



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, cinco (05) de octubre de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN	:54-001-33-33-010-2019-00048-01
ACTOR	: MARCOS ANTONIO OCHOA ALVARADO Y OTROS
DEMANDADO	: NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
ACCIÓN	: EJECUTIVO

Procede el Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, contra el auto de fecha quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por medio del cual se decretó como medida cautelar el embargo y secuestro de las sumas de dinero depositadas en diferentes cuentas bancarias de las que es titular la entidad demandada, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES

Mediante auto de fecha dos (02) de mayo de dos mil diecinueve (2019)¹, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta libró mandamiento de pago a favor de los demandantes y en contra de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, de la siguiente manera:

"1. Por concepto de capital la suma de ciento veinticuatro millones ciento un mil novecientos pesos (\$124.101.900), de acuerdo con las operaciones realizadas.

2. Ordenar el pago de los intereses moratorios causados entre el 1 de diciembre de 2016 y hasta que se verifique el pago de la obligación."

El apoderado de la parte demandante, mediante memorial de fecha siete (07) de febrero de dos mil diecinueve (2019)² solicitó el embargo y secuestro de los dineros que la entidad ejecutada tuviere a su favor en las cuentas bancarias o bajo cualquier título en las entidades financieras allí relacionadas, señalando que, el principio de inembargabilidad establecido en la ley no es absoluto conforme a las excepciones desarrolladas por la Corte Constitucional en las sentencias C - 1154 de 2008 y C - 543 de 2013.

1.1. Del auto apelado

Mediante auto de fecha quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019)³, el *A-quo* resolvió la solicitud de medida cautelar presentada por la parte ejecutante de la siguiente manera:

¹ A folios 31 a 33 del Cuaderno Principal.

² A folios 1 y 2 del Cuaderno Principal de Segunda Instancia.

³ A folio 6 del Cuaderno Principal de Segunda Instancia.

"PRIMERO: De conformidad con el artículo 593 del C.G.P. decretese el embargo de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes, de ahorros o que a cualquier título posea la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL en las entidades bancarias de ahorro y cooperativas indicadas en el folio 1 del cuaderno de medidas cautelares; para lo cual deberán remitirse por Secretaría las comunicaciones respectivas, para que las entidades financieras procedan a realizar el embargo de los dineros que obren en las anteriores cuentas hasta por un monto igual a DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$250.000.000), de acuerdo con lo establecido en la norma *ibídem*, a la cuenta de depósitos judiciales que posee el Despacho, dentro de los 3 días siguientes al recibido del oficio que lo comunica.

SEGUNDO: Conforme lo regulado en el artículo 594 del Código General del Proceso, la medida de embargo sobre las referidas cuentas -de ahorro, corriente- no podrán afectar los bienes inembargables, tales como: a. Los bienes, las rentas y los recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales; b. Las cuentas del sistema general de participaciones; c. Las cuentas del sistema general de regalías; d. Las cuentas con recursos de la seguridad social; e. Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación; f. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales; g. Los recursos presentes en cuentas que tengan destinación específica para el gasto social (inc. 1º Art. 45.L. 1551/2012); h. Tampoco procederá el embargo de sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza que hagan particulares a favor de los municipios, antes de que estos hayan sido formalmente declarados y pagados por el responsable tributario correspondiente (inc.1º. Art. 45. L. 1551/2012); i. En fin, todas aquellas sumas de dinero que en virtud de mandato legal no sean objeto de esta medida.

TERCERO: Abstenerse de ordenar el embargo sobre cuentas bancarias afectadas con recursos inembargables, lo cual habrá de ser reconsiderado por el Despacho con posterioridad y en el evento que lo embargado bajo los anteriores parámetros no alcance lo aquí decidido."

Indicó la juez de primera instancia que resultaba procedente acceder al decreto de la medida cautelar solicitada, por encontrarse ajustada a lo previsto en los Artículos 593 y 599 del C.G.P.

Por otro lado, frente a los argumentos expuestos por el apoderado de la parte ejecutante sobre las excepciones al principio de inembargabilidad, señaló el *A-quo* que en el evento en que las sumas objeto de embargo no pudieran concretarse bajo los parámetros allí establecidos, el Despacho emitiría un nuevo pronunciamiento.

1.2. Del recurso de apelación

Mediante memorial de fecha veintiuno (21) de agosto de dos mil diecinueve (2019)⁴, la apoderada de la parte ejecutada presentó recurso de apelación contra la decisión del *A-quo*, señalando en primer lugar que la medida debe revocarse dado que el Ministerio de Salud y Protección

⁴ A folios 9 a 13 del Cuaderno Principal de Segunda Instancia.

Social no es quien tiene la facultad de dar cumplimiento a la sentencia en la que se condenó al extinto Instituto de Seguros Sociales, pues quien debe responder es el Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS, administrado por Fiduciaria Agraria S.A., teniendo en cuenta además que el Ministerio de Salud no fue parte dentro del proceso ordinario de reparación directa donde fue proferida la sentencia que hoy se pretende ejecutar.

Por otro lado, precisó la apoderada que el Ministerio de Salud y Protección Social no puede enmarcarse dentro de la generalidad de la sentencia C-354 de 1997, pues los dineros que maneja son dineros del sistema de seguridad social en salud que se encuentran incorporados en el Presupuesto General de la Nación, y que por tanto, el principio de inembargabilidad presupuestal consagrado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto goza de especial naturaleza.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el Artículo 153 del C.P.A.C.A., corresponde a esta Corporación conocer de los recursos de apelación formulados en los procesos tramitados en primera instancia por los jueces administrativos, en concordancia con lo establecido en el numeral 3 del Artículo 244 de la misma disposición legal.

Por otro lado, se tiene que corresponde al Despacho resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación contra un auto que decretó una medida cautelar, de conformidad con lo establecido en el Artículo 229 *ibídem*.

2.2. De la oportunidad y trámite del recurso de apelación

En primer lugar, vale la pena resaltar que, aunque el C.P.A.C.A. hizo referencia en su Título IX al proceso ejecutivo en materia contencioso administrativa, lo cierto es que no reguló en su totalidad lo relativo a esta clase de procesos, por lo que es necesario hacer remisión al contenido del Código General del Proceso como norma general aplicable en el presente caso, en lo que a procedimiento y trámite se refiere.

Ahora bien, sobre la procedencia del recurso se advierte que el auto proferido el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019), es susceptible de ser impugnado mediante recurso de apelación conforme lo previsto en el numeral 8 del Artículo 321 del C.G.P.

Por otro lado, respecto a la oportunidad y trámite del mismo, es preciso hacer referencia al contenido del Artículo 322 *ibídem*, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 322. Oportunidad y requisitos. El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas:

1. (...)

*La apelación contra la providencia que se dicte fuera de audiencia deberá interponerse ante el juez que la dictó, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación por estado.
(...)”*

Del análisis del expediente, se advierte que la providencia recurrida fue notificada por estado el día dieciséis (16) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por lo que el término para interponer el recurso de apelación iba hasta el veintidós (22) de agosto del mismo año.

Así las cosas, y como quiera que el recurso fue presentado en término, procederá el Despacho a resolverlo de fondo, teniendo en cuenta los planteamientos allí esgrimidos sobre el principio de inembargabilidad que por regla general cobija a las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, así como las excepciones a esta regla.

2.3. Problema jurídico

En el presente caso, el problema jurídico que se debe resolver es el siguiente:

¿Hay lugar a revocar el auto proferido el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, por haberse decretado el embargo de recursos cuya naturaleza es inembargable, o por el contrario, debe confirmarse tal decisión por encontrarse procedente la medida cautelar en atención a las características especiales del caso concreto?

Para resolver tal interrogante, entrará el Despacho a estudiar la procedencia del embargo y secuestro de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes a nombre de entidades públicas, en virtud del principio de inembargabilidad de los recursos públicos así como las reglas de excepción desarrolladas tanto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, en aras de establecer si el presente caso se ajusta a alguna de tales excepciones, o si por el contrario, debe darse plena aplicación al principio de inembargabilidad y en consecuencia, revocarse la medida decretada.

2.4. Inembargabilidad de los recursos públicos

El Artículo 63 de la Constitución Política, señala que *“los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”*. Adicionalmente, conforme lo señala el Artículo 72 *ibídem*, son inembargables los demás bienes culturales que conforman la identidad nacional.

De esta manera, se advierte que además de los señalados expresamente en el articulado constitucional, existen bienes de naturaleza inembargable definidos por el legislador en ejercicio de la

facultad que le fue otorgada por el constituyente. Tal es el caso por ejemplo, de las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, conforme lo dispone el Artículo 19 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, o los señalados en el Artículo 594 del Código General del Proceso.

La Corte Constitucional, al pronunciarse sobre el principio de inembargabilidad ha señalado que *"es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior"*⁵

No obstante lo anterior, la Corte ha dejado claro que pese a su importancia y necesidad, el referido principio de inembargabilidad no puede ser absoluto, pues es necesario que exista armonía entre este y otros principios, valores y derechos constitucionales tales como la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo, por lo que debe entenderse que aunque por regla general los recursos públicos son inembargables, existen tres excepciones a esta regla general, aplicables en determinados casos, los cuales ha señalado de la siguiente manera:

- "(i) Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.*
- (ii) Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos.*
- (iii) Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible."*⁶

Ahora bien, sobre la aplicación de tales excepciones cuando se trate de recursos del Sistema General de Participaciones, el Alto Tribunal ha sido enfático en señalar que sólo serán aplicables cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos inicialmente; (educación, salud, agua potable y saneamiento básico).

De esta manera, de acuerdo a los planteamientos desarrollados en la jurisprudencia constitucional, los recursos públicos de los que se predica su inembargabilidad, excepcionalmente pueden constituirse como garantía de las deudas de su titular, cuando lo que se pretenda satisfacer sean obligaciones que cumplan al menos una de las siguientes condiciones: i) que sean de carácter laboral, ii) que se deriven de una

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 2013, proferida el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013). M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁶ *Ibidem.*

sentencia judicial, o iii) que consten en un título emanado de la administración.

Sobre el particular, el Consejo de Estado en providencia del veintiuno (21) de julio de dos mil diecisiete (2017), C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, proferida dentro del proceso ejecutivo radicado bajo el número: 08001-23-31-000-2007-00112-02 (3679-2014), dispuso lo siguiente:

"En suma, tanto la legislación vigente como la jurisprudencia constitucional que la ha depurado establecen que, no obstante el principio de inembargabilidad de los recursos públicos sirve de base para el desarrollo del Estado social de derecho, su aplicación cede cuando de satisfacer ciertas obligaciones se trata, puntualmente si estas son de estirpe laboral, se derivan de sentencias judiciales o constan en títulos emanados de la Administración.

