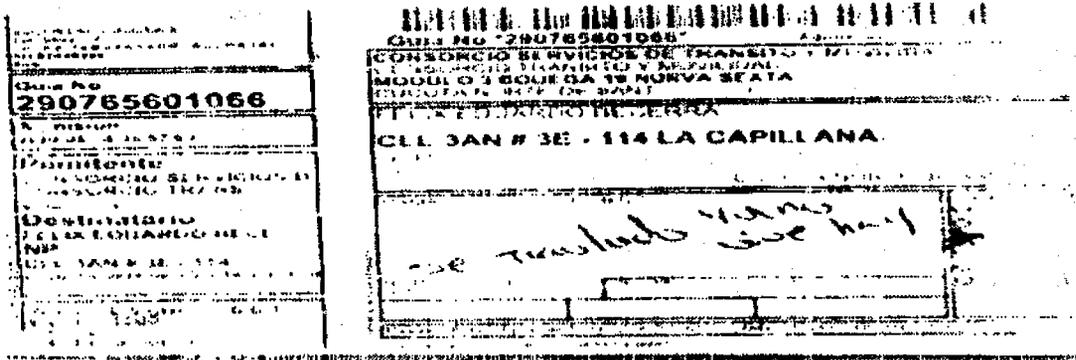
²² 2022-113 PRUEBAS-ANTECEDENTES ADM.pdf, págs. 8.

²³ 2022-113 PRUEBAS-ANTECEDENTES ADM.pdf, págs. 14.

²⁴ 2022-113 PRUEBAS-ANTECEDENTES ADM.pdf, págs. 15.

certificado en esa dirección el auto mediante la cual se clausuró el debate probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión.

Derivado de lo anterior, la Sala encontró que por medio del correo certificado "Pronto envíos" la accionada envió a la citada dirección la notificación personal del auto antes referenciado, por lo tanto, se constató a través de la guía N° 290765601066 el reporte de que el notificado ya no reside en la dirección.



Lo anterior quiere significar que la administración intentó realizar la notificación personal de la actuación administrativa llevada a cabo dentro de la investigación contravencional del comparendo N° 5400100000023163576 del 19 de mayo de 2019, a la dirección registrada en el RUNT de la aquí demandante, pero no fue posible, razón por la cual el 10 de agosto de 2020²⁵, se procedió a notificar por aviso el aludido auto en los términos del artículo 69 del CAPACA.

Posteriormente, la entidad profirió la Resolución de Fallo N° 0595 del 21 de agosto de 2020²⁶, donde declaró al demandante contraventor de las normas de tránsito, la cual ante la imposibilidad de notificar personalmente al actor de la sanción, es que de acuerdo con la certificación de no residencia del mismo en la dirección reportada en el RUNT, la entidad procedió a realizar la notificación por aviso²⁷ del acto enjuiciado en la página web el día 21 de agosto de 2020, desfijándolo el 27 de agosto del mismo año.

En los anteriores términos, para la Sala la entidad demandada sí llevó a cabo el procedimiento establecido por el Código Nacional de Tránsito y la Ley 1437 de 2011, dando aplicación a la notificación personal y por aviso del presunto contraventor, lo que descarta el desconocimiento del principio de publicidad.

Siendo así es viable entrar a verificar si el medio de control de la referencia fue interpuesto oportunamente.

El acto administrativo que se demanda corresponde a la Resolución de Fallo N° 0595 del 21 de agosto de 2020 "POR INFRACCIÓN F- LEY 1696 DE 2013", proferida por la Inspectoría de Tránsito y Transporte del municipio de Cúcuta, la cual se entendió notificada por aviso el 27 de agosto de 2020.

Así las cosas, el término de caducidad de que trata el literal d) del inciso 2° del artículo 164 del CPACA para demandar dichas decisiones a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, fenecía el 12 de enero de 2021.

De otro lado, el trámite de conciliación extrajudicial se declaró fallido mediante constancia expedida el día 15 de marzo de 2022 por la Procuraduría 23 Judicial II

²⁵ 2022-113 PRUEBAS-ANTECEDENTES ADM.pdf, págs. 79 a 82.

²⁶ 2022-113 PRUEBAS-ANTECEDENTES ADM.pdf, págs. 87 a 108.

²⁷ 2022-113 PRUEBAS-ANTECEDENTES ADM.pdf, págs. 190 a 114.

para Asuntos Administrativos, y comoquiera que la demanda se radicó el día 18 de marzo de 2022²⁸, se concluye que operó la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Así las cosas, al haberse determinado que la demanda se presentó por fuera del término legal y al no prosperar los argumentos del recurso de alzada, se confirmará la decisión de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

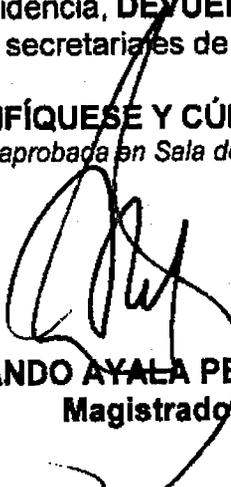
RESUELVE:

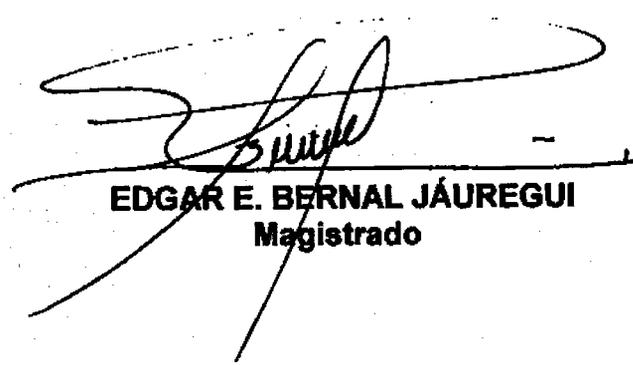
PRIMERO: CONFIRMAR el auto de fecha (29) de junio de dos mil veintitrés (2023), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, mediante el cual se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control, conforme las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

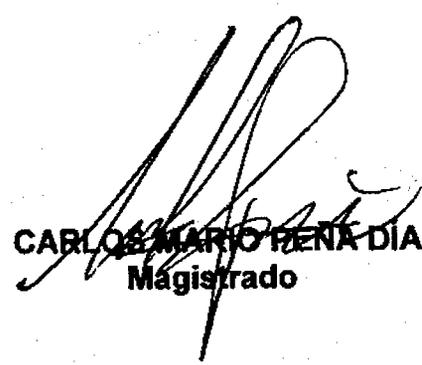
SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(La anterior providencia fue aprobada en Sala de Decisión Oral N° 1 de la fecha).


HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado


EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
Magistrado


CARLOS MARIO HENÁ DÍAZ
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Ponente. HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado N°: 54-001-33-33-009-2019-00347-01
Demandante: Servicios Preexequiales La Eternidad SAS
Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto: Apelación de auto

Corresponde a la Sala decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023), por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, a través de la cual declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda, por falta de competencia para conocer de la nulidad de actos administrativos proferidos por la Superintendencia de Industria y Comercio en su función jurisdiccional.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda¹

A través de apoderado judicial y por intermedio de su representante legal, la sociedad Servicios Preexequiales La Eternidad S.A.S., en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, presentaron demanda en contra de la Superintendencia de Industria y Comercio, con el objeto de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos "auto admisorio de la demanda 26 de mayo de 2015, sentencia 29/02/2016, auto N° 66691 del 28 de junio de 2018 y el auto 00029743 del 27 de marzo de 2019".

Se trata de actos proferidos al interior de un proceso de acción de protección al consumidor previsto en el artículo 56 de la Ley 1480 de 2011, por la Superintendencia de Industria y Comercio, en virtud de su función jurisdiccional.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó el reconocimiento y pago de perjuicios inmateriales en la modalidad de perjuicios morales y materiales (Good Will) así como la actualización de las condenas e intereses moratorios en los términos del artículo 195 del CPACA.

1.2. El auto apelado

El Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante auto del veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023)², resolvió:

¹ 01CuadernoDigitalizado (PrimeraParte).pdf, expediente digital on drive.

² 32AutoResuelveExcepciones.pdf

"PRIMERO: DECLÁRESE DE OFICIO PROBADA la excepción previa de inepta demanda, en atención a las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS a la parte actora, de conformidad con las consideraciones antes expuestas.

TERCERO: Se DECLARA la **TERMINACIÓN DEL PROCESO**, y una vez ejecutoriada la providencia, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar".

Para fundamentar su decisión señaló que, aunque la entidad demandada propuso la excepción de falta de jurisdicción dentro del término para contestar la demanda, la misma no será analizada teniendo en cuenta el inciso 3° del artículo 101 del CGP, el cual dispone que al declarar probada la excepción el proceso se enviara la jurisdicción pertinente, sin embargo, en el presente asunto no existe jurisdicción que conozca del presente asunto.

Por esta razón, el a quo consideró pertinente estudiar de oficio la excepción de inepta demanda, puesto que la Jurisdicción Contencioso Administrativa no es competente para decretar la nulidad de actos proferidos por la Superintendencia de Industria y Comercio en su función jurisdiccional derivado de controversias entre particulares.

Expone que la excepción se encuentra enlistada en el numeral 5° del artículo 100 del CGP, así como que la oportunidad y trámite se encuentra establecida en el numeral 2° del artículo 101 *Ibidem*. Superados estos lineamientos normativos, consideró que esta jurisdicción no conoce de los procesos en los cuales se demande un acto emanado de una autoridad administrativa con funciones jurisdiccionales, en atención a lo señalado en el numeral 2° del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, en ese sentido explicó:

"Acorde con lo anterior y al analizar el auto N° 36366 del 26 de mayo del año 2015 emitido por la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, se evidencia que se admite una demanda de mínima cuantía instaurada por la señora Bertha Rosa Rojas Martínez en contra de Servicios Preexequiales La Eternidad SAS, en el marco de la acción de protección al consumidor prevista en el artículo 56 de la Ley 1480 de 2011, así mismo, se indica que el trámite que se le dará es el contemplado en el Código de Procedimiento Civil, con observancia de las reglas especiales contenidas en el artículo 58 de la Ley en cita".

De igual forma, explicó que la Ley 1480 de 2011, en sus artículos 56 y 58 respectivamente, contempla las acciones jurisdiccionales del consumidor, a partir de los cuales se puede concluir que la decisión proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de los autos N° 00066691 del 28 de junio de 2018 y N° 00029743 del 27 de marzo de 2019, "fue una decisión de carácter jurisdiccional, por lo cual esta Administradora de Justicia no puede estudiar si los citados autos incurrieron en causal de nulidad, pues se escapa de la órbita del Juez Contencioso Administrativo realizar tal estudio" razón que fuerza definir que esta jurisdicción no puede conocer de los actos demandados, por tanto, se declara probada de oficio la excepción de inepta demanda y la terminación del presente proceso.

1.3. El recurso de apelación³

El apoderado de la sociedad demandante presentó y sustentó recurso de apelación en contra del auto que decretó de oficio de inepta demanda y en consecuencia

³ 34RecursoParteDemandante20230626 (009-2019-00347).pdf

declaró la terminación del proceso, razón por la que solicita específicamente lo siguiente:

1. Que se reponga el auto del 20 de junio de 2023 y se inadmita la demanda y se conceda el término para realizar la adecuación al medio de control de nulidad y restablecimiento a reparación directa
2. En el evento en el que no se inadmita se admita la demanda
3. Que su señoría realice la adecuación del medio de control de reparación directa.
4. En el evento en el que no se reponga el auto del 20 de junio de 2023 se conceda el recurso de apelación para que avoque conocimiento el superior jerárquico".

Como sustento de su pretensión, formuló los siguientes argumentos:

"Su señoría de una manera sucinta se le manifiesta al despacho que al momento de la radicación de la solicitud de conciliación (29 de abril de 2019) como en la radicación de la demanda (13 de septiembre de 2019) las pretensiones principales eran la nulidad de los Auto No. 66691 del 28 de junio de 2018 y el auto 00029743 del 27 de marzo de 2019, pero con la radicación de la acción de tutela (28 de octubre de 2019) que se adelantó en el Juzgado Noveno Administrativo de Cúcuta, este los declaró Nulos, en este sentido, no se ataca la función jurisdiccional de la SIC, sino los daños ocasionados por su actuar.

En este orden, su señoría, el fallo de tutela (13 de noviembre de 2019) como el incidente de desacato (22 de enero de 2020) se realizaron posteriores a la radicación de la solicitud de conciliación y de la demanda, en tal sentido el medio de control en su momento era la Nulidad y Restablecimiento, pero al caer los actos demandados, solo queda el camino de la adecuación del medio de control en una Reparación Directa por los daños ocasionados por la SIC como lo son embargo de cuentas bancarias, más de 50 cuentas bancarias, abrogarse o recibir un inmueble de garantía como pago de la sanción impuesta a Servicios Preexequiales la Eternidad, embargo de dineros en cuentas bancarias etc, por lo tanto, el devenir jurídico con el fallo de tutela y la decisión del incidente de desacato hacen girar el medio de control.

Por lo tanto, su señoría de una manera respetuosa el suscrito peticiono que se reponga el auto del 20 de junio de 2023 y se inadmita la demanda y se conceda el término para realizar la adecuación al medio de control de nulidad y restablecimiento a reparación directa o que se admita la demanda, o que si su señoría considera pertinente le dé el trámite de reparación directa".

Dentro de los hechos que sustenta en su solicitud, afirmó que la demanda de la referencia fue radicada el día 13 de septiembre de 2019, que por estas mismas circunstancias interpuso acción de tutela contra la Superintendencia de Industria y Comercio la cual se tramitó bajo el radicado 540013333009201900406-00. Señala que a través de esa acción constitucional se resolvió dejar sin efectos las actuaciones adelantadas dentro del proceso de protección al consumidor bajo radicado 2015-31284 a partir del auto 00066691 del 28 de junio de 2016 inclusive.

En otro escenario, discute que no comparte que el A quo haya propuesto la excepción previa de inepta demanda, pues a su juicio esta es una facultad expresa de la parte demandada quien no la propuso, debiendo continuar el proceso con el trámite ordinario.

De igual forma, indica que en el entendido que el Juez constitucional dejó sin efectos los actos demandados no se comparte la función jurisdiccional de la entidad demandada.

1.4.- Concesión del recurso.

Mediante auto del día veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintitrés (2023) el A quo resolvió el recurso de reposición y concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, la decisión

impugnada es pasible del recurso de apelación, se interpuso y sustentó de manera oportuna, conforme lo señala el artículo 244 de la Ley 1437 del 2011.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de los autos «susceptibles de apelación» proferidos por los juzgados administrativos. Por otra parte, el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 del 2011 modificado por el artículo 20 la Ley 2080 de 2021 *ibidem*, precisó que será competencia de la Sala de decisión emitir los autos interlocutorios y de trámite previstos en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 del CPACA.

En consecuencia, la Sala es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto por la demandante, contra el auto del veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023).

2.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar en el *sub lite*, si ¿la providencia proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, de fecha veintinueve veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023), mediante la cual se declaró de oficio la excepción de inepta demanda, derivado de la falta de competencia para conocer de la nulidad de actos administrativos proferidos por la Superintendencia de Industria y Comercio bajo su función jurisdiccional y en consecuencia la terminación del proceso, se ajusta a derecho o no? Bajo ese problema jurídico se deberá establecer si la decisión de primer grado debe revocarse o mantenerse indemne.

2.3.- Decisión del presente asunto en segunda instancia.

La Sala confirmará la decisión objeto del recurso de alzada al advertirse que en los términos del artículo 105 numeral 2º, la jurisdicción contencioso administrativo no conocerá de las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, por lo que en el presente asunto deberá declararse la terminación del proceso cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

Por lo tanto, al advertirse que en el caso concreto los actos demandados fueron expedidos por la Superintendencia de Industria y Comercio, en virtud de las facultades conferidas por los artículos 56 y 58 de la Ley 1480 de 2011 lo cual corresponden a decisiones emanadas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro de un juicio de acción de protección al consumidor regulado especialmente por la Ley, razón por la cual, no es un asunto susceptible de control judicial, siendo procedente declarar la excepción de inepta demanda.

2.4.-Marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre las funciones administrativas asignadas a la Superintendencia de Industria y Comercio

Vistos: i) el artículo 1 de la Constitución Política, sobre los fines esenciales del Estado; ii) el artículo 209 *ibidem*, sobre la función administrativa; iii) el artículo 422 de la Ley 489 sobre las finalidades de la función administrativa; y iv) los artículos 66 y 82 de la Ley 489, sobre la organización y funcionamiento de las superintendencias, que establecen lo siguiente:

"[...] Artículo 66. Organización y funcionamiento de las superintendencias. Las superintendencias son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, sin personería jurídica, que cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente de la República previa autorización legal.

La dirección de cada superintendencia estará a cargo del Superintendente [...]."

"[...] Artículo 82. Unidades Administrativas Especiales y Superintendencias con personería jurídica. Las unidades administrativas especiales y las superintendencias con personería jurídica son entidades descentralizadas, con autonomía administrativa y patrimonial, las cuales se sujetan al régimen jurídico contenido en la ley que las crea y en lo no previsto por ella, al de los establecimientos públicos [...]" (Resalta la Sala).

La Sección Primera del Consejo de Estado ha considerado, respecto a la naturaleza de las superintendencias, lo siguiente⁴:

"[...] Las Superintendencias, de acuerdo con la ley, son organismos administrativos del orden nacional creados por la ley que, con la autonomía administrativa y fiscal que ella les señale, cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente de la República, previa autorización legal. Las superintendencias pueden carecer de personería jurídica, caso en el cual pertenecen al sector central de la Administración, pero también pueden tener personería jurídica, en cuyo caso pertenecen al sector descentralizado (Ley 489 de 1998, artículos 38, 66 y 82) [...]"

De conformidad con las normas citadas supra, la Sala considera que en el ordenamiento jurídico se establece la existencia de dos clases de superintendencias: i) aquellas que no tienen personería jurídica, cuyo propósito es cumplir funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente; y ii) aquellas que cuentan con personería jurídica, las cuales están sujetas al régimen jurídico de la ley que las crea y en lo no previsto, al de los establecimientos públicos⁵, las cuales podrán adelantar las funciones de inspección, vigilancia y control, de conformidad con las atribuciones asignadas en el ordenamiento jurídico.

2.5.-Naturaleza jurídica y funciones administrativas de la Superintendencia de Industria y Comercio

Visto el artículo 1.2.1.2. del Decreto 1074 de 26 de mayo de 2015⁶, sobre la naturaleza de la Superintendencia de Industria y Comercio, que dispone:

"[...] Artículo 1.2.1.2. Superintendencia de Industria y Comercio. Salvaguarda los derechos de los consumidores, protege la libre y sana competencia, actúa como autoridad nacional de la propiedad industrial y defiende los derechos fundamentales relacionados con la correcta administración de datos personales [...]"

El artículo 1 del Decreto 4886 de 23 de diciembre de 2011⁷, sobre las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, dispone lo siguiente:

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 28 de enero de 2016; C.P.: Guillermo Vargas Ayala; número único de radicación 1 110010324000-201200348-00.

⁵ Sobre el particular es preciso indicar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la Ley 489 de 29 de diciembre de 1998, los establecimientos públicos son: "[...] organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características: a. Personería jurídica; b. Autonomía administrativa y financiera; c. Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes [...]"

⁶ "[...] "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo [...]"

⁷ "[...] Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones [...]"

"[...] Artículo 1. Funciones Generales. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las funciones establecidas en la Ley 155 de 1959, el Decreto 3307 de 1963, el Decreto 1302 de 1964, los Decretos 3466 y 3467 de 1982, el Decreto 2876 de 1984, el Decreto 2153 de 1992, el Decreto 2269 de 1993, la Ley 256 de 1996, la Ley 446 de 1998, la Ley 527 de 1999, el Decreto 1130 de 1999, el Decreto 1747 de 2000, la Ley 643 de 2001, el Decreto 3081 de 2005, el Decreto 3144 de 2008, la Ley 1266 de 2008, las Leyes 1335, 1340 y 1341 de 2009, la Ley 1369 de 2009, el Decreto 4130 de 2011, y el Decreto 4176 de 2011, y aquellas que modifiquen o adicionen las anteriores, las demás que le señalen las normas vigentes y las que le delegue el Presidente de República".

La Corte Constitucional, mediante la sentencia C-727 de 2000⁸, en relación con las funciones administrativas asignadas a las superintendencias, consideró lo siguiente:

"[...] La Ley 489 de 1998 contempla dos variantes del concepto de superintendencia. Uno, el definido en el artículo 66, correspondiente a la figura de superintendencias sin personería jurídica, que son "organismos creados por la ley, con autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, sin personería jurídica, que cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por ley o mediante delegación que haga el presidente de la República previa autorización legal." (resalta la Corte) Las superintendencias así definidas, pertenecen al sector central de la Administración. [...]

Nótese que la ley sólo se refiere al cumplimiento de funciones de inspección y vigilancia respecto de las superintendencias sin personería jurídica. Así, en principio las superintendencias con personería no están, por definición legal, llamadas a cumplir tal tipo de funciones. No obstante, cabe preguntarse si la ley que llegara a crear una superintendencia con personería jurídica, constituida como entidad descentralizada, podría atribuirle funciones de esa naturaleza. Al respecto la Corte estima que sí podría hacerlo, por las siguientes razones:

De conformidad con el numeral 7° del artículo 150 de la Carta, corresponde al Congreso crear las superintendencias, señalando sus objetivos y estructura orgánica. De esta disposición no puede extraerse la conclusión (porque no lo dice), de que tales entidades deban pertenecer al sector central la Administración nacional. Por lo tanto, el legislador sí puede crear superintendencias con personería jurídica, en el sector descentralizado de la administración pública nacional.

De los numerales 24 y 25 del artículo 189 de la Constitución se desprende que al Congreso corresponde señalar las directrices a las que habrá de sujetarse el ejecutivo para el cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control a que aluden los referidos numerales, esto es las que recaen sobre las personas que realicen actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público, así como sobre las entidades cooperativas y las mercantiles. Nada en el texto superior impide al Congreso que, al señalar tales directrices, permita que las referidas funciones presidenciales se transfieran a superintendencias con personería jurídica pertenecientes a la administración descentralizada.

Contrariamente a lo que afirma el demandante, las funciones presidenciales de inspección, vigilancia y control son funciones de naturaleza administrativa, ya que, por no involucrar el señalamiento de políticas, no corresponden a actos de gobierno. Tampoco se adelantan por el presidente en su condición de jefe de Estado. Así las cosas, son de aquellas que, según la jurisprudencia de esta Corporación, admiten ser transferidas mediante desconcentración. El artículo 211 superior indica que la ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los superintendentes, sin distinguir si se trata de entidades centralizadas o descentralizadas [...]"

La Sala considera que la Superintendencia de Industria y Comercio es una autoridad administrativa que tiene la función entre otras, de salvaguardar los derechos de los consumidores, proteger la libre y sana competencia, ser la autoridad nacional de la propiedad industrial y defender los derechos fundamentales relacionados con la

⁸ Corte Constitucional; sentencia de 21 de junio de 2000; M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, expediente D-2696.

correcta administración de datos personales; en ese sentido, el ordenamiento jurídico le ha atribuido funciones administrativas de inspección, vigilancia y control, con el fin de satisfacer los intereses generales, de conformidad con los principios y fines del Estado, establecidos en el ordenamiento jurídico.

2.6.-Marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre la atribución excepcional de funciones jurisdiccionales a la Superintendencia de Industria y Comercio

El artículo 116 de la Constitución Política, sobre las autoridades que administran justicia y la atribución excepcional de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas, dispone lo siguiente:

"[...] Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces, administran justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley [...]" (Resalta la Sala).

En desarrollo de la facultad constitucional establecida en el artículo 116 de la Constitución Política, el legislador, mediante la Ley 446 de 7 de julio de 1998⁹, atribuyó a la Superintendencia de Industria y Comercio¹⁰ el ejercicio de funciones jurisdiccionales en materia de protección al consumidor. Al respecto, la norma dispone lo siguiente:

"[...] Artículo 145. Atribuciones en materia de protección al consumidor. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá, a prevención, las siguientes atribuciones en materia de protección del consumidor, sin perjuicio de otras facultades que por disposición legal le correspondan: a) Ordenar el cese y la difusión correctiva, a costa del anunciante, en condiciones idénticas, cuando un mensaje publicitario contenga información engañosa o que no se adecue a las exigencias previstas en las normas de protección del consumidor; b) Ordenar la efectividad de las garantías de bienes y servicios establecidas en las normas de protección del consumidor, o las contractuales si ellas resultan más amplias; c) Emitir las órdenes necesarias para que se suspenda en forma inmediata y de manera preventiva la producción, la comercialización de bienes y/o el servicio por un término de treinta (30) días, prorrogables hasta por un término igual, mientras se surte la investigación correspondiente, cuando se tengan indicios graves de que el producto y/o servicio atenta contra la vida o la seguridad de los consumidores; d) Asumir, cuando las necesidades públicas así lo aconsejen, las investigaciones a los proveedores u organizaciones de consumidores por violación de cualquiera de las disposiciones legales sobre protección del consumidor e imponer las sanciones que corresponda [...]"

⁹ "[...] Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia [...]"

¹⁰ De conformidad con el artículo 66 de la Ley 489 de 29 de diciembre de 1998, las superintendencias son organismos del orden nacional creados por la ley que, con la autonomía administrativa y fiscal que ella les señale, cumplen funciones de inspección y vigilancia las cuales son atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente de la República, previa autorización legal; excepcionalmente, algunas superintendencias, además de las funciones administrativas de inspección y vigilancia atribuidas, están autorizadas para ejercer determinadas funciones jurisdiccionales.

Visto el numeral 59 del artículo 1 del Decreto 4886 de 23 de diciembre de 2011¹¹, sobre las funciones jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, que establece:

"[...] 59. Ejercer las funciones jurisdiccionales que le hayan sido asignadas en virtud de la ley, a través de las Delegaturas, grupos internos de trabajo o funcionarios que para el efecto designe el Superintendente de Industria y Comercio, garantizando la autonomía e independencia propia de la función [...]"

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-1071 de 2002¹², consideró que el legislador le atribuyó funciones de carácter jurisdiccional a la Superintendencia de Industria y Comercio, en los siguientes términos:

"[...] Comienza la Corte por recordar que, según el artículo 116 de la Carta, las facultades judiciales en cabeza de entidades administrativas son excepcionales. Por ello, la interpretación del alcance de las facultades judiciales radicadas en autoridades administrativas debe ser siempre restrictiva, pues de lo contrario se corre el riesgo de convertir la excepción en regla. En tales circunstancias, y tal y como esta Corporación lo ha señalado, a menos que el legislador haya establecido expresamente con precisión y especificidad que las funciones ejercidas por una autoridad administrativa son jurisdiccionales, el intérprete deberá asumir que son funciones administrativas. Procede pues esta Corte a analizar si el Legislador especificó con suficiente claridad que las atribuciones conferidas a la Superintendencia de Industria y Comercio por la disposición acusada son judiciales.

[...]

La Corte coincide con el actor y los intervinientes, en que las funciones conferidas a la Superintendencia de Industria y Comercio por la norma acusada son judiciales, por una razón elemental y es la siguiente. El artículo demandado establece que la Superintendencia de Industria y Comercio "ejercerá, a prevención" varias atribuciones en materia de protección al consumidor. Si existe competencia a prevención para conocer de ciertos casos en esa materia, es claro que se trata de la misma función de índole jurisdiccional, que ejercen los jueces de la república. Además, el artículo 147 de la ley 446 de 1998 dispone, en su inciso 3, que los actos dictados por la Superintendencia en ejercicio de esas funciones a prevención harán tránsito a cosa juzgada. Por su parte, el artículo 148, tercer inciso, establece que los actos dictados por las Superintendencias en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales no tendrán acción o recurso alguno ante las autoridades judiciales, pero que la decisión por la cual se declaren incompetentes y el fallo definitivo, serán apelables ante las mismas.

Por todo lo anterior, la Corte concluye que las atribuciones conferidas en materia de protección al consumidor a la Superintendencia de Industria y Comercio son de naturaleza jurisdiccional [...]" (Resalta la Sala).

La Ley 1480 de 12 de octubre de 2011¹³ reiteró la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio para desarrollar funciones jurisdiccionales en materia de violación a los derechos de los consumidores, estableciendo el procedimiento que debe adelantar. Sobre el particular, la norma dispone lo siguiente:

"[...] Artículo 58. Procedimiento. Los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en normas generales o especiales en todos los sectores de la economía, a excepción de la responsabilidad por producto defectuoso y de las acciones de grupo o las populares, se tramitarán por el procedimiento verbal sumario, con observancia de las siguientes reglas especiales:

1. La Superintendencia de Industria y Comercio o el Juez competente conocerán a prevención.

¹¹ "[...] Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones [...]"

¹² Corte Constitucional; sentencia de 3 de diciembre de 2002; M.P. Eduardo Montealegre Lynett, expediente D-4057.

¹³ "[...] Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones [...]"

La Superintendencia de Industria y Comercio tiene competencia en todo el territorio nacional y reemplaza al juez de primera o única instancia competente por razón de la cuantía y el territorio [...] (Resalta la Sala).

Del contenido de las normas citadas supra se establece que: i) la Superintendencia de Industria y Comercio es una autoridad administrativa que ejerce funciones jurisdiccionales, y, en ese sentido, conoce, a prevención¹⁴, por expresa disposición legal, de los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en el Estatuto del Consumidor y violación a las normas relativas a la competencia desleal; ii) los procesos que se adelanten en ejercicio de funciones jurisdiccionales deben tramitarse a través de las mismas vías procesales previstas en la ley para los jueces; y, iii) **las providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son susceptibles de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

2.7.-Caso concreto

En el caso objeto de estudio, el apoderado de la parte recurrente asegura que las decisiones demandadas decayeron ante la decisión proferida dentro de la acción de tutela contra la Superintendencia de Industria y Comercio la cual se tramitó bajo el radicado 540013333009201900406-00, a través de la cual se resolvió dejar sin efectos las actuaciones adelantadas dentro del proceso de protección al consumidor bajo radicado 2015-31284 a partir del auto 00066691 del 28 de junio de 2016 inclusive, razón por la que a través del recurso de apelación, pretende se declare la nulidad de la actuación hasta la admisión de la demanda inclusive, y como consecuencia se ordene la adecuación de la demanda al medio de control de reparación directa.