***Por ello, en el evento de acudir ante un juez de la República para perseguir el pago de esa gama de créditos, los recursos del presupuesto general podrán sustraerse del patrimonio de la Nación, en igual medida a otros bienes preliminarmente inembargables,** cuando la entidad deudora no haya adoptado las medidas necesarias para satisfacerlos en los términos de los artículos 192 del CPACA o 177 del CCA, según corresponda, salvo cuando el crédito sea de naturaleza contractual, caso en el que se aplicarán los términos del contrato."* (Negrita y subrayado fuera de texto)

Es así como el Consejo de Estado, tomando como fundamento la jurisprudencia constitucional, ha adoptado los criterios que excepcionalmente permiten la retención de recursos públicos inembargables, como quiera que resultan plenamente aplicables en los casos en que el juez administrativo se encuentre ante una situación especial que amerite la aplicación de tales reglas cuando se persiga el pago de los créditos contenidos en los documentos que según el C.P.A.C.A., constituyen título ejecutivo.

Así mismo, en la providencia referida anteriormente el máximo órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sobre la destinación específica de los recursos públicos, señaló que:

"(...) la destinación específica del dinero reclamado por el demandante, más que conllevar a su inembargabilidad, lo que activa es una restricción en torno a los bienes que pueden retenerse en función de la obligación insoluta. Esta idea subyace al tratamiento que la sección tercera ha dado a las solicitudes de embargo cuando recaen sobre recursos públicos, pues tanto entonces como ahora, tras determinar que no aplica sobre ellos la regla general de inembargabilidad, lo que se ha revisado en los antecedentes jurisprudenciales es si los bienes por embargar han sido destinados a una finalidad que corresponde con la naturaleza de la obligación cobrada.

*Visto lo anterior, esta Corporación ha dicho (i) **que los recursos pertenecientes al sistema de seguridad social en salud pueden ser embargados si la deuda que suscita la ejecución tiene por objeto la prestación del servicio de salud;** (ii) que los recursos transferidos por la Nación a las entidades territoriales para la*

financiación de proyectos de inversión ejecutados mediante la suscripción de convenios interadministrativos, son embargables cuando su objeto coincide con el del contrato que motiva la ejecución; y (iii) que, en general, los recursos sujetos a transferencias en los términos del capítulo 4 del Título XII de la Constitución Política, pueden ser embargados cuando la fuente jurídica del título ejecutivo tiene por objeto la destinación específica de esas cesiones y participaciones.

Por esto, la destinación específica de recursos públicos, tampoco es óbice para sustraer de ellos lo legalmente necesario en aras de garantizar el pago de sentencias judiciales, créditos laborales o deudas derivadas de la actividad contractual del Estado, lo cual contrasta con una de las premisas a partir de las cuales construyó el a quo su providencia. (Negrita y subrayado fuera de texto)

2.5. Del caso concreto

Del análisis del expediente, se advierte que la demanda ejecutiva instaurada en el presente caso tiene como objeto el pago de una condena impuesta en sentencia judicial.

El *A-quo*, además de acceder al mandamiento de pago, decretó la medida cautelar solicitada, consistente en el embargo y secuestro de las sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias que posee la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social en el Banco Agrario de Colombia, Banco AV Villas, Bancolombia S.A., Banco BBVA, Banco GNB Sudameris S.A., Banco Caja Social S.A., Banco City Bank, Banco Scotiabank Colpatria, Banco Davivienda, Banco Bogotá, Banco de Occidente S.A., Banco Popular, Banco Itaú, Banco Pichincha, Banco Procredit, Bancamia S.A., Banco W.S.A., Bancoomeva, Banco Finandina, Banco Falabella y Multibanck S.A., para lo cual limitó el alcance del embargo a la suma de DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$250.000.000) y advirtió que el mismo no podía recaer sobre recursos de naturaleza inembargable en virtud de lo establecido en el Artículo 594 del C.G.P.

La apoderada de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, presentó recurso de apelación contra el auto por medio del cual se decretó la medida cautelar, argumentando principalmente que los recursos de la entidad, están incorporados en el Presupuesto General de la Nación, y que por esta razón, gozan de la protección de inembargabilidad.

Así las cosas, una vez analizada la providencia impugnada, los argumentos expuestos en el recurso de apelación y el desarrollo jurisprudencial sobre la materia, considera el Despacho que aún cuando los recursos del Ministerio de Salud y Protección Social sean parte de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, y por tanto sean inembargables, por tratarse de recursos de destinación específica pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, eventualmente procedería su embargo sólo si se tratara de deudas que tuvieran por objeto la prestación de servicios de salud.

No obstante, en el presente caso lo que se persigue es el pago de una obligación derivada de una sentencia judicial proferida dentro del trámite de un proceso ordinario de reparación directa, por lo que es evidente que no se adecúa dentro de las excepciones previstas y desarrolladas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en virtud de las cuales resultaría procedente aplicar las medidas de embargo sobre bienes de naturaleza inembargable y pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Finalmente, sobre los argumentos planteados por el recurrente a través de los cuales controvierte el hecho de no ser quien se encuentra en la obligación de dar cumplimiento a la obligación, se advierte que corresponden a consideraciones que deberán ser tenidas en cuenta por el *A-quo* como razones de la defensa al proferir decisión de fondo, pues lo que en esta oportunidad se controvierte es la procedencia o no de la medida cautelar y las condiciones en que esta debe aplicarse.

2.6. Conclusión

De conformidad con lo expuesto, comoquiera que el *A-quo* limitó el embargo exclusivamente sobre los recursos que no tienen la naturaleza de inembargabilidad, considera el Despacho que lo procedente en este caso es confirmar la decisión contenida en el auto proferido el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta, dado que en la manera en que fue decretada la medida, no se afectan los postulados y principios anteriormente señalados.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

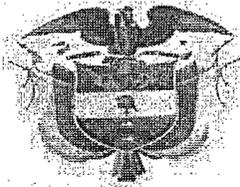
PRIMERO: CONFIRMAR la decisión contenida en el auto proferido el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen, previas anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARÍA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)

Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado **54-001-33-33-003-2017-00296-01**
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Actor **NUBIA ILENA LAMPREA MARIN**
Demandado **NACION – MINEDUCACION – FOMAG – MUNICIPIO DE CUCUTA.**

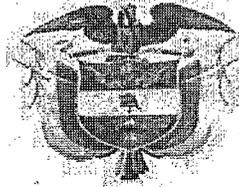
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI

Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

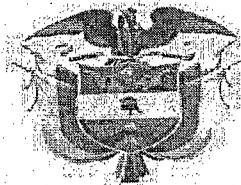
Radicado **54-001-33-33-001-2017-00115-01**
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Actor **SONIA ISABEL GRECO RODRIGUEZ**
Demandado **NACION – MINEDUCACION – FOMAG**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)

Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

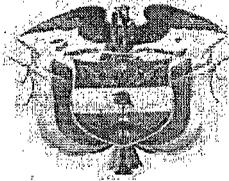
Radicado **54-001-33-33-005-2015-00390-01**
Medio de Control **REPARACION DIRECTA**
Actor **LUIS ALFONSO RODRIGUEZ TARAZONA Y OTROS**
Demandado **NACION – RAMA JUDICIAL**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

Radicado **54-001-33-33-002-2018-00138-01**
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Actor **MARTHA LUCIA ROJAS ORDOÑEZ**
Demandado **NACION – MINEDUCACION – FOMAG**

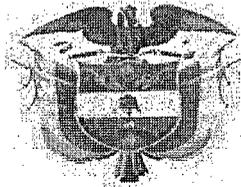
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

Radicado **54-001-33-40-008-2017-00454-01**
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Actor **JOSE MANUEL JAIMES DURAN**
Demandado **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

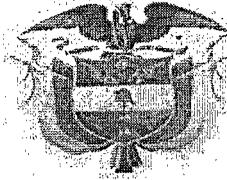
Radicado **54-001-33-33-007-2018-00266-01**
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Actor **DINAEL PARADA ORTEGA**
Demandado **NACION – MINEDUCACION – FOMAG**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

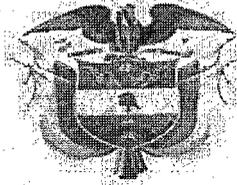
Radicado **54-001-33-33-002-2018-00158-01**
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Actor **NANCY VILLAMIZAR LUCIANI**
Demandado **NACION – MINEDUCACION – FOMAG**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

Radicado **54-001-33-33-002-2018-00314-01**
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Actor **ELSA STELLA CACUA JAIMES**
Demandado **NACION – MINEDUCACION – FOMAG**

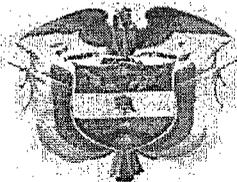
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

Radicado **54-001-33-33-005-2018-00274-01**
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Actor **JAIME ENRIQUE ROJAS DURAN**
Demandado **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA
NACIONAL - CASUR**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presentes por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días. Sin retiro del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador: CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

San José de Cúcuta, dos (02) de octubre de dos mil veinte (2020)

Ref. Radicado No. 54-001-33-33-005-2016-00197-01
Acción: **Reparación Directa**
Actor: YANETH MARÍA PÉREZ ASCANIO Y OTROS
Demandado: NACIÓN-RAMA JUDICIAL- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Sería del caso proceder por parte del Despacho entrar a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Nación-Rama Judicial, en contra de la decisión proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, en audiencia inicial llevada a cabo el día veinte (20) de febrero del dos mil diecinueve (2019), mediante la cual se decretó pruebas y se negó la práctica de interrogatorio de parte, si no se observara que el apoderado de la Nación- Rama Judicial mediante escrito que obra a folio 23 del expediente, desiste del recurso de apelación interpuesto.

De acuerdo a lo anterior, se tiene que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no regula lo pertinente al desistimiento de recursos, por tanto por remisión del artículo 306 ibídem, será procedente aplicar para el caso concreto lo contemplado en el artículo 316 del Código General del Proceso:

"ARTÍCULO 316. DESISTIMIENTO DE CIERTOS ACTOS PROCESALES. Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.

El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.

El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas. No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:

- 1. Cuando las partes así lo convengan.*
- 2. Cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido.*
- 3. Cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares.*
- 4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas."*

Ahora bien, se tiene que el apoderado de la Nación- Rama Judicial presentó ante el juez de instancia, una vez notificado en estrados recurso de apelación en contra de la decisión proferida respecto de negar el interrogatorio de parte solicitado, así

mismo dicho recurso fue concedido en el efecto suspensivo en la misma audiencia llevada a cabo el día veinte (20) de febrero del dos mil diecinueve (2019).

Sin embargo, el apoderado de la Nación- Rama Judicial radicó ante la secretaría de este Tribunal Administrativo la solicitud de desistimiento del recurso presentado, encontrándose para la fecha el presente proceso a la espera de ser resuelto en esta instancia (folio 22), en consecuencia, y en aplicación del artículo antes transcrito se encuentra demostrado que se cumplieron los presupuestos normativos para aceptar el desistimiento presentado.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

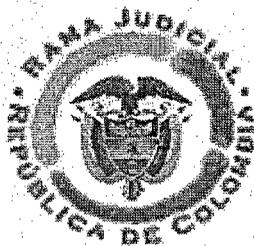
1.-) **ACÉPTESE** el desistimiento del recurso de apelación presentado por el apoderado de la Nación- Rama Judicial contra el auto proferido mediante audiencia inicial de fecha veinte (20) de febrero del dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta que **NIEGA** el decreto del interrogatorio de parte de los señores Maryilibeth Cárdenas Pérez, Omar Francisco Ortega Martínez y Yurley Andrea Cordón Pinzón.