En igual sentido, denuncia que al juez administrativo le está vedado decretar excepciones catalogadas como previas de oficio, cuando estas no hayan sido propuestas oportunamente por la parte demandada.

Sea lo primero señalar, que el artículo 105 numerales 2º de la Ley 1437 de 2011, prevén lo siguiente:

"ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:

(...) 2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutive de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.

De igual forma, el Código General del Proceso, prevé el ejercicio de las funciones jurisdiccionales por autoridades administrativas, dentro de las que se destaca aquellas proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, al respecto señala:

¹⁴ La competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio para conocer asuntos jurisdiccionales de protección al consumidor es a prevención, es decir, no es exclusiva, ya que también pueden conocer los jueces civiles, tanto municipales como del circuito. Por lo tanto, el demandante tiene la posibilidad de escoger al juez competente.

"ARTÍCULO 24. EJERCICIO DE FUNCIONES JURISDICCIONALES POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. Las autoridades administrativas a que se refiere este artículo ejercerán funciones jurisdiccionales conforme a las siguientes reglas:

1. La Superintendencia de Industria y Comercio en los procesos que versen sobre:
 a) Violación a los derechos de los consumidores establecidos en el Estatuto del Consumidor.

b) Violación a las normas relativas a la competencia desleal.

(...)

PARÁGRAFO 3o. Las autoridades administrativas tramitarán los procesos a través de las mismas vías procesales previstas en la ley para los jueces.

Las providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Las apelaciones de providencias proferidas por las autoridades administrativas en primera instancia en ejercicio de funciones jurisdiccionales se resolverán por la autoridad judicial superior funcional del juez que hubiese sido competente en caso de haberse tramitado la primera instancia ante un juez y la providencia fuere apelable.

Cuando la competencia la hubiese podido ejercer el juez en única instancia, los asuntos atribuidos a las autoridades administrativas se tramitarán en única instancia".

Por lo expuesto, se tiene entonces que en los términos de la norma transcrita, la Jurisdicción Contencioso Administrativo no conoce de las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, lo que implica que la demanda deberá ser rechazada cuando el asunto no sea susceptible de control judicial o, como ocurre en el caso que nos ocupa, al encontrarse probada de oficio la excepción de inepta demanda bajo esta causal, fuerza terminar el proceso.

De otro lado, teniendo en cuenta que en el presente caso nos encontramos ante la terminación del proceso al encontrarse acreditado que el asunto puesto a consideración de lo contencioso administrativo, no es susceptible de control judicial por tratarse de actos emanados por una autoridad administrativa en ejercicios de funciones jurisdiccionales, la Sala recuerda que contrario a lo dicho por el apelante el Código Contencioso Administrativo otorga al Juez la herramienta procesal en caso de advertir vicios que afecten el proceso antes a la audiencia inicial, con el fin de que no se genere dilaciones en otras etapas del proceso y así evitar la realización de actuaciones procesales que no resultan estrictamente necesarias.

Lo anterior encuentra fundamento en lo señalado en artículo 103 de la Ley 1437, expresamente dispone que "los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley y la preservación del orden jurídico".

La potestad, deber del Juez de sanear el proceso en cada etapa procesal se funda en la regla contenida en el artículo 25 de la Ley 1285, según la cual "agotada cada etapa del proceso, el Juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades dentro del proceso, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes en aras de evitar dilaciones injustificadas", salvo aquellas otras irregularidades que "comporten una grave afectación del núcleo esencial de las garantías constitucionales de las cuales son titulares los sujetos procesales", de acuerdo con la sentencia C-713 de 2008 que declaró exequible el artículo 25 de la Ley 1285.

El mandato de saneamiento del proceso contenido en la Ley 1285 se reitera en el "ARTÍCULO 207. Control de legalidad. Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes", y se especifica en el artículo 180.5 *ibídem* para la audiencia inicial. Así, en virtud de la potestad de saneamiento, el Juez no solo controlará los presupuestos de validez de la demanda, sino también

las circunstancias constitutivas de nulidad y aquellos hechos exceptivos previos que puedan afectar la validez y eficacia del proceso, amén de aquellas otras irregularidades que puedan incidir en su desenvolvimiento.

En tal virtud, se concluye que el juez estará obligado a declararla cuando se encuentre probado aun cuando no hubiere sido alegada por la parte interesada, de tal manera, que distinto a los argumentos del apelante en este sentido, lo cierto es que el juez no se encuentra impedido para realizar un control oficioso de aquellas cuestiones necesarias para proferir sentencia de mérito, razón por la que se descarta la prosperidad del cargo formulado.

Para culminar, la Sala no encuentra próspera la solicitud de nulidad hasta el auto que admitió la demanda inclusive, efectuado por el actor en el escrito de apelación tendiente a que a través de esta figura procesal se enmiende el medio de control escogido por el de reparación directa, derivado de la sentencia de tutela a través de la cual se ordenó dejar sin efectos los actos que en este proceso se demandan en nulidad, conclusión a la que llega la Sala a partir de las siguientes consideraciones.

La garantía del respeto de las formas propias de cada juicio no podría determinar que cualquier irregularidad procesal conduzca necesariamente a la nulidad de lo actuado, lo que contrariaría el carácter instrumental de las formas procesales¹⁵, cuyo fundamento constitucional se encuentra en el deber de dar prevalencia al derecho sustancial sobre el procesal (artículo 228 de la Constitución Política), en ejercicio de la competencia normativa el artículo 133 del CGP determina las causales de nulidad procesal lo cuales tienen un carácter taxativo, también hacen parte de esa configuración normativa, la determinación de la hipótesis en las que el vicio puede ser subsanado o convalidado y las que no, así como las consecuencias que la nulidad procesal acarrea.

Pues bien, la elección del medio de control no depende del arbitrio del demandante, sino de la fuente en que se origine el daño; por ende, si la fuente es una sola, no hay razón para admitir que puedan incoarse dos distintas, mediante la parcelación de los perjuicios, entre otras cosas, porque con ello se permitiría eludir los requisitos y los presupuestos de una acción para reemplazarlos por los de la otra¹⁶.

Así, cuando el daño causado proviene de un hecho, acción u omisión de entidades públicas o particulares en ejercicio de la función administrativa corresponde ejercer al afectado el medio de control de reparación directa, mientras que ante la existencia de actos administrativos generadores de daño tendría que ejercerse, por regla general, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuyos requisitos y caducidad varían en comparación con el mecanismo de reparación directa¹⁷.

¹⁵ "(...) el proceso no es un fin en sí mismo, sino que se concibe y estructura como un instrumento para la realización de la justicia y con la finalidad superior de lograr la convivencia pacífica de los asociados": Corte Constitucional, sentencia C-227/09.

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO, Bogotá D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 25000-23-26-000-2008-10182-01(46806)

¹⁷ Sobre el particular, la jurisprudencia ha dicho: "[L]a acción procedente para solicitar la indemnización de daños generados por un acto administrativo, precisando que el criterio útil en la determinación de la acción procedente para reparar daños generados por la administración es el origen de los mismos, de manera tal que si la causa del perjuicio es un acto administrativo debe acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Dicho criterio tiene por fundamento, además del texto del artículo 85 del CCA, una regla práctica: si el daño es generado por un acto administrativo ilegal, para que la reparación sea posible será necesario, de modo previo, dejarlo sin efectos y ello, dada la presunción de legalidad que lo cubija, sólo será posible con la declaración judicial de anulación del mismo" Consejo de Estado, Sección tercera, auto del 13 de diciembre de 2001, exp. 20.678, C.P. Alíer E. Hernández Enríquez, cit. Subsección A, sentencia del 27 de septiembre de 2008, exp. 42769, C.P. María Adriana Marín. Al respecto, ver entre otros, Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección B, auto del 16 de noviembre de 2016, exp. 57850, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

En otras palabras, el medio de control de reparación directa siempre va a tener un ámbito de aplicación predefinido — hechos, omisiones, operaciones, administrativas y ocupación temporal o permanente—, lo propio sucede con la acción de nulidad y restablecimiento — actos administrativos—; sin embargo, la jurisprudencia ha identificado algunas excepciones en las cuales, pese a que el daño arraiga su origen en un acto administrativo, la acción procedente será la reparación directa.

A modo de epílogo, son cuatro las excepciones que hasta este momento se han identificado en la jurisprudencia y que permiten afirmar que la el medio de control de reparación directa es el cauce procesal idóneo cuando el origen del daño lo constituya una actuación administrativa:

"(i) reparación de perjuicios causados por la ejecución de actos administrativos consonantes con el ordenamiento jurídico en los que no se controvierta su legalidad y se atente contra el principio de igualdad frente a las cargas públicas; (ii) reparación de perjuicios causados por la expedición y ejecución del acto administrativo ilegal que haya sido anulado o haya sido objeto de revocatoria directa por la propia administración, sin incidencia de la conducta del sujeto pasivo del acto administrativo; (iii) reparación como consecuencia de la configuración de un daño derivado de una manifestación de la administración contra la cual no procede la acción de legalidad pertinente, como ocurre con los actos preparatorios o de trámite; (iv) reparación de los perjuicios causados por la anulación o revocatoria directa de un acto administrativo que hubiere beneficiado al actor, cuando la anulación o revocatoria directa hubiere sido causada por la inobservancia de las reglas propias del procedimiento administrativo o de las normas que rigen el ejercicio de la actividad administrativa."

Con relación a la primera de las excepciones, se debe distinguir si las pretensiones cuestionan o no el acto administrativo; de suerte que si no se discute la legalidad de aquel sino los efectos que produce y que ponen al afectado en una situación de desequilibrio frente a las cargas públicas, la reparación directa se torna viable para encausar las pretensiones así formuladas, bajo el título de imputación de daño especial por provenir de una actividad lícita y legítima del Estado. A contrario, si lo que en el fondo se produce es un ataque contra el acto administrativo, así se invoque una acción diferente, la que procede es la de nulidad y restablecimiento del derecho¹⁸.

La segunda y la cuarta hipótesis surgen de la anulación o revocatoria de un acto administrativo, ya que cuando esto sucede se pueden segregar dos posibilidades; (i) que mientras estuvo vigente el acto administrativo que, a la postre, es declarado ilegal, se hayan producido daños, lo cual supone que en ese interin el afectado padeció una situación desfavorable que cesó con la declaratoria de ilegalidad, como sucede, por ejemplo, cuando se revoca un acto de extinción de dominio¹⁹; y (ii) que a partir de la declaratoria de ilegalidad del acto administrativo se produzcan daños, lo cual supone que en el interregno en que aquél estuvo vigente, el destinatario gozó de una situación favorable que desapareció con la declaratoria de ilegalidad, como ocurre, por ejemplo, cuando se revoca una licencia de construcción²⁰.

Trayendo a colación lo ya definido, referente a que las providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son susceptibles de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, resulta necesario para declarar impróspera la petición de nulidad con miras a la adecuación del medio de control, se acompasan con las dos primeras excepciones expuestas previamente. En cuanto a las siguientes la Sala encuentra que el decaimiento de los efectos de los actos demandados devino de una orden judicial proferida dentro de una acción de tutela tramitada bajo el radicado 540013333009201900406-00

¹⁸ Ver entre otros, Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 19 de febrero de 2004, exp. exp. 24.027, C.P. Germán Rodríguez Villamizar.

¹⁹ Ibidem

²⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 13 de abril de 2013, exp. 26.437, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

cuya providencia data del 13 de enero de 2019, aclarando que la orden allí impartida va encaminada a que la entidad vuelva a proferir culminación del trámite, circunstancia que tampoco se enmarca dentro de las excepciones reseñadas en el párrafo anterior, por lo tanto, no habrá lugar a acceder a nulidad planteada.

De igual forma, la Sala no pierde vista, que la parte actora no puso en conocimiento de este proceso el decaimiento de los efectos de los actos demandados al momento de presentar la demanda, inclusive cuando se tiene en cuenta que la demanda fue presentada²¹ con posterioridad a los hechos en que se fundamenta su petición, circunstancia que convalida la escogencia de medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Los anteriores argumentos imponen confirmar el auto apelado que declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda, por falta de competencia para conocer de la nulidad de actos administrativos proferidos por la Superintendencia de Industria y Comercio en su función jurisdiccional, y que trajo como consecuencia la terminación del proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia de veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023), proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(La anterior providencia fue aprobada en Sala de Decisión Oral N° 1 de la fecha).

HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado

EDGAR E. BERNAL JAUREGUI
Magistrado

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 54-001-23-31-000-2022-00222-00
Demandante: E.I.S. CÚCUTA S.A ESP
Demandado: AGUAS KPITAL S.A. ESP
Proceso: Ejecutivo

Decide la Sala la solicitud de la parte ejecutada de retiro del proceso ejecutivo de la referencia, como la solicitud de medidas cautelares.

1. ANTECEDENTES:

El representante judicial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P.- E.I.S. Cúcuta por conducto de apoderado presenta demanda ejecutiva en contra de la Aguas Kpital Cúcuta con el fin de que sea librado mandamiento de pago a su favor y en contra de la demandada por las siguientes sumas:

- MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CUARENTA Y OCHO PESOS (\$1.755.895.048),, correspondiente al valor total del capital adeudado contemplado factura con el respectivo descuento de la nota crédito referenciada.
- CUARENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS SETENTA PESOS (\$46.238.570) a corte del 03 de octubre de 2023, por concepto de intereses de mora sobre el capital adeudado.

Encontrándose el expediente al Despacho para pronunciarse en consecuencia, la parte ejecutante el 19 de febrero pasado allega escrito con el objeto de retirar la demanda, así como la solicitud de medidas cautelares, en contra de Aguas Kpital S.A. ESP, con ocasión al no pago de la obligación por concepto de "PARTICIPACIÓN CLÁUSULA 14 DEL CONTRATO 030 DE MAYO DEL 2006.

II. CONSIDERACIONES

Previo a analizar la petición, debe el Despacho recordar que, respecto de la norma aplicable en caso de procesos ejecutivos adelantados por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, únicamente se aplicarán las disposiciones contenidas en el Código General del Proceso en relación con aquellos aspectos no regulados en la Ley 1437 de 2011, de conformidad con el artículo 306.

Así, en relación con el retiro de la demanda, debe advertirse que la referida Ley la regula de la siguiente manera:

ARTÍCULO 174. RETIRO DE LA DEMANDA. <Artículo modificado por el artículo 36 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante podrá retirar la demanda siempre que no se hubiere notificado a ninguno de los demandados ni al Ministerio Público.

Si hubiere medidas cautelares practicadas, procederá el retiro, pero será necesario auto que lo autorice. En este se ordenará el levantamiento de aquellas y se condenará al demandante al pago de perjuicios, salvo acuerdo de las partes. El trámite del incidente para la regulación de tales perjuicios se sujetará a lo previsto en el artículo 193 de este código, y no impedirá el retiro de la demanda.