2.-) **DEVUÉLVASE** el proceso al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Sustanciador CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
San José de Cúcuta, cinco (05) de octubre del dos mil veinte (2020)

Ref. 54-001-23-33-000-2017-00633-00
Acción: Controversias Contractuales
Actor: Jorge Hernán Flórez Lomonaco
Demandado: Municipio San José de Cúcuta – Secretaría de Valorización y Plusvalía

Visto el informe secretarial y teniendo en cuenta que el recurso de apelación visto a folios 18 del expediente digital, fue presentado y sustentado oportunamente, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 247 del C.P.A.C.A. **CONCÉDASE** el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia de fecha trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020), mediante la cual se negaron las súplicas de la demanda de la referencia.

En consecuencia, **REMÍTASE** el expediente al Honorable Consejo de Estado previas las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de octubre de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

RADICADO:	54-001-23-33-000-2020-00505-00
ACCIONANTE:	MAYRA ALEJANDRA HURTADO GARCÍA
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO - CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO
VINCULADOS PASIVA:	POR VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO - CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA Y EDICIÓN SOCIOECONÓMICA CCIES
MEDIO DE CONTROL:	ELECTORAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, se procede a estudiar y decidir las excepciones previas y/o mixtas propuestas por la parte demandada.

1. ACTUACIÓN PROCESAL SURTIDA

1. Por medio de auto del 3 de agosto de 2020, se admitió la demanda que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD ELECTORAL** consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA- fuera presentada por la señora **MAYRA ALEJANDRA HURTADO GARCÍA**, en contra del **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO - CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO**, teniendo como acto administrativo la **Resolución 004 del 15 de enero de 2020** (archivo 005. expediente digital) expedida por la Mesa Directiva del Concejo del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, *"POR MEDIO DE LA CUAL SE REALIZA LA RECOMPOSICIÓN DE LA LISTA DE ELEGIBLES DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA N° 001 DE 2019 ADELANTADA PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO MUNICIPAL DE VILLA DEL ROSARIO, PARA EL PERIODO 2020-2024"*, y que en su parte resolutive dispuso RECONOCER como Personero Municipal de Villa Rosario, para el periodo 2020-2024, al señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO**.

En dicho proveído se ordenó vincular, en calidad de demandados en el presente proceso, al señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO**, Personero elegido, y a la **CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA Y EDICIÓN SOCIOECONÓMICA CCIES**.

Revisado el expediente digital, se advierte que con ocasión a la contestación de la demanda, los demandados y vinculados por pasiva, por medio de sus respectivos apoderados, formularon las siguientes excepciones:

CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO (PDF. 013. Contestación Concejo 2020- 00505)	<ul style="list-style-type: none">• <i>"POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD"</i>.• <i>"EXCEPCION DE CADUCIDAD"</i>.• <i>"POR INDEBIDA INTEGRACIÓN DEL PETITUM"</i>.• <i>"POR FALTA DE INDIVIDUALIZACIÓN DEL ACTO DEFINITIVO DEMANDADO"</i>.• <i>"POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL"</i>.• <i>"FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA"</i>.• <i>"FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR</i>
--	--

	<p>PASIVA".</p> <ul style="list-style-type: none"> • "POR INEPTITUD SUSTANTIVA". • "AUSENCIA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN". • "NO EXISTENCIA DE ACTOS DE TRÁMITES ANULADOS". • "EXCEPCIÓN GENÉRICA".
<p>CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA, INVESTIGACIÓN Y EDICIÓN SOCIO-ECONÓMICA – CCIES (PDF. 015. Contestación CCIES 2020- 00505)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • "FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA". • "EXCEPCION DE CADUCIDAD". • "IDONEIDAD DE LA CCIES". • "NO ACREDITACIÓN DE INHABILIDADES PARA SER PERSONERO". • "NO EXISTENCIA DE ACTOS DE TRÁMITES ANULADOS". • "EXCEPCIÓN GENÉRICA". • "POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD". • "POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL".
<p>VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO (PDF. 017. Contestación VG 2020-00505).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • "POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD". • "EXCEPCION DE CADUCIDAD". • "POR INDEBIDA INTEGRACIÓN DEL PETITUM". • "FALTA DE INDIVIDUALIZACIÓN DEL ACTO DEFINITIVO DEMANDADO". • "POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL". • "FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA". • "FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA". • "POR INEPTITUD SUSTANTIVA". • "AUSENCIA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN". • "NO EXISTENCIA DE ACTOS DE TRÁMITES ANULADOS". • "EXCEPCIÓN GENÉRICA".
<p>MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO (PDF. 019. Contestación V. Rosario 2020- 00505)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • "INEPTA DEMANDA POR INDEBIDA DESIGNACIONES DE LAS PARTES". • "FALTA DE CLARIDAD EN LAS PRETENSIONES (falta de coherencia entre la demanda, y lo pretendido)". • "INEPTA DEMANDA POR INEXISTENCIA DE CAUSAL DE NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES NROS. 022 DEL 15032019 y 037 DEL 06052019". • "LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA".

De las anteriores excepciones propuestas, por Secretaría de la Corporación se le corrió traslado a la contraparte, quién durante el plazo concedido no realizó intervención alguna (PDF. 021. Pase al Despacho con traslado excepciones en silencio. NuIElectoral. Rad. 2020-00505).

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

La Sala de Decisión es la competente para dictar esta providencia, de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020¹ en concordancia con el artículo 125 del CPACA, dado que se trata de un asunto de **primera instancia**, pues se trata de la nulidad del acto de elección de personero del **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO** que supera los setenta mil (70.000) habitantes, conforme la regla de competencia contenida en el numeral 8 del artículo 152 del CPACA.

2.2. Marco jurídico

En primera medida, no obsta recordar que las excepciones son medios de defensa dispuestos por el ordenamiento a favor de los demandados, ya que tienden, o bien a enderezar el procedimiento para evitar nulidades en el mismo, caso en el cual corresponden a impedimentos procesales que no atacan directamente las pretensiones, o bien a desvirtuar las pretensiones elevadas en su contra por el demandante, en forma definitiva o temporal, caso en el cual constituyen un verdadero ataque a la cuestión de fondo².

Las excepciones que tienen el carácter de previas buscan el saneamiento del tránsito procesal, para efectos de que este llegue a buen término; por su parte, las perentorias se presentan cuando el demandado esgrime hechos distintos de los propuestos por la parte actora y que se dirigen a desconocer o atacar la existencia del derecho reclamado³, estas pueden ser definitivas o temporales, ello en consideración a que pueden estar constituidas por situaciones fácticas que i) desvirtúan las pretensiones, al ser demostrativas de la inexistencia del derecho alegado por el demandante, bien sea porque el mismo nunca surgió a su favor o porque, habiendo existido, se extinguió, o ii) demuestran que la reclamación del derecho es inoportuna, por estar sujeta a un plazo o condición que no se han cumplido⁴. Finalmente, las denominadas excepciones mixtas consisten en hechos encaminados directamente a desvirtuar las pretensiones; pero se caracterizan porque son decididas de forma previa.

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

¹ "(...) Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable".

² De acuerdo con el profesor Devis Echandía se tiene que "la excepción es una especial manera de ejercitar el derecho de contradicción o defensa en general que le corresponde a todo demandado, y que consiste en oponerse a la demanda para atacar las razones de la pretensión del demandante, mediante razones propias de hecho, que persigan destruirla o modificarla o aplazar sus efectos". DEVIS ECHANDIA, Hernando. Compendio de derecho procesal, Teoría general del proceso, Tomo I, 13ª edición, Díké, Medellín, 1994. Pág. 245

³ AZULA CAMACHO, Jaime. Manual de Derecho Procesal, Tomo I. Teoría General del Proceso, Editorial Temis, 8ª ed., 2002, págs. 316 y 317.

⁴ Para el tratadista Hernán Fabio López Blanco, las excepciones perentorias pueden agruparse en tres, así: "Pueden agruparse las excepciones perentorias en tres grandes grupos: 1. Excepciones perentorias definitivas materiales que son las que niegan el nacimiento del derecho base de la pretensión, o aceptando en alguna época su existencia se afirma su extinción, en fin cualquiera de los medios típicos y atípicos de extinción de las obligaciones. 2. Excepciones perentorias temporales, en las cuales el derecho pretendido existe, no se ha presentado ninguna causa que lo extinga, pero se pretende su efectividad antes de la oportunidad debida para hacerlo, como cuando se demanda el cumplimiento de una obligación estando aún pendiente el plazo pactado o sin cumplirse la condición estipulada. 3. Excepciones perentorias de raigambre netamente procesal cuando no existe legitimación en la causa respecto de cualquiera de las partes como sucede, por ejemplo, si quien demanda no está asistido por el derecho sustancial o cuando estándolo la dirige contra quien no es el obligado, hipótesis que es diversa de las dos anteriores pues las primeras parten de la base de que la relación jurídico material se dio entre las partes, mientras que en la última jamás ha existido". LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Instituciones de derecho procesal civil colombiano. Parte General. Tomo I. Bogotá. Dupré editores. 2005, p. 555.

contenido electoral⁵. Dentro de esta regulación no se previó de manera expresa la resolución de excepciones, motivo por el cual son aplicables las disposiciones del proceso ordinario o común.

Ello es así, por cuanto el artículo 296 de la Ley 1437 de 2011 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 artículo 180.6 ídem. Además, el artículo 180 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA-, aplicable en virtud del principio de integración normativa y por ser compatible con la naturaleza del proceso electoral, señala que en esta audiencia el Juez de oficio o a petición de parte, resolverá las excepciones previas, así como las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, y además de ello, deberá verificar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad establecidos en el artículo 161 de dicha norma procesal.

Acerca de la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020⁶, artículo 12, contempla lo siguiente:

*“De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas. **Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.** Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión. Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente. La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable”. (Se destaca).*

Como se puede observar, el DL 806 remite a las reglas del Código General del Proceso, para efectos de la oportunidad y trámite de las excepciones previas, así:

“ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. *Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.

⁵ Artículos 275 a 296 de la Ley 1437 de 2011.

⁶ Gobierno Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.

Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.

Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.

Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.

Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.

3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. Estas y las anteriores que no hubieren quedado subsanadas se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado.

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvenición, el proceso continuará respecto de la otra”.

Conforme a la lectura sistemática de los preceptos normativos anteriores, previo a la audiencia inicial, corresponde en este momento procesal evacuar la etapa de análisis y resolución de excepciones previas y/o mixtas que se presenten por los demandados, al igual que de verificación de cumplimiento de requisitos de procedibilidad.