De acuerdo con la norma en cita, para que proceda el retiro de la demanda es necesario que: i) no se haya notificado a ninguno de los demandados, ii) no se haya notificado el Ministerio Público; y iii) en caso de que se hayan practicado medidas cautelares procederá el retiro, pero será necesario auto que lo autorice.

Entonces, revisado el proceso se observa que se encuentra al Despacho para pronunciarse sobre la solicitud de mandamiento de pago como de la de medida cautelar.

De esta manera y como quiera que se satisfacen los requisitos dispuestos en el artículo 174 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para acceder al retiro de la demanda, como de la petición de medidas cautelares, el Despacho considera procedente lo solicitado por la parte ejecutante.

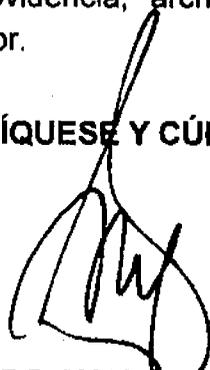
En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander

RESUELVE:

PRIMERO: ACCEDER a la solicitud de retiro de la demanda incoada por la parte ejecutante, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P.- E.I.S. Cúcuta, así como a la solicitud de medidas cautelares, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Ponente: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 54-001-23-31-000-1999-00038-00
Demandante: Fideicomiso Inversiones Aritmética Sentencias
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Proceso: Ejecutivo

Decide la Sala la solicitud de la parte ejecutada de terminar el proceso ejecutivo de la referencia por pago total de la obligación.

1. ANTECEDENTES:

Los señores Edilma Lobo Quintero, Angélica María Amaya Lobo y Jairo Eduardo Vera Lobo, promovieron proceso de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, radicado N° 54001-23-31-000-1999-00038-00, dentro del cual se profirieron las sentencias de primera y segunda instancias de fechas 28 de febrero de 2005 y 16 de mayo de 2016, proferidas por esta Corporación y el Honorable Consejo de Estado. ordenándose:

"PRIMERO: DECLARAR administrativamente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional por la muerte de José Etanislao Amaya Páez, ocurrida el 17 de diciembre de 1997 en el Municipio de San Calixto.

SEGUNDO: CONDENAR, como consecuencia de la anterior declaración, a la Nación - Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional al pago de perjuicios morales a favor de los demandantes, en los siguientes términos:

Nombre	Calidad	Monto reconocido
Edilma Lobo Quintero	Compañera permanente	100 SMMLV
Angelica María Amaya Lobo	Hija	100 SMMLV
Jairo Eduardo Vera Lobo	Hijastro	100 SMMLV

TERCERO: CONDENAR a la Nación - Ministerio de Defensa- Policía Nacional, al pago de doscientos dos millones quinientos cincuenta y seis mil trescientos cincuenta pesos con seis centavos (\$202.556.350,6) por concepto de perjuicios materiales a favor de Edilma Lobo Quintero..."

El 17 de agosto de 2018, se suscribió "Contrato de Cesión de Derechos Económicos", de una parte, por la sociedad AVANCE SENTENCIAS PAIS S.A.S., (quien adquirió previamente los derechos económicos mediante contrato de cesión suscrito con el Doctor José Orlando Sánchez Díaz, apoderado de los beneficiarios)

Radicación: 54-001-23-31-000-1999-00038-00

Demandante: Fideicomiso Inversiones Aritmética Sentencias

Auto acepta desistimiento por pago total

como Cedente, y de la otra, el Fideicomiso Inversiones Aritmética Sentencias, constituido mediante Contrato de Fiducia Mercantil celebrado el día 19 de julio de 2018, del cual es vocera y administradora la sociedad Fiduciaria Corficolombiana S.A., como Cesionario del sesenta por ciento (60%) de los derechos económicos derivados del crédito contenido en las providencias judiciales objeto de ejecución.

Mediante auto del 10 de abril de 2023¹ se dispuso librar mandamiento de pago a favor del Fideicomiso Inversiones Aritmética Sentencias, y en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, por el sesenta por ciento (60%) de los derechos económicos derivados del crédito contenido en las providencias judiciales objeto de ejecución de primera y segunda instancia, por las siguientes sumas de dinero, más los intereses moratorios a que haya lugar hasta que se haga efectivo el pago.

Siendo así, como a través de providencia del 24 de junio de 2023² el Despacho del Magistrado Ponente dispuso seguir adelante la ejecución en favor de la ejecutante y en contra de la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, conforme se ordenó en el mandamiento de pago contenido en el auto del 10 de abril de 2023, con la siguiente salvedad de que el pago efectuado por la entidad demandada el día 16 de febrero de 2023, por valor de \$666.513.982,46, se tendrá como pago parcial de la obligación y se computará, primero, a los intereses causados a la fecha de pago, y después al capital adeudado.

El 17 de octubre de 2023 se aprueba la liquidación del crédito realizada por la parte ejecutante Fideicomiso Inversiones Aritmética Sentencias, obrante en el PDF 026.LiquidaciónCreditoAritmetika, quedando un saldo a favor de la parte demandante de DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TRES PESOS M/TE (\$12.285.903)³.

El 12 de febrero pasado la parte ejecutante allega memorial⁴ solicitando la terminación del proceso por pago total de la obligación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 461 del C.G.P., teniendo en cuenta que la entidad demandada el 30 de noviembre de 2023 realizó un segundo pago por valor de \$15.987.456, con lo cual considera que la obligación fue satisfecha en su totalidad.

II. CONSIDERACIONES

Sobre la terminación del proceso ejecutivo por pago de la obligación, el artículo 461 del Código General del Proceso, dispone:

ARTÍCULO 461. TERMINACIÓN DEL PROCESO POR PAGO. Si antes de iniciada la audiencia de remate, se presentare escrito proveniente del ejecutante o de su apoderado con facultad para recibir, que acredite el pago de la obligación demandada y las costas, el juez declarará terminado el proceso y dispondrá la cancelación de los embargos y secuestros, si no estuviere embargado el remanente.

¹ Pdf 006AutoLibraMandamientodePago

² Pdf 022AutoOrdenaSeguirAdelante

³ Pdf 029.AutoApruebaLiquidaciónCostas

⁴ Pdf 031.SolicitudTerminaciónPagoObligación

Radicación: 54-001-23-31-000-1999-00038-00

Demandante: Fideicomiso Inversiones Aritmética Sentencias

Auto acepta desistimiento por pago total

Si existieren liquidaciones en firme del crédito y de las costas, y el ejecutado presenta la liquidación adicional a que hubiere lugar, acompañada del título de consignación de dichos valores a órdenes del juzgado, el juez declarará terminado el proceso una vez sea aprobada aquella, y dispondrá la cancelación de los embargos y secuestros, si no estuviere embargado el remanente.

Cuando se trate de ejecuciones por sumas de dinero, y no existan liquidaciones del crédito y de las costas, podrá el ejecutado presentarlas con el objeto de pagar su importe, acompañadas del título de su consignación a órdenes del juzgado, con especificación de la tasa de interés o de cambio, según el caso. Sin que se suspenda el trámite del proceso, se dará traslado de ella al ejecutante por tres (3) días como dispone el artículo 110; objetada o no, el juez la aprobará cuando la encuentre ajustada a la ley.

Cuando haya lugar a aumentar el valor de las liquidaciones, si dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del auto que las apruebe no se hubiere presentado el título de consignación adicional a órdenes del juzgado, el juez dispondrá por auto que no tiene recursos, continuar la ejecución por el saldo y entregar al ejecutante las sumas depositadas como abono a su crédito y las costas. Si la consignación se hace oportunamente el juez declarará terminado el proceso y dispondrá la cancelación de los embargos y secuestros, si no estuviere embargado el remanente.

Con todo, continuará tramitándose la rendición de cuentas por el secuestro si estuviere pendiente, o se ordenará rendirlas si no hubieren sido presentadas.

De acuerdo con la norma en cita, para que proceda la terminación del proceso por pago es necesario que: i) no se haya iniciado la diligencia de remate, ii) la solicitud provenga del ejecutante o su apoderado, siempre que el profesional del derecho tenga la facultad expresa para recibir; y iii) se acredite el pago de la obligación demandada y las costas.

Así las cosas, corresponde a la Sala analizar si en el presente caso se cumplen los citados requisitos:

- Como ya se señaló, en el proceso de la referencia se profirió auto ordenando seguir adelante la ejecución, registrándose luego solicitud de terminación del proceso por pago, conforme se ha indicado en precedencia.
- El escrito mediante el cual se solicita la terminación del proceso por pago fue presentado por el apoderado del ejecutante, el cual en esta oportunidad se encuentra facultado para recibir conforme lo exige la norma en comento y como se aprecia en el poder visto en el Pdf 005SustitucionPoderyDependienteEjecutante.
- La parte ejecutante allegó soporte de pago de la obligación demandada, documentos que se encuentran visibles en el Pdf 031.SolicitudTerminaciónPagoObligación.

De esta manera y como quiera que se satisfacen los requisitos dispuestos en el artículo 461 del Código General del Proceso para dar por terminado el proceso de la referencia por pago, es procedente la terminación del mismo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander

RESUELVE:

Radicación: 54-001-23-31-000-1999-00038-00

Demandante: Fideicomiso Inversiones Aritmética Sentencias

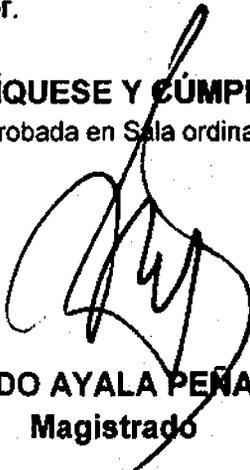
Auto acepta desistimiento por pago total

PRIMERO: DECLARAR la terminación del proceso ejecutivo de la referencia por pago de la obligación, de acuerdo a lo solicitado por la parte ejecutante Fideicomiso Inversiones Aritmética Sentencias, y conforme a las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

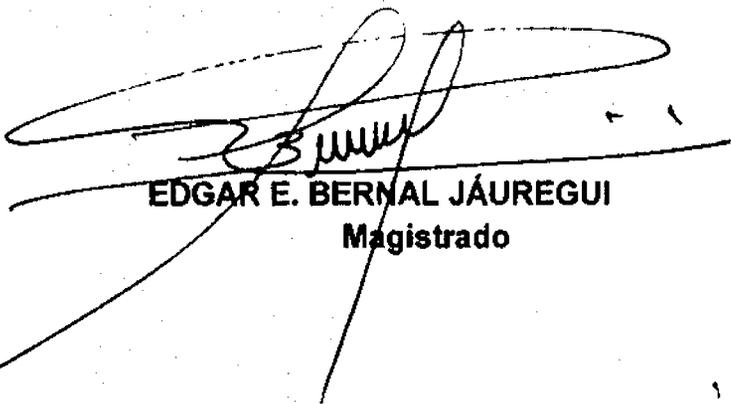
SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

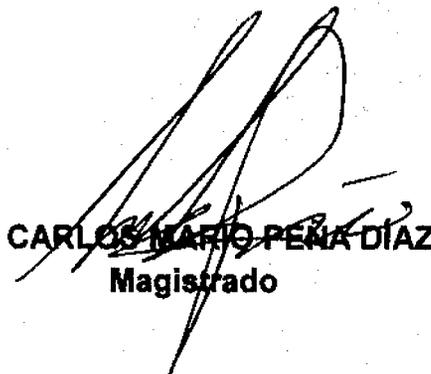
(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala ordinaria de Decisión No. 1 de la fecha)



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 54-001-23-31-000-2022-00220-00
Demandante: E.I.S. CÚCUTA S.A ESP
Demandado: AGUAS KPITAL S.A. ESP
Proceso: Ejecutivo

Decide el Despacho la solicitud de la parte ejecutada de retiro del proceso ejecutivo de la referencia, como la solicitud de medidas cautelares.

1. ANTECEDENTES:

El representante judicial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P.- E.I.S. Cúcuta por conducto de apoderado presenta demanda ejecutiva en contra de la Aguas Kpital Cúcuta con el fin de que sea librado mandamiento de pago a su favor y en contra de la demandada por las siguientes sumas:

- MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CUARENTA Y OCHO PESOS (\$1.755.895.048), correspondiente al valor total del capital adeudado contemplado factura con el respectivo descuento de la nota crédito referenciada.
- VEINTINUEVE MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA MIL DOSCIENTOS DIECISEIS PESOS (\$29.850.216) a corte del 03 de octubre de 2023, por concepto de intereses de mora sobre el capital adeudado.

Encontrándose el expediente al Despacho para pronunciarse en consecuencia, la parte ejecutante el 22 de febrero pasado allega escrito con el objeto de retirar la demanda, así como la solicitud de medidas cautelares, en contra de Aguas Kpital S.A. ESP, con ocasión al no pago de la obligación por concepto de "PARTICIPACIÓN CLÁUSULA 14 DEL CONTRATO 030 DE MAYO DEL 2006.

II. CONSIDERACIONES

Previo a analizar la petición, debe el Despacho recordar que, respecto de la norma aplicable en caso de procesos ejecutivos adelantados por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, únicamente se aplicarán las disposiciones contenidas en el Código General del Proceso en relación con aquellos aspectos no regulados en la Ley 1437 de 2011, de conformidad con el artículo 306.

Radicación 54-001-23-31-000-2022-00220-00

Demandante: E.I.S. CÚCUTA S.A ESP

Auto acepta retiro de la demanda

Así, en relación con el retiro de la demanda, debe advertirse que la referida Ley la regula de la siguiente manera:

ARTÍCULO 174. RETIRO DE LA DEMANDA. <Artículo modificado por el artículo 36 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante podrá retirar la demanda siempre que no se hubiere notificado a ninguno de los demandados ni al Ministerio Público.

Si hubiere medidas cautelares practicadas, procederá el retiro, pero será necesario auto que lo autorice. En este se ordenará el levantamiento de aquellas y se condenará al demandante al pago de perjuicios, salvo acuerdo de las partes. El trámite del incidente para la regulación de tales perjuicios se sujetará a lo previsto en el artículo 193 de este código, y no impedirá el retiro de la demanda.

De acuerdo con la norma en cita, para que proceda el retiro de la demanda es necesario que: i) no se haya notificado a ninguno de los demandados, ii) no se haya notificado el Ministerio Público; y iii) en caso de que se hayan practicado medidas cautelares procederá el retiro, pero será necesario auto que lo autorice.

Entonces, revisado el proceso se observa que se encuentra al Despacho para pronunciarse sobre la solicitud de mandamiento de pago como de la de medida cautelar.