2.3. La excepción de “POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD”.

La excepción en cuestión se funda en que está probado que la parte demandante no presentó ningún escrito acatando la orden de subsanar los defectos de la demanda aludidos por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, por lo que mal se hizo en proseguir el trámite de una demanda que carece de aspectos no solo formales sino también sustanciales; en consecuencia, no fue agotado este requisito de procedibilidad.

También resaltan que el CPACA establece requisitos que las demandas deben observar para que se proceda a su admisión, todos relacionados con el cumplimiento de los presupuestos encaminados a que la litis pueda resolverse de fondo, y como quiera que en el presente caso la parte accionante incumplió la orden de corrección de la demanda en lo atinente a la adecuación de ajustarla al medio de control de anulación electoral y corregir las pretensiones de la demanda, aspectos que eran legalmente exigibles, luego la consecuencia lógica de este desobedecimiento a lo ordenado por el juez, no era la admisión de la demanda,

sino el rechazo de la misma, con fundamento en lo consagrado en el numeral segundo del artículo 169 del CPACA.

Pues bien, en primer lugar, resulta oportuno precisar que el argumento aludido por la parte demandada para fundamentar ésta excepción, acerca de que en el presente caso la parte accionante incumplió la orden de corrección de la demanda en lo atinente a la adecuación de ajustarla al medio de control de anulación electoral y corregir las pretensiones, la Sala debe aclarar desde ya que el requisito de procedibilidad, **no debe confundirse con las exigencias formales que consagran los artículos 162-167 del CPACA**, que al ser inobservadas daría lugar a configurar la **excepción previa de ineptitud de la demanda**.

Conviene precisar que en el artículo 161 de la Ley 1437 del 2011 -CPACA-, están contemplados los requisitos previos para demandar, de los cuales el numeral 6 hacía referencia al requisito de procedibilidad consistente en que *“Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3º y 4º del artículo 275 de este código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente.”* (Negrilla fuera de texto)

No obstante, el 3 de mayo de 2017, la Corte Constitucional dictó la sentencia C-283, con ponencia del Magistrado Alejandro Linares Cantillo, en la que se declaró la inexecutable del ordinal 6 del artículo 161 del CPACA, al considerar, de un lado, que, por tratarse de un asunto relacionado con las funciones electorales atribuidas a las autoridades competentes, la reglamentación y regulación del requisito de procedibilidad debía ser adelantada a través del trámite legislativo especial para las leyes estatutarias, al tenor de lo dispuesto en los artículos 152 y s.s. de la Constitución Política de 1991.

Entonces, la inexecutable del artículo 161.6 *ejusdem* conlleva admitir que, en la actualidad, el único fundamento del **requisito de procedibilidad** para la presentación de las demandas de nulidad electoral por causales objetivas es el artículo 237 de la Constitución de 1991.

Sin embargo, la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado ha negado valor a su aplicación directa con base en los siguientes argumentos:

- La norma constitucional debe ser desarrollada por el legislador estatutario, pues la existencia de un requisito de procedibilidad para el ejercicio del contencioso electoral guarda relación con las funciones electorales que se otorgan a las autoridades administrativas.
- La ley estatutaria debe precisar las condiciones de tiempo, modo y lugar en el contexto de las cuales debe ser agotado la reclamación previa contenida en el artículo 237 de la C.P, así como el procedimiento que debe ser observado por quien pretende cumplir con ese presupuesto.

La tesis actual de la Sección Quinta del Consejo de Estado, de la **no exigencia del requisito de procedibilidad**, a pesar de su consagración constitucional, se ha materializado en los diferentes autos con los que ha admitido demandas de nulidad electoral por causales objetivas sin requerir la observancia de la petición previa establecida en el artículo 237 de la Carta Política, como ha sucedido en las

providencias del 14 de junio de 2018, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez⁷; 9 de mayo de 2018, M.P. Rocío Araújo Oñate⁸; 23 de mayo de 2019, M.P. Alberto Yepes Barreiro⁹ y 19 de marzo de 2020, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez¹⁰.

Ahora bien, el artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa de los artículos 306 del CPACA, enlista las excepciones previas, entre las cuales está la de *"Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales"* (Num.5), según la cual, si el libelo introductorio no cumple con los requisitos de forma señalados por el legislador, no puede tramitarse válidamente el proceso so pena de generar, en algunos casos, un fallo inhibitorio. Así, el citado mecanismo de defensa hace relación al presupuesto procesal denominado *"demanda en forma"*¹¹, que se refiere a la confección, elaboración o cumplimiento de requisitos o condiciones formales de la demanda.

En relación con los requisitos formales que al ser inobservados daría lugar a configurar la excepción previa de ineptitud de la demanda, se tiene que el artículo 162 ibídem dispone que toda demanda deberá dirigirse a quien¹² sea competente, y deberá contener: i) la designación de las partes y de sus representantes; ii) lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad a través de solicitudes formuladas por separado y acumuladas conforme a las reglas legales; iii) los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados; iv) los fundamentos de derecho de las pretensiones, las normas y el concepto de violación, según el caso; v) la petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer, y el anexo de las que tenga en su poder; vi) la estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia; y vii) direcciones para la notificación de las partes en litigio.

A su vez, disponen los artículos 163, 164, 165, 166 y 167, las reglas relacionadas con la debida individualización de las pretensiones, la oportunidad para presentar la demanda -so pena de caducidad-, la acumulación de pretensiones, los anexos exigidos conforme al medio de control¹³, y la forma de probar las normas extraterritoriales, internacionales o extranjeras.

⁷ Rad. 2018-00060-00. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Demandados: Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., periodo 2018-2022.

⁸ Rad. 2018-00038-00. M.P. Rocío Araújo Oñate. Demandados: Representantes a la Cámara por el Departamento del Cauca, periodo 2018-2022.

⁹ Rad. 11001-03-28-000-2018-00035-00. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Demandados: Representantes a la Cámara por el Departamento de Antioquia, periodo 2018-2022.

¹⁰ Rad. 68001-23-33-000-2020-00025-01. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Diputado de la Asamblea Departamental de Santander - periodo 2020-2023.

¹¹ Léase al respecto, Derecho Procesal Administrativo, Juan Ángel Palacio Hincapié, 8ª Edición.

¹² Dice expresamente la norma:

*Toda demanda deberá dirigirse a **quien** sea competente y contendrá:*

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.

¹³ Así se tiene que: 1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación. Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento

En virtud de la controversia aquí suscitada, a efectos de considerar si se configura o no la excepción previa de inepta demanda por ausencia de los requisitos legales, la Sala advierte necesario a continuación analizar de forma separada cada uno de los eventos aludidos por los demandados, esto a efectos de determinar si cada uno de ellos comporta la virtualidad para configurar dicho medio exceptivo.

2.4. Análisis de las excepciones propuestas por los demandados que se enmarcan dentro de la “Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales”

2.4.1. Por no haberse rechazado la demanda por falta de corrección de la parte accionante

Señalan los demandados que la parte accionante no cumplió con el requerimiento efectuado en la inadmisión, esto es no adecuó la demanda al medio de control de nulidad electoral, es decir, no corrigió la demanda, a sabiendas como profesional del derecho, que el incumplimiento de tal obligación, con fundamento en lo consagrado en el numeral segundo del artículo 169 del CPACA que ordena en forma explícita que si habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida, conlleva el rechazo de la demanda, carga mínima que no puede suplirse por el juez, pues es una obligación por parte de quien como demandante acude ante la jurisdicción para demandar un acto administrativo, la de aportar el respectivo documento con contenido de la demanda con el lleno de los requisitos que exige la ley.

En efecto, en el presente asunto, mediante auto de fecha 4 de marzo de 2020 (fls. 41-42 archivo 005. expediente digital), el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, inadmitió la demanda y le concedió a la parte accionante el término de 3 días señalado en el artículo 276 del CPACA, para que la corrigiera, ya que, de una parte, debía ajustarla al medio de control de anulación electoral, puesto que las pretensiones están enfocadas a realizar el control de legalidad del acto administrativo de elección del Personero Municipal de Villa del Rosario, cuestionando a su vez la legalidad de las decisiones previas en virtud de las cuales se convoca y reglamenta el concurso público de méritos para proveer dicho cargo para el período 2020-2024, y la que publica la conformación del registro de elegibles.

De otro lado, debía corregir las pretensiones de la demanda, toda vez que las Resoluciones 010 de 2019 y 003 de 2020, corresponde a actuaciones surtidas dentro del procedimiento tendiente a realizar la elección del Personero Municipal en el Municipio de Villa del Rosario (NS), y por lo tanto se consideran de mero trámite, pero en modo alguno constituyen el acto administrativo definitivo en virtud del cual se realiza dicha elección, toda vez que este corresponde al contenido en

que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales. 2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho. 3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título. 4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley. 5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

la Resolución 004 de 2020, en cuyo artículo primero se reconoce como Personero Municipal de Villa del Rosario al señor Víctor Julio Galvis Niño.

Durante el lapso de tiempo concedido, la parte accionante no se pronunció respecto a la orden de subsanación de la demanda.

Sobre este punto, la Sala no desconoce que el artículo 276¹⁴ del CPACA establece que cuando no se corrige la demanda la consecuencia es su rechazo, lo que implicaba que el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, en principio, debió proceder de esa manera, esto es, rechazar la demanda instaurada por la señora **MAYRA ALEJANDRA HURTADO GARCÍA**, pues no cumplió en su totalidad con la orden de corrección emitida por la juez mediante el auto del 4 de marzo de 2020.

No obstante lo anterior, bajo la garantía del derecho de acceso a la administración de justicia, la Sala advierte que para este específico caso no era necesario rechazar la demanda, a pesar de no haberse subsanado, ya que el Juzgado, teniendo en cuenta que lo cuestionado por la parte accionante es el procedimiento de la elección del Personero del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO y la designación del señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO** como titular de ese cargo, en audiencia pública celebrada el día 14 de enero del 2020, durante la sesión plenaria extraordinaria del Concejo Municipal de dicha territorialidad, ratificada posteriormente en la Resolución 004 del 2020, y que en atención al auto del 21 de julio de 2020, el Concejo del Municipio de Villa del Rosario, remitió copia digital del acto de elección cuestionado, junto con su constancia de publicación, realizó la adecuación¹⁵ de la demanda en la forma prevista en el inciso 1 del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, precepto que le autoriza para que establezca el trámite de aquélla, aunque la parte actora haya señalado una vía procesal inadecuada¹⁶, como en efecto ocurrió en el proveído del 23 de julio de 2020, el donde resolvió adecuar la demanda a las reglas de competencia y procedimiento del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del CPACA.

Es por lo señalado en precedencia, sumado al mandato constitucional del privilegio de la realidad sobre las formas, que la Sala estima que no puede prosperar la excepción en cuestión.

2.4.2. "POR INDEBIDA INTEGRACIÓN DEL PETITUM", "POR FALTA DE INDIVIDUALIZACIÓN DEL ACTO DEFINITIVO DEMANDADO", "POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL", "POR INEPTITUD

¹⁴ **ARTÍCULO 276. TRÁMITE DE LA DEMANDA.** Recibida la demanda deberá ser repartida a más tardar el día siguiente hábil y se decidirá sobre su admisión dentro de los tres (3) días siguientes.

El auto admisorio de la demanda no es susceptible de recursos y quedará en firme al día siguiente al de la notificación por estado al demandante.

Si la demanda no reúne los requisitos formales mediante auto no susceptible de recurso se concederá al demandante tres (3) días para que los subsane. En caso de no hacerlo se rechazará.

Contra el auto que rechace la demanda procede el recurso de súplica ante el resto de los Magistrados o de reposición ante el juez administrativo en los procesos de única instancia y el de apelación en los de primera, los cuales deberán presentarse debidamente sustentados dentro de los dos (2) días siguientes al de la notificación de la decisión".

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de mayo 9 de 2019, expediente 13001-23-33-000-2018-00801-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de abril 24 de 2018, expediente 11001-03-28-000-2018-00007-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta sentencia de noviembre 24 de 2016, expediente 11001-03-28-000-2016-00010-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta sentencia de noviembre 17 de 2016, expediente 11001-03-28-000-2015-00061-00, M.P. Rocío Araújo Oñate; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta sentencia de octubre 8 de 2016, expediente 11001-03-28-000-2016-00030-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

SUSTANTIVA”, “AUSENCIA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN”, “INEPTA DEMANDA POR INDEBIDA DESIGNACIONES DE LAS PARTES”, “FALTA DE CLARIDAD EN LAS PRETENSIONES (falta de coherencia entre la demanda, y lo pretendido)”.

EL CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, la CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA, INVESTIGACIÓN Y EDICIÓN SOCIO-ECONÓMICA – CCIES, y el señor VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO, a través de sus apoderados, al unisonó aseguran que la demanda es inepta porque señala como acto definitivo demandado la Resolución 004 del 15 de enero de 2020, cuando el verdadero acto definitivo es el “Acta de Sesión Plenaria Extraordinaria del 14 de enero de 2020” publicada este mismo día, ya que la citada resolución es un acto subsiguiente al de elección, de mero trámite cuyo único propósito es la recomposición de la lista de elegibles ordenada por el Reglamento del Concurso, de conformidad con el artículo 31 de la Resolución 010 del 04 de octubre de 2019.

Reiteran que la Resolución 004 del 15 de enero de 2020 no puede entenderse como un acto electoral, puesto que no es ni un acto de elección, ni de nombramiento, ni mucho menos de llamamiento a proveer vacantes, y en consecuencia, no se materializan los supuestos para la procedencia del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011.

Adicionalmente, cuestionan la falta de individualización del acto definitivo demandado como lo exige el artículo 163 del CPACA, la falta de haber señalado como parte demandada al señor VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO, personero elegido, ya que su demanda tenía como único propósito que se declarara la nulidad simple de determinados actos. También alegan la falta de separación de las pretensiones, lo cual genera confusión al momento de decidir la litis.

De otro lado, señalan que la demanda incurre en ineptitud sustantiva, dado que las normas y sentencias allí enunciadas, no aplican para los personeros municipales ni para quien en nuestro caso resulto elegido como tal, y que en cuanto al concepto de violación del orden superior, se puede afirmar que no existe sustento legal alguno por parte de la accionante para acreditar que se violaron normas del Título 27 del Decreto 1083 de 2015.

Así mismo, cuestiona que la parte accionante no haya señalado expresamente en la demanda cuales fueron las normas violadas en la elección y si ello daba origen a la existencia de una causal de nulidad de los actos administrativos atacados, sin que existe en el escrito de demanda el señalamiento de una causal que de origen a la declaratoria de nulidad de los actos administrativos, los cuales se presumen legales al tenor del artículo 87 del CPACA.

Por su parte, el MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO sustenta las excepciones propuestas de “INEPTA DEMANDA POR INDEBIDA DESIGNACIONES DE LAS PARTES”, “FALTA DE CLARIDAD EN LAS PRETENSIONES (falta de coherencia entre la demanda, y lo pretendido)” en que la parte accionante no integró el litisconsorcio necesario como lo es en este caso, al personero electo, ni a la entidad que realizó todo el procedimiento para definir cuál fue la persona que cumplió todas las etapas para el concurso del cargo que se requería en su momento.

Del mismo modo, considera que no existe coherencia entre los hechos y las pretensiones del medio de control, ya que, luego no es clara la parte actora en si cual cuáles son sus pretensiones, pues en una parte de la demanda pide la

nulidad de la Resolución 004 calendada 15 de enero de 2020, y el acto del 14 de enero de 2020 que eligió personero municipal, y en otra parte de la misma cambia radicalmente sus pretensiones, pidiendo la nulidad de, además de los actos anteriores, de la lista de elegibles, existiendo ambivalencia en si cual es lo pretendido por esta en el medio de control objeto de debate judicial.

Frente a dichos planteamientos de los demandados, es necesario precisar por parte de la Sala que, de tiempo atrás, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha venido señalando la **necesidad de no extremar el carácter rogado de la jurisdicción de lo contencioso administrativo**; verbigracia, en la Sentencia C-197 de 1999¹⁷, en la que estudió la constitucionalidad del artículo 137, numeral 4º del CCA¹⁸, reivindicó la importancia de **no sustraer al juez contencioso administrativo de su labor interpretativa en menoscabo del principio de prevalencia del derecho sustancial y del derecho de acceso a la administración de justicia**. En esta sentencia el alto tribunal señaló:

"2.7. Considera la Corte, que tratándose de derechos fundamentales de aplicación inmediata, el juez administrativo a efecto de asegurar su vigencia y goce efectivos debe aplicar la correspondiente norma constitucional, en forma oficiosa, así la demanda no la haya invocado expresamente (...)"

A su turno, el Consejo de Estado, ha destacado, en distintos fallos de tutela como en procesos ordinarios *"la necesidad de que la jurisdicción de lo contencioso-administrativo encamine sus actuaciones a la garantía y el respeto de los derechos constitucionales y legales que le asisten a los interesados y no se apegue en forma engegueda a las ritualidades procedimentales en detrimento del derecho sustancial"*¹⁹.

En la misma dirección, se encaminan los cambios que se han venido introduciendo en la legislación procesal, como se evidencia de algunas normas del CPACA, dirigidas a armonizar las reglas procesales con los valores, principios y derechos fundamentales que inspiran la Constitución de 1991.

Así, por ejemplo, el artículo 163 del CPACA, contempla la posibilidad de que el juez integre en el estudio de legalidad los actos administrativos que resolvieron los recursos interpuestos en contra de acto inicial, así no se haya demandado. El artículo 171 *ibidem*, establece que el juez admitirá la demanda que reúne los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada.

De lo anterior se colige, que fue voluntad del legislador procesal legitimar un margen de apreciación del juez en relación con el estudio integral de la demanda, a fin de evitar pronunciamientos inhibitorios, los cuales desnaturalizan la esencia de la función de administrar justicia y superponen el derecho meramente adjetivo al material o sustantivo. También, esta fue la razón para que en el artículo 180 del CPACA, que regula la audiencia inicial, como primera etapa del proceso, se hubiere fijado un momento procesal para sanear el litigio, justamente para remover

¹⁷ Reiteración en Sentencias T-1123 de 2002, T-950 de 2003, T-289 de 2005, T-1091 de 2008, T-091 de 2008, T-052 de 2009, T-264 de 2009, T-268 de 2010, T-429 de 2011, T-893 de 2011, T-213 de 2012, T-926 de 2014, SU-454 de 2016 y SU-061 de 2018.

¹⁸ **ARTICULO 137. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda ante la jurisdicción administrativa deberá dirigirse al tribunal competente y contendrá:

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

¹⁹ Auto del once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019), MP Carmelo Perdomo Cueter, Rad. 2014-00230-01; véase además las sentencias del 3 de febrero de dos mil once (2011), MP Gerardo Arenas Monsalve, Rad. 2000-02997-01 y del 17 de mayo de 2012, MP Luis Rafael Vergara Quintero. Rad. 2005-02502-01.

los obstáculos meramente procesales y permitir el normal curso del proceso y la resolución del conflicto.

De igual forma, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado en oportunidades anteriores, la importancia de la labor del juez como director del proceso y garante de la tutela judicial efectiva, en la solución de asuntos de orden procesal y hacer prevalecer la sustancia sobre la forma. Así, en auto del 12 de marzo de 2020²⁰, en donde se discutía la identificación el acto enjuiciado, se señaló:

“43. Del tenor literal de lo pretendido por la parte actora, se extrae sin lugar a dudas, que intenta la nulidad del acto que contiene la elección de la demandada, sin embargo, al momento de individualizarlo, entiende que es la credencial (E-28) la que contiene la declaratoria y no el E-26 ASA que es el que realmente devine como enjuiciable por ser el acto definitivo electoral.

44. A este punto, resulta relevante señalar, que le compete al juez como director del proceso ser garante del derecho fundamental de acceso efectivo a la administración de justicia, para lo cual, la ley lo dotó de la potestad de interpretar de manera integral el escrito de demanda²¹ extrayendo el verdadero sentido de las pretensiones deprecadas por quien acude a la jurisdicción²².

(...)

46. En este caso, el auto inadmisorio se limitó requerirle a la parte accionante la inclusión como demandado del acto que declaró la elección de la señora Griselda Janeth, sin detallar que tal pretensión siempre estuvo en su libelo introductorio, solo que en la demanda se detallaba como E-28 –credencial- y no E-26 ASA”. (Subrayado fuera del original)

Conforme a lo anterior, la Sala considera que lo alegado por los demandados, no tiene vocación de prosperidad, pues, si bien la parte accionante señaló en el *petitum* que solicitaba al Juez Administrativo “**REVOCAR DIRECTAMENTE EL(los) ACTO(S) ADMINISTRATIVO 1. RESOLUCION NRO. 010 DE FECHA 4 DE OCTUBRE DE 2019 Y SUBSIGUIENTES, incluyendo el ACTO DE ELECCION DE PERSONERO MUNICIPAL resolución nro. 003/2020 y el acto que DECRETO LISTA DE ELEGIBLES mediante Resolución Nro. 004/2020 DENTRO de la Convocatoria Pública de Personero Municipal de V. ROSARIO 2. ACTO ADMINISTRATIVO DE FECHA 14 DE ENERO DE 2020 QUE ELIGIO PERSONERO MUNICIPAL DE VILLA DEL ROSARIO**”, también es cierto que el hecho de que el medio de control consagrado en el artículo 139 del CPACA es una acción pública, que puede ser ejercido por cualquier persona –sin ostentar la calidad de abogado– en defensa del interés general, y con el fin de hacer prevalecer la legalidad²³ en abstracto respecto de los actos de elección, nombramiento o llamamiento, lo que implica que se refuercen las atribuciones del

²⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, Auto del 12 de marzo de 2020, rad. 2020-00003-01, M.P. Rocío Araújo Oñate

²¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencias de 19 de agosto de 2011 (20144) y 13 de febrero de 2013 (24612).