De esta manera y como quiera que se satisfacen los requisitos dispuestos en el artículo 174 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para acceder al retiro de la demanda, como de la petición de medidas cautelares, el Despacho considera procedente lo solicitado por la parte ejecutante.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander

RESUELVE:

PRIMERO: ACCEDER a la solicitud de retiro de la demanda incoada por la parte ejecutante, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P.- E.I.S. Cúcuta, así como a la solicitud de medidas cautelares, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones Secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado: 54-001-23-33-000-2023-00254-00
Accionante: Camilo Jesús Castro Ortiz y otro
Acclonado: Fabio Enrique Leal Cruz
Terceros con interés: Consejo Nacional Electoral - Registraduría Nacional del Estado Civil
Medio de Control: Nulidad Electoral

En atención a lo dispuesto en el artículo 175 del CPACA modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, procede el Despacho a realizar un pronunciamiento sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme lo siguiente:

1. ANTECEDENTES:

Interpuesta demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral por los señores Camilo Jesús Castro Ortiz y German Ernesto Escobar Higuera contra Fabio Enrique Leal Cruz, se admitió la misma mediante proveído del 12 de enero de 2024.

Notificada la demanda el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil dieron contestación, proponiendo como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva; así señalaron:

Consejo Nacional Electoral¹: luego de relacionar las obligaciones, facultades y competencias de la entidad conforme al artículo 108 y el numeral 12 del artículo 265 de la Constitución Política y el artículo 6 del Decreto 2085 de 2019, indica que cuenta con facultad y competencia para decir sobre la revocatoria de candidatos de elección popular cuando estén inmersos en inhabilidades en relación con su inscripción y hasta antes de la declaratoria de su elección (E-26), tal y como lo dispone el inciso segundo del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011.

Refiere que las solicitudes de revocatoria de inscripción de candidatos radicadas en esa entidad fueron tramitadas conforme el procedimiento administrativo general dispuesto en el título III de la Ley 1437 de 2011 C.P.A.C.A., siendo resueltas en sede Administrativa negándose la solicitud de revocatoria radicada el 14 de septiembre de 2023 por el ciudadano Víctor Julio Trimiño Mora en contra del señor Fabio Enrique Leal Cruz como candidato a la alcaldía del Municipio de Pamplonita

¹ Pdf 021_RECEPCIONMEMORIAL_ILOVEPDF_MERGED del expediente en Samai

del Departamento de Norte de Santander, y resuelta mediante Resolución N° 13590 del 19 de octubre de 2023.

Precisa que el Consejo Nacional Electoral carece jurídicamente de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que: (i) el acto de elección se trata de una decisión que está amparada en el principio de presunción de legalidad que regula el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 y (ii) la demanda versa sobre una causal de nulidad sustentada en hechos que difieren de su competencia constitucional y legal y no refieren de actuaciones u omisiones por parte de la Entidad; de modo que el medio de control de legalidad compete a la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del medio de control de Nulidad Electoral, en tanto la Sala Plena de esta Corporación perdió competencia para tramitar y resolver dicho asunto”.

Registraduría Nacional del Estado Civil²: Manifiesta que teniendo en cuenta que los cargos por los cuales se demanda el acto de elección del señor Fabio Enrique Leal Cruz, tienen su génesis en estar inmersos en una causal de inhabilidad, esa entidad no está legitimada para actuar dentro del proceso, pues las actuaciones realizadas en los comicios del 29 de octubre de 2023 fueron meramente logísticas, sin que ello cobre relevancia frente al caso concreto y mucho menos tenga relación alguna con los cargos por los cuales se pretende la nulidad del acto atacado.

Habiéndose surtido el traslado de que trata el artículo 175 del CPACA respecto de las citadas excepciones, la parte demandante no realizó pronunciamiento.

2. CONSIDERACIONES:

2.1. Excepciones previas o mixtas

El título VIII de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 contempla las disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral³; comoquiera que dentro de esta regulación no se previó de manera expresa la resolución de excepciones, resulta procedente aplicar las normas del proceso ordinario o común, ello por remisión expresa del artículo 296 ibidem que señala que pueden ser aplicables las disposiciones del proceso ordinario, cuando éstas resulten compatibles con la naturaleza del proceso electoral.

Asimismo, el párrafo 2° del artículo 175 ibidem (modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021), las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que en su artículo 101 expresamente dispone: “el juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial...”

En cuanto a las excepciones mixtas de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, el

² Pdf 022_RECEPCIONMEMORIAL_CONTESTACIONDEMANDA del expediente en Samai

³ Artículos 275 a 296 de la Ley 1437 de 2011.

parágrafo 2° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 indicó que “se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A”, esto es, en cualquier estado del proceso cuando se encuentren probadas, previo traslado para alegar de conclusión e indicándole a los sujetos procesales sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará el juez (parágrafo del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011).

En relación con las citadas disposiciones, el Consejo de Estado, Sección Quinta, CP: Rocío Araújo Oñate en providencia del 30 de julio de 2021 proferida dentro del Radicado número 11001-03-28-000-2021-00006-00, señaló lo siguiente:

“(…) 27. De las anteriores consideraciones se desprende que la resolución de las excepciones mixtas antes señaladas, cuando no se advierten probadas, resulta procedente su conocimiento y trámite de la misma forma que las previas, en consideración a que ambas tienen por finalidad realizar el saneamiento del proceso.

28. Lo anterior, teniendo en cuenta que las excepciones previas y mixtas⁴ tienen por objeto realizar la depuración del proceso, dado que dichas figuras jurídicas tienen como finalidad controvertir la procedencia del medio de control en su etapa inicial⁵ teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda. Ello implica que su razón de ser, es depurar el procedimiento y, en último caso, terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad del medio de control⁶.

29. Distinta es la finalidad de las excepciones de mérito, cuyo objetivo es discutir el fondo del asunto o el derecho controvertido, para así resolver totalmente las pretensiones del demandante. Esta institución procesal se sustenta en los argumentos y en las pruebas aportadas, por quien la alega y la cual debe ser decidida en la sentencia.

30. Teniendo clara la diferencia existente entre las excepciones previas, mixtas y las de mérito, es pertinente determinar que en esta etapa procesal no es procedente decidir sobre las excepciones de Falta de trasgresión a normas constitucionales en el trámite de elaboración de temas y elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial;”

2.2. Del caso concreto

⁴ Tomado de <http://www.icdp.org.co/revista/articulos/18-19/9-%20EXCEPCIONES%20DE%20MERITO%20QUE%20SE%20PUEDEN%20PROPONER%20COMO%20PREVIAS.pdf> León José Jaramillo Zuleta, excepciones de mérito que se pueden proponer como previas. Por su parte el Doctor Hernán Fabio López, quien trae un exhaustivo resumen y agudos interrogantes sobre el tema en su obra, precisa que se denominan excepciones “mixtas”, apoyado en Couture, pero sin desconocerles su carácter de excepciones perentorias: “Así se denominan ciertas excepciones que, siendo por su naturaleza estrictamente perentorias, se les dará el trámite de las excepciones previas: de ahí su nombre de mixtas.

⁵ El artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, señala que la etapa inicial del proceso contencioso administrativo es desde la presentación de la demanda hasta la audiencia inicial.

⁶ Corte Constitucional, sentencia de C-832 del 8 de agosto de 2001, M.P: Rodrigo Escobar Gil, radicado No. D-3388: “La caducidad es una institución 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 haya 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”. Negritas propias.

Descendiendo al caso en concreto, advierte el Despacho que en cuanto a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva alegada tanto por el Consejo Nacional Electoral como por la Registraduría Nacional del Estado Civil, ha señalado el Consejo de Estado en el auto citado en precedencia, que al tratarse de una excepción mixta cuando no se advierte probada, resulta procedente su conocimiento y trámite de la misma forma que las previas, en consideración a que ambas tienen por finalidad realizar el saneamiento del proceso.

Al respecto, se hace necesario precisar que la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado⁷ ha señalado en forma reiterada que la vinculación del Consejo Nacional Electoral como de la Registraduría Nacional del Estado Civil en los procesos electorales debe ser determinada en virtud de la relación entre los cuestionamientos formulados en la demanda y las funciones y competencias desarrolladas por el referido órgano electoral, pues si los reproches elevados no censuran actuación alguna de las referidas entidades, su vinculación al trámite judicial no resulta necesaria.

En consecuencia, en cada caso hay que revisar las pretensiones de la demanda a efectos de verificar si el vicio de anulación en que se fundamenta el medio de control de nulidad electoral recae en la actuación desplegada por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría, o si por el contrario se trata de una actuación ajena a sus funciones, como cuando se demanda la nulidad de la elección por causales subjetivas, como son las inhabilidades en que pudo incurrir el elegido.

En el presente asunto, advierte el Despacho que la parte demandante invoca la causal de anulación electoral prevista en el artículo 95 de la Ley 136 de 1994 modificado por el numeral 3 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, esto es, que: "3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la ... celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio..." alegando que el demandado Fabio Enrique Leal Cruz suscribió contratos con la Gobernación de Norte de Santander, los cuales fueron ejecutados o debieron cumplirse en el municipio de Pamplonita, para el cual fue elegido alcalde.

Revisado el expediente, se tiene que a través del auto admisorio de la demanda se dispuso tener únicamente al señor Fabio Enrique Leal Cruz como demandado, sin que el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil hubiese sido vinculadas en tal calidad, sino como autoridades que intervinieron en la adopción del acto enjuiciado, tal y como lo prevé el numeral 2º del artículo 277⁸ de la Ley 1437 de 2011, el cual contempla un llamado especial a quien intervino o

⁷ Ver al respecto: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 2014-00065-00. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Auto de 6 de noviembre de 2014: "Por ello resulta importante establecer en cada caso concreto, si las actuaciones de la autoridad pública [RNEC] que se ordena vincular fueron relevantes frente al acto administrativo que se demande y que los cargos elevados por los demandantes apunten a cuestionar su legalidad." (Negrilla y subrayas fuera de texto)

⁸ "Art. 277.- Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación. Si la demanda reúne los requisitos legales se admitirá mediante auto, en el que se dispondrá:

(...)

2. Que se notifique personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en los términos previstos en este código."

Radicado: 54-001-23-33-000-2023-00275-00

Actor: Camilo Jesús Castro Ortiz y otro

Demandado: Fabio Enrique Leal Cruz

Terceros con interés: Consejo Nacional Electoral - Registraduría Nacional del Estado Civil

Auto decide excepciones

adoptó la decisión, dada la especial naturaleza del proceso electoral, en la cual, la posición de sujeto pasivo la asumen sólo los elegidos.

Así se precisó en el auto admisorio:

"Así las cosas, respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral como demandados dentro del presente asunto, debe precisarse que atendiendo las pretensiones incoadas y el acto señalado como irregular por el demandante, y de acuerdo con las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las mencionadas entidades, en el acto de elección atacado no se desplegaron funciones propias de estas, ni tampoco se evidencia que, en caso de salir adelante las pretensiones, le corresponda asumir posición de responsabilidad o afrontar algún tipo de actuación, como consecuencia de la anulación del acto de elección, de lo que se desprende que no deben ser considerados como demandados en el presente asunto, pese a ello, de conformidad con lo señalado en el artículo 288 de la Ley 1437 de 2011 las dos entidades se tendrán como terceros con interés directo en el resultado del proceso."

Sobre el objeto del numeral 2º del artículo 277⁹ de la Ley 1437 de 2011, el Consejo de Estado – Sección Quinta, CP: Alberto Yepes Barreiro, en providencia del 07 de mayo de 2015, proferida dentro del Radicado No. 11001-03-28-000-2014-00095-00(S), dijo:

"Sea lo primero advertir que el numeral segundo del artículo 277 de C.P.A.C.A., contiene un mandato claro respecto de las autoridades y las formas de practicar la notificación del auto admisorio de la demanda, en el sentido de que aquella debe realizarse "(...) personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales".

La finalidad de esta norma es permitir, como se venía haciendo vía jurisprudencial desde antes de la vigencia del C.P.A.C.A., que la autoridad pública que produjo el acto administrativo demandado o la que participó en su conformación, pese a no ser parte demandada en el proceso electoral, pueda si lo considera necesario intervenir en el proceso.

Por lo tanto, es obligación del juez electoral notificar el auto admisorio de la demanda de nulidad electoral a la autoridad que expidió el acto acusado, y según las características en cada caso también debe extender tal notificación a las demás autoridades que intervinieron en la adopción de este.

En efecto, cuando la demanda de la referencia fue admitida por auto de 4 de septiembre de 2014, el literal c) del numeral 1º de la providencia mencionada ordenó la vinculación de la RNEC, pero, como se mencionó en precedencia, esta autoridad no fue vinculada al proceso en calidad de demandada, sino a título de autoridad que intervino en la expedición del acto administrativo demandado, en tanto aquella es quien realiza la respectiva inscripción de candidatos.

Es por lo anterior, que en estricto sentido, en el caso en estudio, la obligación de vinculación surge por imperio de la Ley, al extremo de que la legalidad del

⁹ "Art. 277.- Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación. Si la demanda reúne los requisitos legales se admitirá mediante auto, en el que se dispondrá: (...)

2. Que se notifique personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en los términos previstos en este código."

trámite se vería comprometido si dicha notificación no se surtiera; por tanto, y en cumplimiento del artículo 277 de C.P.A.C.A., corresponde a esta Sección vincular a la RNEC como entidad que intervino en la expedición del acto demandado." (Negritas fuera del texto original)

Conforme lo anterior, para el Despacho se hace imperativo mantener a las entidades electorales como autoridades que profirieron el acto, es decir, como intervinientes, más no como demandados, en tanto que el auto admisorio se le notificó no como parte pasiva sino para que intervengan, si lo estiman pertinente, en aras de que apoyen y acompañen el proceso.

En consecuencia, considera el Despacho que al no tener el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil la calidad de demandados en el presente proceso no hacen parte de la *litis* y, por tanto, no hay lugar a resolver si se debe declarar o no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por estas, pues a la luz de lo establecido en el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, únicamente el demandado está facultado para proponer excepciones.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que no hay lugar a resolver la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, al no fungir dichas entidades electorales como parte demandada en el *sub examine*, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriado el presente proveído pásese el expediente al Despacho para proveer lo pertinente.

TERCERO: RECONÓZCASELE personería para actuar al profesional del derecho, Bladys Leonardo Caamaño De La Ossa, como apoderado del Consejo Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado: 54-001-23-33-000-2023-00265-00
Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
Demandado: Rodrigo Hernando Parada Páez
**Autoridad que expidió el acto: Registraduría Nacional del Estado Civil -
Consejo Nacional Electoral**
Medio de control: Nulidad Electoral

En atención al informe secretarial que antecede, procede el Despacho a realizar unas precisiones en torno a la vinculación del Consejo Nacional Electoral al presente proceso. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 del CPACA modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, se procederá a realizar un pronunciamiento sobre las excepciones de inepta demanda y de falta de legitimación en la causa por pasiva propuestas por el demandado y los órganos electorales, respectivamente, conforme lo siguiente:

1. ANTECEDENTES:

Interpuesta demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral por Fabio Andrés Lizcano Montes contra Rodrigo Hernando Parada Páez, se admitió la misma mediante proveído del 18 de enero de 2024, en el cual también se dispuso negar la medida cautelar solicitada por el demandante.

En el referido auto se dispuso tener como demandado al señor Rodrigo Hernando Parada Páez, y se ordenó notificar personalmente a la Registraduría Nacional del Estado Civil – Comisión Escrutadora Municipal, conforme lo dispone el numeral 2° del artículo 277 del CPACA, esto es, como autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción.