²² Código General del Proceso, “ARTÍCULO 42. DEBERES DEL JUEZ. Son deberes del juez:

1. Dirigir el proceso; velar por su rápida solución, presidir las audiencias, adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y dilación del proceso y procurar la mayor economía procesal.

(...)

5. Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, integrar el litisconsorcio necesario e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.

6. Decidir aunque no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, o aquella sea oscura o incompleta, para lo cual aplicará las leyes que regulen situaciones o materias semejantes, y en su defecto la doctrina constitucional, la jurisprudencia, la costumbre y los principios generales del derecho sustancial y procesal. (...).”

²³ Entendida en sentido amplio como la avenencia con el ordenamiento jurídico en general.

juzgador para "interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia" (artículo 42.5 CPACA).

Por tal motivo, al momento de examinarse el cumplimiento de los requisitos formales de la demanda, entre ellos el debido planteamiento de los fundamentos de derecho de las pretensiones, se debe salvaguardar la garantía de acceso a la administración de justicia (artículo 229 Constitución), dando primacía a lo sustancial sobre lo formal, de tal manera que la falta de rigor o técnica en la solicitud no se convierta en un obstáculo para el ejercicio de prerrogativas constitucionalmente amparadas.

Es por ello, que, en ejercicio de la potestad de interpretar la demanda y asegurar la integración de los actos administrativos que componen la proposición jurídica completa, de los actos enunciados por la parte accionante, solamente se tienen como susceptibles de enjuiciamiento, el acta de la sesión plenaria extraordinaria celebrada el 14 de enero del 2020 donde el cabildo municipal elige al señor VICTOR JULIO GALVIS NIÑO, como Personero Municipal de Villa del Rosario, para el período 2020- 2024, y la Resolución 004 del 15 de enero de 2020 expedida por la Mesa Directiva del Concejo del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, que en su parte resolutive dispuso reconocer como Personero Municipal de Villa Rosario, para el periodo 2020-2024, al señor VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO y se realizó la recomposición de la lista de elegibles.

Así las cosas, contrario a lo señalado por los demandados, la Sala considera que si se satisface el requisito de individualizar el acto administrativo acusado, en cuanto se demarcaron los actos a través de los cuales se definió la elección de este funcionario y cuya nulidad se pretende (artículo 163 CPACA).

Respecto a la aludida falta de integración del litis consorcio por pasiva, porque la parte accionante no designó como demandado al personero elegido ni a la entidad que realizó el procedimiento del concurso, si bien efectivamente en el libelo introductorio la demanda no fue dirigida contra tales personas, lo cierto es que se trató de una situación perfectamente superable por parte del Tribunal, al hacerse una lectura integral y sistemática del escrito, a la luz del principio *pro actione*, en tratándose de una acción pública, y en esa medida, en el numeral 2 de la parte resolutive del auto del pasado 3 de agosto de 2020, el Tribunal dispuso vincular al señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO**, Personero elegido, y a la **CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA Y EDICIÓN SOCIOECONÓMICA CCIES**, siendo llamados a comparecer en calidad de demandados en el presente proceso, y con fundamento en ello y en el término concedido para tal efecto, por medio de sus apoderados allegaron contestación a la demanda para ejercer su derecho de defensa y de contradicción respecto de las pretensiones.

En la actualidad, el contradictorio se halla debidamente integrado, y por tanto, tal argumento exceptivo carece por completo de fundamento jurídico válido, por lo que no está llamado a prosperar.

En cuanto atañe al deber de indicarse en la demanda las normas violadas y explicarse el concepto de su violación, examinado el libelo, en el acápite de "fundamentos de derecho" la parte accionante expresó lo siguiente:

FUNDAMENTO DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES

El (los) acto (s) administrativo (s) demandado (s) viola (n) las siguientes disposiciones jurídicas: Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.6.7, artículo 30 de la Ley 909 de 2004, ARTICULO 53 Y DE LEY 1437 de 2011.

Régimen de Inhabilidades: del artículo 11 de la ley 1437 de 2011, artículo 2 ley 1031 de 2006, Decreto 1421 de 1993 Presidencia de la República, Sentencia 617 de 1997 Corte Constitucional, Fallo 2088 de 1998 Consejo de Estado, Sentencia 483 de 1998 Corte Constitucional, Sentencia 767 de 1998 Corte Constitucional, Fallo 2201 de 1999 Consejo de Estado, Fallo 2203 de 1999 Consejo de Estado, Fallo 57 de 2000 Consejo de Estado

Ley 1031 de 2006 Nivel Nacional: Modifica el período de los personeros municipales, distritales y el Distrito Capital. Establece que será elegido por el Concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período institucional de 4 años, que se iniciará el primero de marzo y concluirá el último día de febrero, pudiendo ser reelegido, por una sola vez, para el período siguiente. Determina que no podrá ser elegido personero quien sea o haya sido en el último año miembro del Concejo, ni quien haya ocupado durante el mismo lapso cargo público en la administración central o descentralizada del Distrito, o quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados por faltas a la ética profesional. Dispone que quien haya ocupado en propiedad el cargo de personero no podrá desempeñar empleo alguno en el Distrito Capital, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Acto seguido, en el acápite titulado "concepto de violación" desarrolló los siguientes cargos:

En primer lugar, porque la mesa directiva del Concejo Municipal de Villa del Rosario impone más cargas de la que establece Ley, cuando en el artículo 1 de la resolución 015 De 2019. Limitó la participación de los ciudadanos al establecer sólo 6 horas, repartidas entre las 8:00 a.m. a 11:00 del mediodía de noviembre 15 de 2019 para entregar las postulaciones de

conformidad al cronograma publicado. En virtud de lo anterior, frente a esta traba material que impone el concejo, VALGA LA PENA QUE EL DECRETO 1083 DE 2015, estableció:

*() ARTICULO 2.2.6.7 Inscripciones. Las inscripciones a los concursos se efectuarán ante las entidades que se hayan contratado para adelantarlos, utilizando el Modelo de Formulario Único de Inscripción elaborado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. El modelo de formulario de inscripción se entregará en las entidades reguladas por la Ley 909 de 2004, y estará disponible en las páginas web de la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la entidad que posee la vacante, la entidad contratada para realizar el concurso y en los demás sitios que disponga la Comisión Nacional del Servicio Civil. **PARÁGRAFO. El término para las inscripciones se determinará en cada convocatoria, el cual no podrá ser inferior a cinco (5) días. (...)**" (Subrayado y negrita mías)*

ii) Sobre la violación directa del régimen legal de inhabilidades del Personero Electo VICTOR JULIO GALVIS identificado con C.C. 13.172.024, por haber sido concejal hasta el mes de agosto del año inmediatamente anterior de su corporación, y se encuentra incurso en la causal numeral 14 del artículo 11 de la ley 1437 de 2011, y los concejales que repiten periodo en esta elección 2020-2023 se encuentran inmersos en impedimento, así: "14. Haber hecho parte de listas de candidatos a cuerpos colegiados de elección popular inscritas o integradas también por el interesado en el período electoral coincidente con la actuación administrativa o en alguno de los dos periodos anteriores."

Luego del anterior recuento, para la Sala le es dable concluir que los reparos de los demandados no son suficientes para colegir que se configuran los elementos de la excepción previa, puesto que en uso de las potestades interpretativas

conferidas por el artículo 42.5 del CGP – en virtud de la integración normativa consagrada en el artículo 302 del CPACA–, se entiende que las acusaciones elevadas por la parte accionante se avienen, por una parte, a la causal genérica de nulidad conocida como “infracción de las normas en que deberían fundarse” consagrada en el artículo 137 del CPACA, aplicable en materia contencioso electoral en virtud de lo dispuesto en el inciso inicial del artículo 275 ibidem.

De otro lado, para la Sala es claro que la parte accionante propone como segundo cargo la violación directa del régimen de inhabilidades del elegido VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO, por haber sido concejal del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO hasta el mes de agosto del año inmediatamente anterior, encontrándose por tanto incurso en la causal numeral 14 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, y los concejales que repiten periodo en esta elección 2020-2023 se encuentran inmersos en tal impedimento.

Independientemente de la validez, aptitud o vocación de prosperidad que tengan tales acusaciones –cuestión que no corresponde ventilar en esta etapa procesal–, es lo cierto que, desde el punto de vista “formal”, es decir, de la estructura que debe revestir el argumento, se cumplen las exigencias plasmadas en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA, por cuanto hay identificación de las normas violadas y la explicación de su concepto de violación.

Es menester acotar que no es posible al juzgador presuponer cuáles o por qué determinados preceptos han sido infringidos, comoquiera que ello hace parte de las cargas inherentes al extremo activo de la litis, en virtud de los deberes que le surgen a partir de lo normado en los artículos 75. 7²⁴ de la Constitución Política y 103.4²⁵ del CPACA; máxime cuando la demanda ha sido incoada por un profesional del derecho; mandato de colaboración que no desaparece por tratarse de una acción pública, como es el caso de la nulidad electoral, lo que ocurre en estos casos, tal como se indicó, es que las facultades que tiene el operador judicial para interpretar la demanda se refuerzan, al tiempo en que se flexibiliza el rigor de la forma para preservar en su componente sustancial el derecho de acción –sin que ello conduzca al uso irrazonable de las instituciones, bajo la premisa de adelantar, a todo costo, un proceso en el que se torne inviable proveer de fondo sobre los señalamientos que dan pie a las pretensiones anulatorias–.

En este caso, el hecho de que no se adopte en la demanda un modelo de redacción riguroso que distinga con absoluta claridad entre hechos, fundamentos jurídicos y pretensiones –que es lo deseable en cualquier texto jurídico–, en manera alguna se puede percibir como una causa para desechar el ejercicio del derecho de acción; por lo menos no sin incurrir en un exceso que haga prevalecer lo formal sobre lo sustancial.

Ha de decirse que, de acuerdo con la postura decantada por la Sala Electoral del Consejo de Estado, la prosperidad de la excepción de inepta demanda por ausencia del concepto de violación se predica de aquellos yerros extremos en los

²⁴ “ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades: || (...)7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia”.

²⁵ “Artículo 103. Objeto y principios. || (...) Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código”.

que la deficiencia sea absoluta; así lo refirió en pronunciamiento del 18 de diciembre de 2019²⁶:

*“Puede decirse entonces, que serán aquellas situaciones o eventos extremos de **carencia absoluta** de invocación normativa o de argumentaciones que no correspondan a los cuestionamientos con los que se pretende lograr la nulidad del acto que se demanda, los que en dado caso podrían dar lugar a reputar inepta la demanda por la falta de invocación normativa y argumentativa del concepto de la violación y, eso sin olvidar, que el juez como máximo director del proceso y dada su competencia, se le impone solicitar al sujeto procesal que subsane la demanda (...)*

(...)

Valga aclarar que la insuficiencia o la poquedad del argumento sustento de la violación, es una consideración y predicamento propios de la sentencia de fondo, que en nada se relaciona con el requisito que permite reputar la demanda como apta, por cuanto es en la decisión de fondo la que permite analizar la situación judicializada a partir de la fijación del litigio y las pruebas recaudadas

Independientemente, el hecho de que el operador jurídico advierta ab initio que las pretensiones de la demanda posiblemente encontrarán o no prosperidad, no es la puerta para coartar el procedimiento o trámite. Es claro que no importa la precariedad del planteamiento, pues mientras la demanda frente al acto administrativo o acto electoral, cuya legalidad pretenda desvirtuarse, se sustente con alguna o algunas normas y se explique el porqué de esa violación, no se podrá acusar la demanda de ineptitud”

Es evidente que esta no es la situación que se presenta en el asunto de la referencia, en el que existe una –ordenada o no– estructura argumentativa dirigida a atacar la presunción de legalidad del acto de elección demandado, razón por la cual **se declararán no probadas** todas las anteriores eventualidades propuestas por los demandados, y que han sido encuadradas dentro de la excepción previa de **“Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales”**.

2.5. La excepción de “CADUCIDAD”, planteada por el CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, la CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA, INVESTIGACIÓN Y EDICIÓN SOCIO-ECONÓMICA – CCIES, y el señor VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO.

Manifiestan los demandados que el que el Honorable Tribunal Administrativo de Norte de Santander hubiere individualizado como acto acusado la Resolución 004 de 2020, que es un acto independiente al de la elección que realizó el Concejo Municipal, hizo que se contabilizara la caducidad a partir del 16 de enero de 2020 y no del 15 de idéntico calendario como debe ser, dado que, desde la perspectiva electoral, el acto definitivo es el contenido del acto de elección, esto es, el Acta de Sesión Plenaria Extraordinaria del 14 de enero de 2020 la cual fue publicada este mismo día, y no la Resolución N° 004 del 15 de enero de 2020 que contiene la declaración de recomposición de la Lista de Elegibles ante el hecho irrefutable que el señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO** se eligió y posesionó el día anterior.

Bajo ese orden, analizan que, si el 14 de enero de 2020 se realizó la elección, el plazo de 30 días establecido en el literal a) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, venció indefectiblemente el 25 de febrero de 2020 inclusive, es

²⁶ Sección Quinta, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), rad: 11001-03-28-000-2019-00024-00 (2019-00034-00), Actor: Luis Óscar Rodríguez Ortiz y David Ricardo Racero Mayorga, Demandado: Soledad Tamayo Tamayo – Senadora de la República - periodo 2018-2022

decir, antes de haber sido presentada la demanda por la demandante el 26/02/2020; o, repartida por la Oficina Judicial el 27/02/2020; o, recibida la demanda el 28/02/2020 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta. En cualquier caso, ya había caducado la demanda.

Sobre el particular, resulta necesario destacar que en efecto el medio control de nulidad electoral pese a su carácter público, cuenta con un término perentorio para su ejercicio de 30 días, siguientes a la publicación de la elección o designación correspondiente a fin de evitar que el ejercicio de las funciones, por razones de la demanda, devengan en ilegítimas afectando la estabilidad de la institucionalidad y el eficaz funcionamiento de los organismos estatales y por ende la protección de los bienes jurídicos por los que vela la misma, como lo ha precisado la Sección Quinta del Consejo de Estado, al señalar que:

"(...) Debido a que los actos electorales tienen como finalidad la materialización del principio democrático en la conformación del poder público, de antaño el Legislador ha establecido, dentro de su libertad de configuración normativa, reglas para efectos de que su control de legalidad, ejercido por la vía de la nulidad electoral, deba realizarse con celeridad, pues de ello depende la estabilidad institucional y la legitimidad de las autoridades estatales al ejercer sus funciones.

Por tal razón, históricamente la regulación de la nulidad electoral se ha caracterizado por contener términos más expeditos que aquéllos previstos para el ejercicio de los demás medios de control, como sucede respecto a la caducidad de la acción, más aún por tratarse, se repite, de un contencioso estrictamente objetivo.

Lo anterior es natural, si se tiene en cuenta que el ejercicio de este medio de control tiene un profundo impacto en la conformación de las instituciones públicas y, por lo tanto, en la legitimidad de quienes ostentan altas dignidades en el aparato estatal (...)

Como se observa, a raíz de los derechos e intereses que se ven afectados por el ejercicio del medio de control de nulidad electoral, al realizar la ponderación correspondiente, el Legislador ha optado por hacer prevalecer el principio de la seguridad jurídica sobre el derecho del acceso a la administración de justicia mediante la fijación de términos breves de caducidad. Lo anterior, con el fin de evitar la desestabilización en las instituciones estatales."²⁷

Al respecto se destaca el contenido del artículo 164 numeral 2 literal a) que sobre el término de presentación de la demanda que impugna actos electorales dispone:

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

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

a) **Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días.** Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1° del artículo 65 de este Código. (...)" (Negrillas fuera del texto primigenio).

²⁷Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de febrero 7 de 2019, expediente 11001-03-28-000-2019-00001-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sobre el mismo punto ver también: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de marzo 4 de 2019, expediente 11001-03-28-000-2019-00007-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de enero 15 de 2019, expediente 11001-03-28-000-2019-00001-00, M.P. Carlo Enrique Moreno Rubio.

De lo expuesto en esta norma, se concluye que quien impugna un acto electoral debe hacerlo dentro del término perentorio de treinta (30) días, so pena de que se configure la caducidad del medio de control.

Ahora bien, sobre el conteo de los términos contemplados en días, el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal (Ley 4ª de 1913) dispuso que *“en los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes”*. Así mismo, el artículo 118 del Código General del Proceso contempla que: *“no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado”*. Al respecto, el Consejo de Estado advirtió que:

“(…) El cómputo de días hábiles de que trata el artículo 62 de la Ley 4.ª de 1913 debe realizarse con base en los días laborables forzosos, teniendo por tales todos los del año, excluidos los señalados por la ley como de descanso remunerado.

Así, el criterio que determina el carácter de hábil de los días, para el cómputo de los términos legales, es el de su laborabilidad (sic). Ello implica que son hábiles aquellos para los que no hay disposición legal expresa que exima del deber de trabajar, vale decir, los ordinarios, días en los que deben funcionar las oficinas públicas; y no hábiles aquellos para los cuales la ley ha previsto el derecho a descanso remunerado; tales son los domingos, los previstos por el artículo 1.º de la Ley 51 de 1983 y los señalados como vacancia para la rama jurisdiccional, el Ministerio Público y las direcciones de instrucción criminal. Cabe anotar que para algunas oficinas no son hábiles los sábados, en cuanto no funcionan en esos días por trasladarse la respectiva jornada, en extensión de la ordinaria, a los demás de la semana”²⁸.

Sumado a lo anterior, en jurisprudencia más cercana, señaló que dicha disposición establece una garantía a favor de los administrados²⁹, consistente en que *“nunca se recorte el plazo que la norma contempla para el ejercicio de algún derecho”* y, por tal razón, consagra, que en los términos de días no se cuentan los inhábiles³⁰.

En el presente caso la elección del señor **VICTOR JULIO GALVIS NIÑO** como Personero Municipal de Villa del Rosario, para el período 2020- 2024, fue efectuada por el Concejo del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, en sesión plenaria extraordinaria celebrada el 14 de enero del 2020 y mediante la Resolución 004 del 15 de enero de 2020 expedida por la Mesa Directiva del Concejo del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, se dispuso reconocerlo al prenombrado en el cargo y se realizó la recomposición de la lista de elegibles.

Revisado la certificación de la Secretaria General del Concejo Municipal (pag. 33 PDF 005. Actuaciones Jz 5 Adtvo 2020-00505), se hace constar que dicho acto de fue fijado en la cartelera oficial el 15 de enero y desfijado el 20 de enero de 2020.

De manera que el extremo temporal inicial para contabilizar el término de caducidad de que trata el literal a) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, es el 21 de enero de 2020, ello por cuanto es el día siguiente a la publicación en la cartelera oficial.

²⁸ Consejo de Estado, SCA, Sección 4.ª, auto del 26 de febrero de 1983.

²⁹ En relación con el conteo del término en días inhábiles, esta Corporación se pronunció en las siguientes providencias: Sección Cuarta, de 30 de agosto de 2016, radicado 05001-23-31-000-2011-01829-01(22028), C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; de 05 de abril de 2018, radicado 760012331000-2010-00394-01(21844), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; de 12 de noviembre de 2015, radicado 25000-23-27-000-2012-00363-01(20976), C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

³⁰ Consejo de Estado, Sección Cuarta, radicación: 08001-23-31-000-2009-00565-01 (18820), C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, 18 de junio de 2014.

Siendo así las cosas y contando desde el 21 de enero de 2020, inclusive, se tiene que, suprimiendo los días feriados, vacantes o aquellos en los que no hubo atención al público en los despachos judiciales, la parte accionante podía radicar el libelo introductorio hasta el 3 de marzo de 2020, extremo temporal final, conforme con los parámetros establecidos en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Como el escrito demandatorio fue radicado el 26 de febrero del presente año (pág. 9 PDF. 002. Demanda 2020-00505), la Sala concluye que se presentó dentro del término consagrado en el ordenamiento jurídico y, por tal razón, se **declarará no prospera** la excepción de caducidad.

2.6 “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA”.

De conformidad con el artículo 137³¹ de la Ley 1437 del 2011, cualquier persona tiene la legitimación por activa para solicitar la nulidad de los actos administrativos de carácter general en aras de la protección de ordenamiento jurídico en abstracto, razón por la cual, la excepción en cuestión planteada por el **CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO** y el señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO** no prospera.

2.7 “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA”.

Los demandados sustentan la aludida carencia de legitimación en la causa para responder por las pretensiones de la demanda, refiriendo que el señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO** elegido como personero Municipal de Villa del Rosario no se hallaba inhabilitado para ser elegido, y que la demandante no lo señaló como demandado, tampoco indicó sus datos para que fuere notificado, y si bien el Tribunal ordena su vinculación como demandado, este no ha sido debidamente notificado por la demandante ni al correo electrónico personal registrado en mi hoja de vida de la función pública, ni personalmente, ni por aviso que se tenga conocimiento.

También señalan que la señora **MILDREY CAMARGO RODRÍGUEZ**, es quien luego de la recomposición de la lista de elegibles quedó como su única integrante, es decir, en caso de falta absoluta de **GALVIS NIÑO** como personero municipal durante el periodo para el cual fue elegido, **CAMARGO RODRÍGUEZ** es quien habrá de suplir dicho cargo. Luego le asiste legitimación en la causa por pasiva.