Una vez notificada la demanda, el demandado, dentro del término para el efecto a través de apoderado, dio contestación a la misma y propuso como excepción previa, la de **inepta demanda** por cuanto en la demanda no se manifiesta que se hubiera presentado ante la autoridad electoral reclamaciones que pusieran en evidencia los vicios que ahora se alegan en sede jurisdiccional y que no se establecieron las zonas, puestos y mesas donde presuntamente ocurrieron los hechos que afectaron el certamen electoral, por lo que dentro del plenario no aparece acreditado el cumplimiento del requisito de procedibilidad exigido por el numeral 7° del artículo 237 de la Constitución Política, y como excepciones de mérito las que denominó: "no haberse cumplido por parte del actor la carga de la prueba para

Rad : 54-001-23-33-000-2023-00265-00
Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
Demandado: Rodrigo Hernando Parada Páez
Medio de control: Nulidad Electoral
Auto decide excepciones

acreditar la configuración de los cargos de nulidad establecidos en los numerales 3, 6 y 7 del artículo 275 del CPACA, como tampoco los requisitos para que opere la trashumancia" e "inexistencia de ilegalidad o irregularidad alguna en el proceso de expedición de la credencial demandada"

Por su parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil a través de apoderado judicial dio contestación a la demanda y propuso como **excepción la que denominó "falta de legitimación en la causa por pasiva"**, señalando que dicha entidad se encarga únicamente de la organización de las elecciones, de mantener la imparcialidad en las resultas del proceso electoral; que legalmente no emite acto administrativo alguno, ni operación que determine cuando un voto es válido o no, y por ello no determina cuando una persona se hace merecedora o no a un cargo de elección popular.

En igual sentido, se advierte contestación de la demanda realizada a través de apoderado judicial por el Consejo Nacional electoral, mediante la cual, propuso la **excepción de falta de legitimación por pasiva del CNE**, alegando que dicho órgano electoral carece de competencia para intervenir tanto en las decisiones que los jurados de votación tomen en el escrutinio de mesa como las adoptadas por las comisiones escrutadoras distrital, municipal y especial, quienes son las únicas facultadas para atender las reclamaciones presentadas por los testigos, candidatos y/o apoderados, sin que la entidad pueda proceder a realizar alguna modificación a las determinaciones que estas autoridades tomen y consignen en los documentos electorales. De igual manera, propuso como **excepción de fondo la que denominó "presunción de legalidad de los actos y documentos electorales"**.

Habiéndose surtido el traslado de que trata el artículo 175 del CPACA respecto de las citadas excepciones, mediante aviso fijado el 20 de febrero de 2024, las partes guardaron silencio.

Visto lo anterior, advierte el Despacho que si bien es cierto en la parte resolutive del auto admisorio de la demanda se dispuso tener como demandado al señor Rodrigo Hernando Parada Páez y se ordenó notificar a la Registraduría Nacional del Estado Civil como autoridad que expidió el acto, en el *sub examine*, se hace necesario tener al Consejo Nacional Electoral como tercero con interés directo en el resultado del presente proceso.

Lo anterior teniendo en cuenta, que si bien es cierto conforme lo ha señalado el Consejo de Estado, en materia electoral la legitimación en la causa por pasiva únicamente se predica de las personas que resultaron electas o nombradas, en este caso atendiendo las pretensiones incoadas, el acto señalado como irregular por el demandante, las causales de nulidad electoral invocadas, el concepto de violación en el que se alude que la Comisión Escrutadora del municipio de Cucutilla no dio respuesta a las irregularidades en la votaciones alegadas, que tuvo comportamientos irregulares y parcializados e impidió sin justificación alguna el recuento de votos de algunas mesas, que tuvo en cuenta votos de personas trashumantes y de

Rad.: 54-001-23-33-000-2023-00265-00
Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
Demandado: Rodrigo Hernando Parada Páez
Medio de control: Nulidad Electoral
Auto decide excepciones

acuerdo con las competencias asignadas por la Constitución y la ley a la mencionada entidad.

Por lo anterior, en la presente providencia se dispondrá tener al Consejo Nacional Electoral como tercero con interés directo en el resultado del proceso. Ahora bien, comoquiera que dicho órgano electoral intervino en la presente actuación dando contestación a la demanda, no se hace necesario otorgarle el término de ley para que efectúe su intervención.

Hechas las anteriores precisiones, procede el Despacho a pronunciarse sobre las excepciones propuestas en el caso bajo estudio.

2. CONSIDERACIONES:

2.1. Excepciones previas o mixtas

El título VIII de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 contempla las disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral¹. Comoquiera que dentro de esta regulación no se previó de manera expresa la resolución de excepciones, resulta procedente aplicar las normas del proceso ordinario o común.

Lo anterior por remisión expresa del artículo 296 de la Ley 1437 de 2011, el cual señala que pueden ser aplicables las disposiciones del proceso ordinario, cuando éstas resulten compatibles con la naturaleza del proceso electoral. Además, de acuerdo con el párrafo 2° del artículo 175 ibidem (modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021), las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que en su artículo 101 expresamente dispone: *"el juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial..."*

En cuanto a las excepciones mixtas de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, el párrafo 2° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 indicó que *"se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A"*, esto es, en cualquier estado del proceso cuando se encuentren probadas, previo traslado para alegar de conclusión e indicándole a los sujetos procesales sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará el juez (párrafo del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011).

En relación con las citadas disposiciones, el Consejo de Estado, Sección Quinta, CP: Rocío Araújo Oñate en providencia del 30 de julio de 2021 proferida dentro del Radicado número 11001-03-28-000-2021-00006-00, señaló lo siguiente:

¹ Artículos 275 a 296 de la Ley 1437 de 2011.

Rad. 54-001-23-33-000-2023-00265-00
 Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
 Demandado: Rodrigo Hernando Parada Páez
 Medio de control: Nulidad Electoral
 Auto decide excepciones

"(.) 27. De las anteriores consideraciones se desprende que la resolución de las excepciones mixtas antes señaladas, cuando no se advierten probadas, resulta procedente su conocimiento y trámite de la misma forma que las previas, en consideración a que ambas tienen por finalidad realizar el saneamiento del proceso.

28. Lo anterior, teniendo en cuenta que las excepciones previas y mixtas² tienen por objeto realizar la depuración del proceso, dado que dichas figuras jurídicas tienen como finalidad controvertir la procedencia del medio de control en su etapa inicial³ teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda. Ello implica que su razón de ser, es depurar el procedimiento y, en último caso, terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad del medio de control⁴.

29. Distinta es la finalidad de las excepciones de mérito, cuyo objetivo es discutir el fondo del asunto o el derecho controvertido, para así resolver totalmente las pretensiones del demandante. Esta institución procesal se sustenta en los argumentos y en las pruebas aportadas, por quien la alega y la cual debe ser decidida en la sentencia.

30. Teniendo clara la diferencia existente entre las excepciones previas, mixtas y las de mérito, es pertinente determinar que en esta etapa procesal no es procedente decidir sobre las excepciones de Falta de trasgresión a normas constitucionales en el trámite de elaboración de ternas y elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial;"

Descendiendo al caso en concreto, advierte el Despacho tal y como ya se indicó que el demandado propuso la excepción previa de inepta demanda y las excepciones de mérito que denominó: "no haberse cumplido por parte del actor la carga de la prueba para acreditar la configuración de los cargos de nulidad establecidos en los numerales 3, 6 y 7 del artículo 275 del CPACA, como tampoco los requisitos para que opere la trahumancia" e "inexistencia de ilegalidad o irregularidad alguna en el proceso de expedición de la credencial demandada". Asimismo, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral propusieron la excepción mixta de falta de legitimación en la causa por pasiva y además, esta última propuso la excepción de fondo denominada: "presunción de legalidad de los actos y documentos electorales".

Por lo anterior, las excepciones de mérito propuestas por el demandando y el Consejo Nacional Electoral, deben decidirse al resolverse el fondo del

² Tomado de <http://www.icdp.org.co/revista/articulos/18-19/9-%20EXCEPCIONES%20DE%20MERITO%20QUE%20SE%20PUEDEN%20PROPONER%20COMO%20PREVIAS.pdf> León José Jaramillo Zuleta, excepciones de mérito que se pueden proponer como previas. Por su parte el Doctor Hernán Fabio López, quien trae un exhaustivo resumen y agudos interrogantes sobre el tema en su obra, precisa que se denominan excepciones "mixtas", apoyado en Couture, pero sin desconocerles su carácter de excepciones perentorias: "Así se denominan ciertas excepciones que, siendo por su naturaleza estrictamente perentorias, se les dará el trámite de las excepciones previas: de ahí su nombre de mixtas.

³ El artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, señala que la etapa inicial del proceso contencioso administrativo es desde la presentación de la demanda hasta la audiencia inicial.

⁴ Corte Constitucional, sentencia de C-832 del 8 de agosto de 2001, M.P: Rodrigo Escobar Gil, radicado No. D-3388: "La caducidad es una institución 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 haya 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. Este 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". Negritas propias.

Rad.: 54-001-23-33-000-2023-00265-00
Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
Demandado: Rodrigo Hernando Parada Páez
Medio de control: Nulidad Electoral
Auto decide excepciones

asunto, pues estas están relacionadas con controvertir los cargos de nulidad planteados en el concepto de violación de la demanda.

Así las cosas, procede la Sala a resolver únicamente las excepciones de inepta demanda y falta de legitimación en la causa por pasiva, propuestas por el demandado y por los órganos electorales.

a) De la excepción de inepta demanda propuesta por el demandado

Alega el demandado que en la demanda no se manifiesta que se hubieran presentado ante la autoridad electoral reclamaciones, solicitudes de revisión o cuestionamientos que pusieran en evidencia los vicios que ahora se alegan en sede judicial y que no se establecieron las zonas, puestos y mesas donde presuntamente ocurrieron los hechos que afectaron el certamen electoral, no acreditándose el cumplimiento del requisito de procedibilidad exigido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Sobre esta excepción, advierte el Despacho que si bien es cierto el numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, establecía como requisito de procedibilidad que *"cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3° y 4° del artículo 275 de este código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente"*, no es menos cierto que dicho numeral fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-283 de 2017, por desconocer la reserva de ley estatutaria prevista en el literal c del artículo 152 de la Constitución Política, relativa a las funciones electorales y porque su configuración actual desconoce el derecho político a ejercer acciones en defensa de la Constitución o la ley, previsto en el numeral 6 del artículo 40 de la Constitución, así como el derecho fundamental de acceso a la justicia, previsto en el artículo 229 de la Constitución.

Además de lo anterior, el Despacho advierte que, contrario al dicho del demandado, revisada la demanda, se evidencia que el demandante alega violación al debido proceso porque la Comisión Escrutadora Municipal de Cucutilla no dio respuesta a **cada una de las reclamaciones y recursos presentados** durante el proceso de escrutinio, cargo de nulidad que deberá ser examinado y estudiado conforme las pruebas que se aporten en el plenario.

Por lo anterior, no es cierta la afirmación realizada por el demandado relacionada con que en la demanda no se manifiesta que se hubieran presentado ante la autoridad electoral reclamaciones, solicitudes de revisión o cuestionamientos que pusieran en evidencia los vicios que ahora se alegan.

Asimismo, contrario a lo señalado por el demandado revisada la demanda si se advierte la identificación de cada una de las mesas en las que presuntamente ocurrieron los hechos que a consideración del demandante afectaron el certamen electoral, pues al respecto, se citan las mesas 1, 2, 3,

Rad : 54-001-23-33-000-2023-00265-00
Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
Demandado: Rodrigo Heriando Parada Páez
Medio de control: Nulidad Electoral
Auto decide excepciones

6, 7, 9, 10 a la 16, 18 y 19 de la cabecera municipal con identificación del motivo que generó la presunta irregularidad.

Por ende, para el Despacho la excepción de inepta demanda no está llamada a prosperar.

b) Falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.

Para resolver sobre el punto, es necesario precisar que la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado⁵ ha señalado en forma reiterada que la vinculación de la Registraduría Nacional del Estado Civil en los procesos electorales debe ser determinada en virtud de la relación entre los cuestionamientos formulados en la demanda y las funciones y competencias desarrolladas por el referido órgano electoral, pues si los reproches elevados no censuran actuación alguna de la Registraduría, su vinculación al trámite judicial no resulta necesaria.

Es decir, que en los procesos electorales en los cuales se pretenda la nulidad del acto electoral por estar viciado de causales de anulación subjetivas, no resulta válida la vinculación de la Registraduría, al paso que cuando se trate de las causales denominadas como objetivas sí hay lugar a traer a dicha entidad al proceso.

Ahora bien, como es sabido el artículo 265 de la Constitución Política establece que el Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, teniendo como atribuciones especiales, entre otras, las de ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral; conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales casos hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes; de oficio, o por solicitud, revisar escrutinios y los documentos electorales concernientes a cualquiera de las etapas del proceso administrativo de elección con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados, y Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.

En consecuencia, en cada caso hay que revisar las pretensiones de la demanda, a efectos de verificar si el vicio de anulación en que se fundamenta el medio de control de nulidad electoral recae en la actuación desplegada por

⁵ Ver al respecto: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 2014-00065-00. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Auto de 6 de noviembre de 2015: "Por ello resulta importante establecer en cada caso concreto, si las actuaciones de la autoridad pública [RNEC] que se ordena vincular fueron relevantes frente al acto administrativo que se demande y que los cargos elevados por los demandantes apunten a cuestionar su legalidad." (Negrilla y subrayas fuera de texto)

Rad.: 54-001-23-33-000-2023-00265-00
Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
Demandado: Rodrigo Hernando Parada Páez
Medio de control: Nulidad Electoral
Auto decide excepciones

la Registraduría y Consejo Nacional Electoral, o si por el contrario se trata de una actuación ajena a sus funciones, como cuando se demanda la nulidad de la elección por causales subjetivas, como son las inhabilidades en que pudo incurrir el elegido.

En el presente caso, advierte el Despacho que en la demanda se alegan las causales de nulidad del acto de elección establecidas en los numerales 3, 6 y 7 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, esto es, que *“los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados”*, *“Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.”* y *“Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.”*, respectivamente.

Asimismo, se discute que en el proceso de elección de Alcalde del Municipio de Cucutilla, entre otros argumentos que: (i) la Registradora Municipal de Cucutilla no otorgó en tiempo la credencial firmada por ella, por lo cual, el testigo electoral no pudo realizar la veeduría en forma oportuna; (ii) violación de la custodia de votos; (iii) la Registraduría Nacional del Estado Civil ordenó el traslado de la registradora municipal, resultando dicha decisión sospechosa y vulneratoria del principio de seguridad jurídica y el derecho fundamental al debido proceso; (iv) desconocimiento de la cadena de custodia de los votos; (v) La Comisión Escrutadora, tuvo comportamientos irregulares y parcializados e impidió sin justificación alguna el recuento de votos de algunas mesas, no dio respuesta de manera adecuada, suficiente, oportuna y pertinente a cada una de las reclamaciones y recursos presentados y contabilizó votos de personas a quienes previamente se les anuló la inscripción de la cédula de ciudadanía por trashumantes.

Conforme lo anterior, para el Despacho se hace imperativo y necesario mantener la vinculación al trámite judicial de la Registraduría Nacional del Estado Civil y del Consejo Nacional Electoral como autoridades que profirieron el acto, es decir como intervinientes o terceros con interés directo en el resultado del proceso, comoquiera que en el presente asunto se alegan causales de anulación objetivas y que los reproches elevados por la parte demandante censuran la actuación de los citados órganos electorales antes y durante el escrutinio electoral. Lo anterior, para que intervenga si lo estima pertinente en aras de que apoye y acompañe el proceso,

Precisa el Despacho, que sobre el objeto del numeral 2 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, relacionado con la notificación del auto admisorio de la demanda electoral a la autoridad que expidió el acto, el Consejo de Estado – Sección Quinta, CP: Alberto Yepes Barreiro, en providencia del 07 de mayo de 2015, proferida dentro del Radicado No. 11001-03-28-000-2014-00095-00(S), dijo:

“Sea lo primero advertir que el numeral segundo del artículo 277 de C.P.A.C.A., contiene un mandato claro respecto de las autoridades y las formas de practicar la notificación del auto admisorio de la demanda, en el sentido de que aquella

Rad.: 54-001-23-33-000-2023-00265-00
Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
Demandado: Rodrigo Hernando Parada Páez
Medio de control: Nulidad Electoral
Auto decide excepciones

debe realizarse "(...) personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales".

La finalidad de esta norma es permitir, como se venía haciendo vía jurisprudencial desde antes de la vigencia del C.P.A.C.A., que la autoridad pública que produjo el acto administrativo demandado o la que participó en su conformación, pese a no ser parte demandada en el proceso electoral, pueda si lo considera necesario intervenir en el proceso.

Por lo tanto, es obligación del juez electoral notificar el auto admisorio de la demanda de nulidad electoral a la autoridad que expidió el acto acusado, y según las características en cada caso también debe extender tal notificación a las demás autoridades que intervinieron en la adopción de este.

En efecto, cuando la demanda de la referencia fue admitida por auto de 4 de septiembre de 2014, el literal c) del numeral 1º de la providencia mencionada ordenó la vinculación de la RNEC, pero, como se mencionó en precedencia, esta autoridad no fue vinculada al proceso en calidad de demandada, sino a título de autoridad que intervino en la expedición del acto administrativo demandado, en tanto aquella es quien realiza la respectiva inscripción de candidatos.

Es por lo anterior, que en estricto sentido, en el caso en estudio, la obligación de vinculación surge por imperio de la Ley, al extremo de que la legalidad del trámite se vería comprometido si dicha notificación no se surtiera; por tanto, y en cumplimiento del artículo 277 de C.P.A.C.A., corresponde a esta Sección vincular a la RNEC como entidad que intervino en la expedición del acto demandado." (Negrillas fuera del texto original)

Así las cosas, como ya se indicó resulta necesario mantener la vinculación de las entidades electorales, como autoridades que intervinieron en la adopción del acto enjuiciado, más aún si se tiene en cuenta que unos cargos de la demanda se dirigen concretamente en el actuar de la mismas, aclarándose que tal vinculación, no se hace en calidad de demandadas, toda vez que el artículo 277 del CPACA contempla un llamado especial a quien intervino o adoptó la decisión, dada la especial naturaleza del proceso electoral, en la cual, la posición de sujeto pasivo la asumen sólo los elegidos.

En este orden de ideas, no hay lugar a declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por las citadas entidades.

En razón de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: TÉNGASE al Consejo Nacional Electoral de conformidad con lo señalado en el artículo 288 de la Ley 1437 de 2011, como tercero con interés directo en el resultado del proceso, sin que haya lugar a concederle un término para que realice su intervención por ya haberla presentado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADA las excepción de inepta demanda propuesta por el demandando de conformidad con lo antes expuesto.

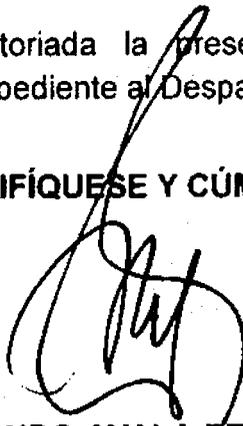
Rad. 54-001-23-33-000-2023-00265-00
Demandante: Fabio Andrés Lizcano Montes
Demandado: Rodrigo Hernando Parada Páez
Medio de control: Nulidad Electoral
Auto decide excepciones

TERCERO: Declarar que no hay lugar a resolver la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por el Consejo Nacional Electoral, reiterándose que de conformidad con el numeral 2 del artículo 277, se hace imperativo mantener a las referidas entidades electorales como autoridades que profirieron el acto, es decir como intervinientes, más no como demandados.

CUARTO: RECONÓZCASE personería para actuar al profesional en derecho **CARLOS ALBERTO CORTÉS RIAÑO** como apoderado del Consejo Nacional Electoral, en los términos y para los efectos del acto de delegación aportado.

QUINTO: Una vez ejecutoriada la presente decisión, por Secretaría **INGRÉSESE** el presente expediente al Despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado: 54-001-23-33-000-2023-00267-00
Accionante: Leonardo Acuña Ramírez
Accionado: Yeison Javier Sánchez Alsina
Terceros con interés: Consejo Nacional Electoral - Registraduría Nacional del Estado Civil
Medio de Control: Nulidad Electoral

En atención a lo dispuesto en el artículo 175 del CPACA modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, procede el Despacho a realizar pronunciamiento sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como de la solicitud de impugnador del señor German Ernesto Escobar Higuera, conforme lo siguiente:

1. ANTECEDENTES:

Interpuesta demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral por el señor Leonardo Acuña Ramírez, mediante apoderado, contra Yeison Javier Sánchez Alsina, se admitió la misma a través de proveído del 12 de enero de 2024.

Notificada la demanda el **Consejo Nacional Electoral**¹ contesta la medida cautelar pese a haber sido resuelta en el auto admisorio, solicitando desvincular a la entidad de la referida medida; sin embargo, dentro del escrito también se hace referencia a la falta de legitimación en la causa por pasiva, precisando, luego de señalar las obligaciones, facultades y competencias de la entidad conforme al artículo 108 y el numeral 12 del artículo 265 de la Constitución Política y el artículo 6 del Decreto 2085 de 2019, que los hechos de la demanda se presentaron en el desarrollo de la campaña, asuntos o hechos que no fueron puestos en conocimiento de esa entidad, tampoco tiene legitimidad en la causa por pasiva en la medida en que no tuvo participación en la expedición del acto de declaración de la elección, toda vez la elección se surtió en la Comisión Escrutadora del municipio de Los Patios – Norte de Santander.

Por su parte, la **Registraduría Nacional del Estado Civil**² dio contestación a la demanda, proponiendo como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva; señalando que teniendo en cuenta que los cargos por los cuales se demanda el acto de elección del señor Yeinson Javier Sánchez Alsina, tienen su

¹ Pdf 022_MemoriaWeb_Alegatos del expediente en Samai

² Pdf 022_RECEPCIONMEMORIAL_CONTESTACIONDEMANDA del expediente en Samai

génesis en estar inmersos en una causal de inhabilidad, por lo que la entidad no está legitimada para actuar dentro del proceso, pues las actuaciones realizadas en los comicios del 29 de octubre de 2023 fueron meramente logísticas, sin que ello cobre relevancia frente al caso concreto y mucho menos tenga relación alguna con los cargos por los cuales se pretende la nulidad del acto atacado.

Habiéndose surtido el traslado de que trata el artículo 175 del CPACA respecto de las citadas excepciones, la parte demandante no realizó pronunciamiento.

De otra parte, el señor German Ernesto Escobar Higuera allega escrito³ solicitando se le reconozca intervención como impugnador en la demanda, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 228 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. CONSIDERACIONES:

2.1. Excepciones previas o mixtas

El título VIII de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 contempla las disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral⁴; comoquiera que dentro de esta regulación no se previó de manera expresa la resolución de excepciones, resulta procedente aplicar las normas del proceso ordinario o común, ello por remisión expresa del artículo 296 ibidem que señala que pueden ser aplicables las disposiciones del proceso ordinario, cuando éstas resulten compatibles con la naturaleza del proceso electoral.

Asimismo, el párrafo 2° del artículo 175 ibidem (modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021), las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que en su artículo 101 expresamente dispone: "*el juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial...*"

En cuanto a las excepciones mixtas de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, el párrafo 2° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 indicó que "*se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A*", esto es, en cualquier estado del proceso cuando se encuentren probadas, previo traslado para alegar de conclusión e indicándole a los sujetos procesales sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará el juez (párrafo del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011).

En relación con las citadas disposiciones, el Consejo de Estado, Sección Quinta, CP: Rocío Araújo Oñate en providencia del 30 de julio de 2021 proferida dentro del Radicado número 11001-03-28-000-2021-00006-00, señaló lo siguiente:

³ Pdf 021_RECEPCIONMEMORIAL_SOLICITUDIMPUGNADOR del expediente en Samai

⁴ Artículos 275 a 296 de la Ley 1437 de 2011.

"(...)

27. De las anteriores consideraciones se desprende que la resolución de las excepciones mixtas antes señaladas, cuando no se advierten probadas, resulta procedente su conocimiento y trámite de la misma forma que las previas, en consideración a que ambas tienen por finalidad realizar el saneamiento del proceso.

28. Lo anterior, teniendo en cuenta que las excepciones previas y mixtas⁵ tienen por objeto realizar la depuración del proceso, dado que dichas figuras jurídicas tienen como finalidad controvertir la procedencia del medio de control en su etapa inicial⁶ teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda. Ello implica que su razón de ser, es depurar el procedimiento y, en último caso, terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad del medio de control⁷.

29. Distinta es la finalidad de las excepciones de mérito, cuyo objetivo es discutir el fondo del asunto o el derecho controvertido, para así resolver totalmente las pretensiones del demandante. Esta institución procesal se sustenta en los argumentos y en las pruebas aportadas, por quien la alega y la cual debe ser decidida en la sentencia.

30. Teniendo clara la diferencia existente entre las excepciones previas, mixtas y las de mérito, es pertinente determinar que en esta etapa procesal no es procedente decidir sobre las excepciones de Falta de trasgresión a normas constitucionales en el trámite de elaboración de ternas y elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial..."

2.2. De la intervención de terceros

En relación con este tema el artículo 228 del CPACA consagra lo siguiente:

"ARTÍCULO 228. INTERVENCIÓN DE TERCEROS EN PROCESOS ELECTORALES E IMPROCEDENCIA EN LOS PROCESOS DE PÉRDIDAS DE INVESTIDURA. En los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se la tenga como impugnador o coadyuvante. Su intervención solo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial.

En los procesos de pérdida de investidura de miembros de corporaciones de elección popular no se admitirá intervención de terceros."

⁵ Tomado de <http://www.icdp.org.co/revista/articulos/18-19/9-%20EXCEPCIONES%20DE%20MERITO%20QUE%20SE%20PUEDEN%20PROPONER%20COMO%20PREVIAS.pdf> León José Jaramillo Zuleta, excepciones de mérito que se pueden proponer como previas, Por su parte el Doctor Hernán Fabio López, quien trae un exhaustivo resumen y agudos interrogantes sobre el tema en su obra, precisa que se denominan excepciones "mixtas", apoyado en Couture, pero sin desconocerles su carácter de excepciones perentorias: "Así se denominan ciertas excepciones que, siendo por su naturaleza estrictamente perentorias, se les dará el trámite de las excepciones previas: de ahí su nombre de mixtas.

⁶ El artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, señala que la etapa inicial del proceso contencioso administrativo es desde la presentación de la demanda hasta la audiencia inicial.

⁷ Corte Constitucional, sentencia de C-832 del 8 de agosto de 2001, M.P: Rodrigo Escobar Gil, radicado No. D-3388: "La caducidad es una institución 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 haya 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". Negrillas propias.

La norma no regula el trámite y el alcance de la intervención de terceros en el proceso contencioso administrativo, teniendo que acudir al CGP en los términos del artículo 227 del CPACA. Así, el CGP en su artículo 71 dispone:

“ARTICULO 71. COADYUVANCIA. Quien tenga con una de las partes determinada relación sustancial a la cual no se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, pero que pueda afectarse si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante de ella, mientras no se haya dictado sentencia de única o de segunda instancia.

El coadyuvante tomará el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención y podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio.

La coadyuvancia solo es procedente en los procesos declarativos. La solicitud de intervención deberá contener los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya y a ella se acompañarán las pruebas pertinentes.

Si el juez estima procedente la intervención, la aceptará de plano y considerará las peticiones que hubiere formulado el interviniente.

La intervención anterior al traslado de la demanda se resolverá luego de efectuada esta.”

De conformidad con la integración normativa citada, es dable concluir que en el medio de control de nulidad electoral está permitida la participación de terceros, pero esta se encuentra limitada: i) solo aquellas actuaciones permitidas a la parte a la que adhiere, ii) no se deban oponer a los que realice la parte que coadyuva; y iii) no deben implicar disposición del derecho en litigio.

2.3. Del caso concreto

2.3.1. De la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva

Descendiendo al caso en concreto, advierte el Despacho que en cuanto a la **excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva** alegada tanto por el Consejo Nacional Electoral como por la Registraduría Nacional del Estado Civil, ha señalado el Consejo de Estado en el auto citado en precedencia que al tratarse de una excepción mixta, cuando no se advierte probada, resulta procedente su conocimiento y trámite de la misma forma que las previas, en consideración a que ambas tienen por finalidad realizar el saneamiento del proceso.

Al respecto, se hace necesario precisar que la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado⁸ ha indicado en forma reiterada que la vinculación del Consejo Nacional Electoral como de la Registraduría Nacional del Estado Civil en los procesos electorales debe ser determinada en virtud de la relación entre los cuestionamientos formulados en la demanda y las funciones y competencias

⁸ Ver al respecto: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 2014-00065-00. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Auto de 6 de noviembre de 2014: “Por ello resulta importante establecer en cada caso concreto, si las actuaciones de la autoridad pública [RNEC] que se ordena vincular fueron relevantes frente al acto administrativo que se demande y que los cargos elevados por los demandantes apunten a cuestionar su legalidad.” (Negrilla y subrayas fuera de texto)

Radicado: 54-001-23-33-000-2023-00267-00

Actor: Leonardo Acuña Ramírez

Demandado: Yeison Javier Sánchez Alsina

Terceros con interés: Consejo Nacional Electoral - Registraduría Nacional del Estado Civil

Auto decide excepciones – acepta intervención

desarrolladas por el referido órgano electoral, pues si los reproches elevados no censuran actuación alguna de las referidas entidades, su vinculación al trámite judicial no resulta necesaria.

En consecuencia, en cada caso hay que revisar las pretensiones de la demanda, a efectos de verificar si el vicio de anulación en que se fundamenta el medio de control de nulidad electoral recae en la actuación desplegada por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría, o si por el contrario se trata de una actuación ajena a sus funciones, como cuando se demanda la nulidad de la elección por causales subjetivas, como son las inhabilidades en que pudo incurrir el elegido.

En el presente asunto, advierte el Despacho que la parte demandante invoca la causal de anulación electoral prevista en numeral 3° del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, esto es, que: "3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la ... celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito..." alegando que el demandado Yeinson Javier Sánchez suscribió con el municipio de Los Patios, para el cual fue electo como concejal, el Contrato de Prestación de Servicios N° OPS – JUR – 740 – 2022 del 12 de octubre de 2022, el cual se inició el 12 de octubre de 2022 y terminó el 26 de diciembre del mismo año.

Visto lo anterior, se tiene que a través del auto admisorio de la demanda se dispuso tener únicamente al señor Yeinson Javier Sánchez como demandado, sin que el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil hubiese sido vinculadas en tal calidad, sino como autoridades que intervinieron en la adopción del acto enjuiciado, tal y como lo prevé el numeral 2° del artículo 277⁹ de la Ley 1437 de 2011, el cual contempla un llamado especial a quien intervino o adoptó la decisión, dada la especial naturaleza del proceso electoral, en la cual, la posición de sujeto pasivo la asumen sólo los elegidos.

Así se precisó en el auto admisorio:

"(...) **TERCERO: TENGASE** al Consejo Nacional Electoral y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, de conformidad con lo señalado en el artículo 288 de la Ley 1437 de 2011, como terceros con interés directo en el resultado del proceso (...)"

Sobre el objeto del numeral 2° del artículo 277¹⁰ de la Ley 1437 de 2011, el Consejo de Estado – Sección Quinta, CP: Alberto Yepes Barreiro, en providencia del 07 de mayo de 2015, proferida dentro del Radicado No. 11001-03-28-000-2014-00095-00(S), dijo:

⁹ **Art. 277.- Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación.** Si la demanda reúne los requisitos legales se admitirá mediante auto, en el que se dispondrá: (...)

2. Que se notifique personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en los términos previstos en este código."

¹⁰ **Art. 277.- Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación.** Si la demanda reúne los requisitos legales se admitirá mediante auto, en el que se dispondrá: (...)

2. Que se notifique personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en los términos previstos en este código."

“Sea lo primero advertir que el numeral segundo del artículo 277 de C.P.A.C.A., contiene un mandato claro respecto de las autoridades y las formas de practicar la notificación del auto admisorio de la demanda, en el sentido de que aquella debe realizarse “(...) personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales”.

La finalidad de esta norma es permitir, como se venía haciendo vía jurisprudencial desde antes de la vigencia del C.P.A.C.A., que la autoridad pública que produjo el acto administrativo demandado o la que participó en su conformación, pese a no ser parte demandada en el proceso electoral, pueda si lo considera necesario intervenir en el proceso.

Por lo tanto, es obligación del juez electoral notificar el auto admisorio de la demanda de nulidad electoral a la autoridad que expidió el acto acusado, y según las características en cada caso también debe extender tal notificación a las demás autoridades que intervinieron en la adopción de este.

En efecto, cuando la demanda de la referencia fue admitida por auto de 4 de septiembre de 2014, el literal c) del numeral 1º de la providencia mencionada ordenó la vinculación de la RNEC, pero, como se mencionó en precedencia, esta autoridad no fue vinculada al proceso en calidad de demandada, sino a título de autoridad que intervino en la expedición del acto administrativo demandado, en tanto aquella es quien realiza la respectiva inscripción de candidatos.

Es por lo anterior, que en estricto sentido, en el caso en estudio, la obligación de vinculación surge por imperio de la Ley, al extremo de que la legalidad del trámite se vería comprometido si dicha notificación no se surtiera; por tanto, y en cumplimiento del artículo 277 de C.P.A.C.A., corresponde a esta Sección vincular a la RNEC como entidad que intervino en la expedición del acto demandado.” (Negrillas fuera del texto original)

Conforme lo anterior, para el Despacho se hace imperativo mantener a las entidades electorales como autoridades que profirieron el acto, es decir, como intervinientes, más no como demandados, en tanto que el auto admisorio se les notificó no como parte pasiva sino para que intervengan si lo estiman pertinente en aras de que apoyen y acompañen el proceso.

En consecuencia, considera el Despacho que al no tener el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil la calidad de demandados en el presente proceso no hacen parte de la *litis* y, por tanto, no hay lugar a resolver si se debe declarar o no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por estas, pues a la luz de lo establecido en el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, únicamente el demandado está facultado para proponer excepciones.

2.3.1. De la solicitud de impugnador

En relación con el escrito allegado el 03 de febrero pasado por el señor German Ernesto Escobar Higuera¹¹, mediante el cual solicita se le otorgue intervención como impugnador en la demanda de acuerdo con lo estipulado en el artículo 228 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo;

¹¹ Pdf 021_RECEPCIONMEMORIAL_SOLICITUDIMPUGNADOR del expediente en Samai

Radicado: 54-001-23-33-000-2023-00267-00

Actor: Leonardo Acuña Ramírez

Demandado: Yeison Javier Sánchez Alsina

Terceros con interés: Consejo Nacional Electoral - Registraduría Nacional del Estado Civil

Auto decide excepciones – acepta intervención

debe recordar el Despacho que de acuerdo con el artículo 71 del CGP, el impugnador recibe el proceso en el estado en que se encuentre.

Para el caso en concreto, se tiene que el proceso se encontraba en término de traslado de la demanda, observándose que el peticionario no allega solicitud diferente a que se tenga como impugnador de la parte demandada. De esta manera, al cumplirse con los requisitos legales previamente señalados se dispondrá aceptar la intervención del señor German Ernesto Escobar Higuera como impugnador de la demanda en el proceso de la referencia.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que no hay lugar a resolver la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, al no fungir dichas entidades electorales como parte demandada en el *sub examine*, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ACEPTAR la intervención del señor German Ernesto Escobar Higuera como impugnador de la demanda, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Ejecutoriado el presente proveído pásese el expediente al Despacho para proveer lo pertinente.

CUARTO: RECONÓZCASELE personería para actuar al profesional del derecho, Bladys Leonardo Caamaño De La Ossa, como apoderado del Consejo Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Ponente: HERNANDO AYALA PEÑARANDA

San José de Cúcuta, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado N°: 54-001-33-33-005-2022-00007-01
Demandante: Luz Marina Duarte Coronel
Demandado: Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Encontrándose el proceso para dictar sentencia, se observa que es necesario decretar una prueba de oficio con el fin de aclarar algunos asuntos de la controversia relacionados con la fecha exacta en la que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio puso en disposición de la demandante, los dineros para el pago de las cesantías parciales solicitadas en la presente causa. Lo anterior, por cuanto con el recurso de apelación la parte demandada informa que las cesantías objeto del presente medio de control quedaron a disposición de la docente desde el día 17 de marzo de 2020 y no como lo afirma el A-quo.

Además, revisadas las pruebas obrantes en el plenario no encuentra la Sala acreditada la fecha en que la demandante fue notificada de la Resolución No. 006399 del 30 de noviembre de 2019 *"por la cual se reconoce y ordena el pago de una Cesantía parcial para reparación de vivienda"*.

En consecuencia, y en aplicación de lo previsto en el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se

RESUELVE:

PRIMERO: LÍBRESE oficio al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO- FIDUPREVISORA-, a efectos de que certifique, en forma precisa, la fecha en que fueron puestos a disposición y consignados los recursos por valor de \$9.025.426.00, en cumplimiento de la Resolución No. 0006399 del 30 de noviembre de 2019, titular Luz Marina Duarte Coronel, por concepto de pago de cesantía parcial. Deberá aportarse los soportes que acrediten su dicho.

De igual manera, **LÍBRESE** oficio al Departamento Norte de Santander para que remita con destino al presente proceso, constancia de notificación a la señora Luz Marina Duarte Coronel de la Resolución No. 006399 del 30 de noviembre de 2019 *"por la cual se reconoce y ordena el pago de una Cesantía parcial para reparación de vivienda"*.

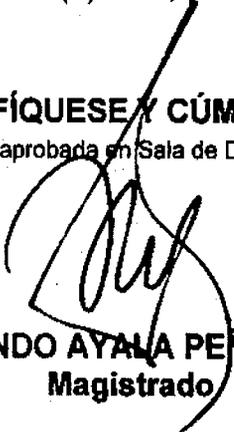
Rad.: 54-001-33-33-005-2022-00007-01
Demandante: Luz Marina Duarte Coronel
Demandado: Nación - Ministerio de Educación Nacional - FOMAG
Auto: Decreto prueba de oficio

Se concede el término de diez (10) días hábiles para aportar la documental anterior.

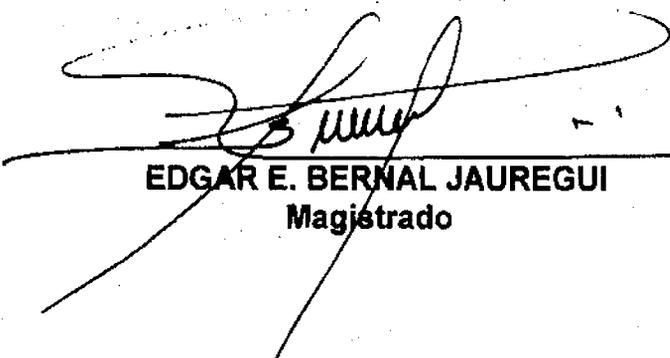
SEGUNDO: Una vez se allegue la prueba solicitada, por Secretaría y sin necesidad de orden adicional, póngase en conocimiento de las partes del proceso, por el término de cinco (5) días, para que se pronuncien en lo que estimen pertinente

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

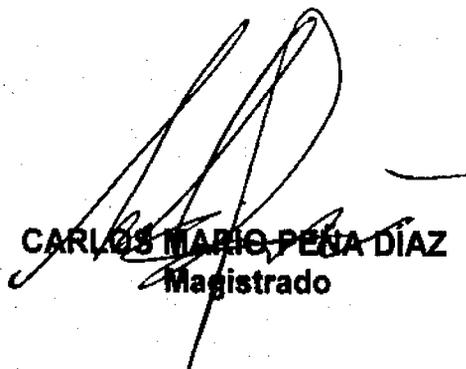
(La anterior providencia fue aprobada en Sala de Decisión Oral N° 1 de la fecha).



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



EDGAR E. BERNAL JAUREGUI
Magistrado



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, primero (01) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)
Magistrado sustanciador: Carlos Mario Peña Díaz

RADICADO:	54-001-23-33-000-2024-00062-00
DEMANDANTE:	CARLOS NICOLAS ÁLVAREZ SOTO
DEMANDADO:	LUDY PÁEZ ORTEGA
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL

1. En escrito presentado el 27 de febrero de los corrientes, la parte demandante corrigió el defecto advertido en el auto inadmisorio de la demanda.
2. Comoquiera que la demanda fue radicada en tiempo (Art. 164.2 lit. a CPACA), se encuentran satisfechos los presupuestos procesales indicados en los artículos 162 a 166 ibidem, y esta Corporación es competente para conocer del asunto (Art. 152.7 ibidem), en los términos del artículo 277 ibidem, se

DISPONE

- 1.- **ADMITIR** la demanda de nulidad electoral promovida por **CARLOS NICOLAS ÁLVAREZ SOTO**, en contra de **LUDY PÁEZ ORTEGA**- Personera de San José de Cúcuta, según lo expuesto.
- 2.- **NOTIFICAR** personalmente a **LUDY PÁEZ ORTEGA**- Personera electa de San José de Cúcuta, a los canales digitales informados por la parte demandante, según el literal a) del numeral 1º del artículo 277 del CPACA y el artículo 8 de la Ley 2213 de 2022.
- 3.- En el evento de no poder practicar la anterior notificación, por Secretaría **NOTIFICAR** a la demandada en los términos de los literales b) y c) del artículo 277 ibidem
- 4.- **VINCULAR** al Municipio de San José de Cúcuta y al Concejo municipal de San José de Cúcuta, por tratarse de las autoridades encargadas de la expedición del acto acusado y/o que intervino en su adopción.
- 5.- **NOTIFICAR** personalmente al Municipio de San José de Cúcuta, a través del Alcalde Municipal y al Concejo municipal de San José de Cúcuta, por medio de su Presidente y al Delegado del Ministerio Público, en la forma señalada en los numerales 2º y 3º del artículo 277 del CPACA, mediante mensaje dirigido al buzón para notificaciones judiciales.
- 6.- **NOTIFICAR** por estado a la parte demandante, según lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 277 del CPACA.
- 7.- Por Secretaría **INFORMAR** a la comunidad sobre la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y del micrositio de esta Corporación, para los efectos del numeral 5º del artículo 277 del CPACA.
- 8.- **CORRER** traslado de la demanda por el término de quince (15) días a la demandada, como lo señalan el artículo 279 del CPACA y el literal f) del

numeral 1º del artículo 277 ibidem. Este término solo comenzará a correr tres (3) días después de surtida la notificación personal o por aviso, según el caso.

9.- Por Secretaría **REQUERIR** al Municipio San José de Cúcuta– Concejo municipal para que, en el término de traslado de la contestación, allegue el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto de debate, so pena de incurrir en falta disciplinaria según el artículo 175 del CPACA.

10.- Cumplido lo término anterior, ingrese al Despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado. -



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador: **Carlos Mario Peña Díaz**

San José de Cúcuta, primero (01) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Medio de control: Nulidad Electoral
Radicado: 54-001-23-33-000-2023-00261-00
Demandante: Jesús Daniel Romero Castro
Demandado: Juan Sebastián Navas Patiño; Registraduría Nacional del Estado Civil; Consejo Nacional Electoral

Teniendo en cuenta el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a pronunciarse sobre la solicitud presentada por el señor Germán Ernesto Escobar Higuera para actuar como impugnador de la parte demandada, teniendo en cuenta que dicho memorial no se encontraba incorporado el expediente digital al momento de proferir la decisión de fecha 23 de febrero de 2024, a través de la cual se fijó el litigio, se incorporaron y decretaron pruebas documentales, y se consideró procedente dar aplicación a la figura de la sentencia anticipada.

En escrito remitido por correo electrónico el día 5 de febrero de 2024, el señor Germán Ernesto Escobar Higuera presenta escrito como tercero impugnador de la parte demandada.

Al respecto ha de señalarse que el artículo 228 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sobre la intervención de terceros de los procesos electorales dispone:

“ARTÍCULO 228. Intervención de terceros en procesos electorales e improcedencia en los procesos de pérdidas de investidura. En los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se la tenga como impugnador o coadyuvante. Su intervención solo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial. (...)”

En el proceso de la referencia, se advierte que la solicitud se radicó dentro de la oportunidad procesal correspondiente, razón por la cual este Despacho tendrá al señor Germán Ernesto Escobar Higuera como impugnador dentro del presente asunto.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Norte de Santander,

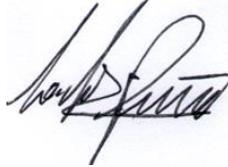
RESUELVE:

PRIMERO: TÉNGASE como tercero impugnador dentro de este proceso al señor GERMÁN ERNESTO ESCOBAR HIGUERA.

SEGUNDO: Por Secretaría, dar acceso al expediente al señor Germán Ernesto Escobar Higuera para que tenga conocimiento de todas las actuaciones que allí reposan, y pueda intervenir en las etapas procesales correspondientes.

TERCERO: Notifíquese la presente providencia a las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

Magistrado.-