En cuanto a la **CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA, INVESTIGACIÓN Y EDICIÓN SOCIO ECONÓMICA – CCIES**, indican que es la empresa contratada por el Concejo Municipal para que le prestara sus servicios profesionales para asesorar y dar apoyo logístico para el desarrollo y realización del diseño, estudio y aplicación de las pruebas para adelantar el concurso de méritos, el cual de conformidad con el artículo 2 de la Resolución 010 del 04 de octubre de 2019, la única entidad responsable es el Concejo Municipal, por lo que es claro que existe falta de legitimación en la causa pasiva para vincularla.

Por las mismas razones que le asisten a la **CCIES**, consideran que existe falta de legitimación en la causa por pasiva para vincular al **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO**, pues el sustento legal del concurso corresponde a la Ley 136 de 1994 y al Título 27 del Decreto 1083 de 2015 que advierten que de conformidad con el

³¹ Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. (...)

artículo 2 de la Resolución 010 del 04 de octubre de 2019, la única entidad responsable es el Concejo Municipal.

El apoderado del ente territorial, refiere que le asiste falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que la administración municipal no tuvo participación en la convocatoria, en la lista de elegibles, ni en las pruebas que concluyeron con la elección del personero para el periodo 2020 – 2024 en la jurisdicción del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO.

Al respecto, es de resaltar que la jurisprudencia del Consejo de Estado, de manera pacífica y reiterada, ha señalado que si bien el juez, de conformidad con lo establecido en el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, puede declarar la falta de legitimación en la causa, dicha declaratoria solo podrá hacerse cuando tenga certeza acerca de su configuración, ya que, de lo contrario, en aras de garantizar el derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia, el estudio de ese presupuesto deberá abordarse al momento de proferir la respectiva sentencia³².

De acuerdo con las pretensiones de la demanda y teniendo en cuenta la naturaleza de los vicios por los cuales se acusa la legalidad del acto de elección del señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO**, como personero del **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO** para el periodo constitucional 2020-2024, la Sala considera que en este momento procesal, para la Sala es claro que el **CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO**, como responsable de la realización del concurso de méritos para proveer el cargo y al haber expedido el acto de elección demandado, es un sujeto procesal de obligatoria vinculación.

En cuanto al señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO**, en su condición de personero elegido, y la **CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA, INVESTIGACIÓN Y EDICIÓN SOCIO ECONÓMICA – CCIES**, quien a su vez intervino prestando sus servicios de asesoría y técnica y jurídica y dio apoyo logístico para adelantar el concurso de méritos, la Sala observa que están legitimados de hecho para comparecer a la litis como demandadas, pues como se advierte a primera vista, no son ajenos a las circunstancias en que se fundan los cargos de violación y, por tanto, deben seguir vinculados al proceso.

Sin embargo, se aclara, ello no quiere decir que sean materialmente responsables de lo aquí pretendido, sino que puede ser llamada a responder por los hechos de la demanda, que es lo que precisamente se debatirá en el fondo del asunto, al momento de proferir la sentencia de mérito que en derecho corresponda.

Así las cosas, se considera imprescindible prolongar la decisión hasta cuando se expida la sentencia, pues, declarar probada la excepción en cuestión, en forma anticipada, podría afectar el fondo del asunto, ya que en esta etapa del proceso no se evidencia de manera clara que tengan o no, algún tipo de responsabilidad.

En consecuencia, se **desestimaré** la excepción de “**falta de legitimación en la causa por pasiva**” respecto a aquellos demandados.

Ahora bien, en cuanto a la legitimación en la causa de hecho del **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO**, inicialmente, es de señalar que los Concejos Municipales son entidades corporativas de la administración y carecen de personería jurídica, y en ese orden, la representación judicial de tales entidades se encuentra a cargo

³² Al efecto, consultar providencia del 22 de abril de 2016, Sección Tercera, C.P. Martha Nubia Velásquez Rico, radicación 68001-23-33-000-2014-00734-01(56654).

del Alcalde como Jefe de la Administración Local y Representante del Municipio, de conformidad con lo previsto en los artículos 312 y 314 de la Constitución Política, de esta forma el **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO** está llamado a comparecer al proceso, a través de su Alcalde, pues si bien los Concejos Municipales son entidades corporativas de la Administración, elegidas popularmente, carecen de personería jurídica.

Así las cosas, actúan en el proceso a través de los municipios, de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 159 del CPACA³³.

En tal sentido, si bien la demanda designó como parte demandada al Concejo Municipal debido a que éste expidió el acto administrativo de elección del Personero Municipal, que es el acto demandado, no obstante, es el ente territorial el que goza de personalidad jurídica, y no el Concejo Municipal que es una dependencia administrativa del municipio, con múltiples características y atribuciones, pero sin personalidad³⁴.

De acuerdo con lo anterior, se considera que el **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO** tiene personalidad jurídica e interés para estar en el proceso, por ende, se encuentra legitimado en la causa por pasiva de hecho; situación distinta es el juicio sobre su responsabilidad, el cual tendrá lugar al momento de proferirse decisión de fondo.

Siendo así las cosas, se desestimaré la excepción de “**falta de legitimación en la causa por pasiva**”, propuesta por el **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO**.

2.8 Las demás excepciones propuestas

Visto el contenido y sustento de las demás excepciones propuestas en la contestación de la demanda por los demandados, como son la de “NO EXISTENCIA DE ACTOS DE TRÁMITES ANULADOS”, “IDONEIDAD DE LA CCIES”, “NO ACREDITACIÓN DE INHABILIDADES PARA SER PERSONERO”, “EXCEPCIÓN GENÉRICA” e “INEPTA DEMANDA POR INEXISTENCIA DE CAUSAL DE NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES NROS. 022 DEL 15032019 y 037 DEL 06052019”, la Sala encuentra que se sustentan en argumentos de fondo, ajenos a aquellos que se deben estudiar y decidir en este momento procesal, por cuanto su contenido no responde a las llamadas excepciones previas, cuyo propósito es enervar las pretensiones de la demanda, mas no discutir el derecho de fondo en controversia.

Tampoco se fundamentan en las llamadas excepciones mixtas de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa o de prescripción extintiva.

Sobre el particular, el Consejo de Estado³⁵ ha precisado lo siguiente:

“Es pertinente dejar claro que las excepciones de fondo, salvo las mixtas, deben ser resueltas en el respectivo fallo de instancia, habida cuenta de que no es proporcionado ni racional que dentro de la audiencia inicial sean solventadas, dado que, para esa etapa procesal se carece, regularmente, de los elementos de juicio que

³³ “Las entidades y órganos que conforman el sector central de las administraciones del nivel territorial están representadas por el respectivo gobernador o alcalde distrital o municipal”.

³⁴ Sobre el particular, consultar Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 18 de octubre de 2019, M.P. Nubia Margoth Peña Garzón, Radicación número: 13001-23-31-000-2008-00384-01.

³⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, providencia del 8 de mayo de 2020, M.P. María Adriana Marón, radicación N° 70001-23-33-000-2015-00403-02 (65107).

permitan decidir sobre el fondo de la controversia, por eso el legislador limitó esta diligencia procesal para la resolución únicamente de las excepciones de carácter previo y/o mixto”.

Así las cosas, en atención a que los argumentos contenidos en dichas excepciones planteadas por los demandados se refieren a asuntos de fondo, serán considerados, analizados y decididos en la sentencia que decida el mérito de las pretensiones, ya que es la oportunidad y el escenario adecuado para resolverlas.

Esta providencia se profiere utilizando los medios virtuales tecnológicos, en implementación del uso de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TICS), en virtud de lo dispuesto por el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020³⁶, en concordancia con el Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020³⁷ del CSJ.

En mérito de lo expuesto, esta Sala de Decisión Oral Virtual del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE

PRIMERO: DESESTIMAR las siguientes excepciones previas y/o mixtas propuestas por los demandados, acorde a lo expuesto en la parte motiva de la providencia:

- **“POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD”.**
- Las siguientes que se enmarcan dentro de la excepción previa *“Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales”*:
 - ***“Por no haberse rechazado la demanda por falta de corrección de la parte accionante.***
 - ***“POR INDEBIDA INTEGRACIÓN DEL PETITUM”, “POR FALTA DE INDIVIDUALIZACIÓN DEL ACTO DEFINITIVO DEMANDADO”, “POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL”, “POR INEPTITUD SUSTANTIVA”, “AUSENCIA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN”, “INEPTA DEMANDA POR INDEBIDA DESIGNACIONES DE LAS PARTES”, “FALTA DE CLARIDAD EN LAS PRETENSIONES (falta de coherencia entre la demanda, y lo pretendido)”***.
- **“CADUCIDAD”.**
- **“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA”.**
- **“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA”** del CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, señor VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO, la CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA, INVESTIGACIÓN Y EDICIÓN SOCIO ECONÓMICA – CCIES y del MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, en virtud de lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: RECONÓZCASE personería a los siguientes abogados para actuar como apoderados de los demandados, en los términos del poder conferido y anexos allegados al expediente digital:

³⁶ Gobierno Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho. “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

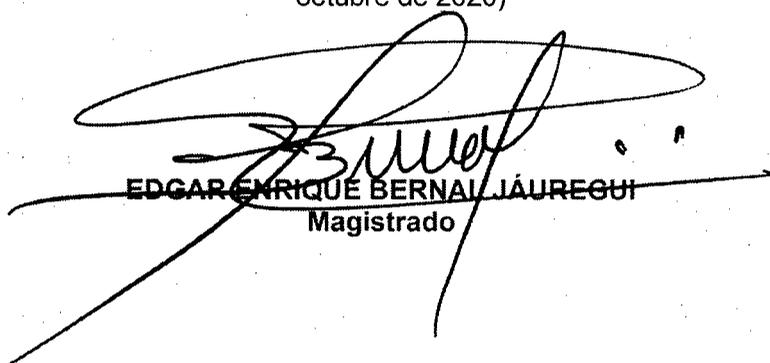
³⁷ Consejo Superior de la Judicatura. “Por el cual se dictan disposiciones especiales sobre el levantamiento de términos previsto en el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020”.

- A la abogada Helly Rocío Dávila Jiménez, como apoderada de la **CORPORACIÓN CENTRO DE CONSULTORÍA, INVESTIGACIÓN Y EDICIÓN SOCIO ECONÓMICA – CCIES**.
- El **CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO**, contestó la demanda por intermedio de su Presidente Henry Giovanni Velásquez Gutiérrez.
- El señor **VÍCTOR JULIO GALVIS NIÑO**, contestó la demanda en nombre propio.
- Al abogado Javier Andrés Galvis Arteaga, como apoderado del **MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO**.

TERCERO: Ejecutoriada la decisión anterior, ingresar inmediatamente el expediente digital, a efecto de surtir la siguiente etapa procesal correspondiente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

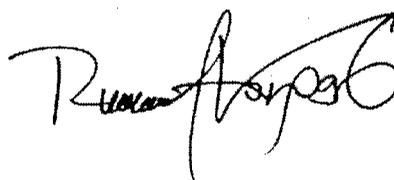
(Discutido y aprobado en Sala Virtual de Decisión Oral Extraordinaria N° 002 del 5 de octubre de 2020)



EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



CARLOS MARIO PEÑA DIAZ
Magistrado



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado