



República de Colombia  
Rama Judicial

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**

Magistrada Ponente: Yenitza Mariana López Blanco

Arauca, Arauca, primero (1) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicado N.º : 81001 2339 000 2018 00042 00  
Demandante : Isley Gisella Navea Maurno  
Demandados : Contraloría Departamental de Arauca  
Medio de control : Nulidad y restablecimiento del derecho  
Providencia : Auto resuelve excepciones previas y cita a audiencia inicial

Visto el informe Secretarial que antecede, y antes de fijar la fecha y hora para la realización de la audiencia inicial, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 207 y 180 del CPACA se procederá al saneamiento del proceso.

**1.** En ese sentido destaca el Despacho que el Decreto Legislativo 806 de 2020 en su artículo 12 reguló el trámite de las excepciones en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con lo cual suspendió las normas jurídicas que sobre el tema establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en especial lo previsto en el numeral sexto del artículo 180 (antes de la modificación del artículo 40 de la Ley 2080 de 2021); por lo que en esta oportunidad se hará el pronunciamiento respecto de las excepciones previas y mixtas (artículo 180.6 del CPACA) que correspondan.

**2.** La razón de ser de las excepciones previas estriba en que propenden por la subsanación de la demanda, solo que se le confía a la parte demandada su iniciativa en la oportunidad para contestarla, con la limitante que de no alegarla en ese momento no podrá luego proponerla como causal de nulidad (artículos 101 y 102 CGP). De allí que se entienda que por regla general las excepciones previas son corregibles, y en específicos eventos, perentorias; o, en otras palabras, se considere que la comprobación de una de ellas conlleve a tomar medidas de saneamiento de lo actuado, para seguir adelante con la causa, y solo en pocos casos, ocasione la terminación del proceso, como en el evento de la existencia del «*compromiso o la cláusula compromisoria*» (artículo 100.2 CGP).

La acreditación de la excepción previa, revela una falencia sobre el acto procesal inicial (la demanda), y la equivocación del Juzgador al admitirla pese al defecto formal —frente algunas hipótesis, como cuando se trata de falta de jurisdicción o competencia, ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones, habersele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde, no haberse presentado prueba de la calidad de heredero, entre otros—; sin embargo, dado su carácter corregible, la configuración de la excepción previa, se repite, no siempre lleva al traste el proceso.

Dicho lo anterior, procede el Despacho a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas para este medio de control.

**3.** La parte demandada propuso como excepciones las siguientes: «*NO SE DEMANDA EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE DEBE DEMANDAR*», «*INEXISTENCIA DE CAUSAL DE NULIDAD EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS*» e «*INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO*».



Rad. N.º 81001 2339 000 2018 00042 00  
Isley Gisella Navea Mauro  
Nulidad y restablecimiento del derecho

En cuanto a la primera de dichas proposiciones, esto es, «**NO SE DEMANDA EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE DEBE DEMANDAR**», la Contraloría Departamental de Arauca plantea que:

*«... en la presente no se demanda el acto administrativo que define o da fin al proceso de responsabilidad fiscal, esto es, el FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No 001 de fecha 10 de agosto de 2017, emitido al interior del proceso de responsabilidad fiscal No 002 de 2012, el cual acorde con la ley y la jurisprudencia del Consejo de Estado, es el acto administrativo susceptible de control judicial, más no, los actos administrativos que resuelven sus recursos.*

*Cabe aclarar que si las pretensiones de la demanda, llegaren a prosperar y al declararse la nulidad del auto que resuelve la apelación, el fallo con responsabilidad fiscal, continuaría vigente y cobijado con la presunción de legalidad de los actos administrativos, siendo inoficioso el pronunciamiento al interior del presente proceso, así mismo se debe tener en cuenta que el artículo 163 del CPACA ESTABLECE LA NECESIDAD DE INDIVIDUALIZAR EL ACTO ADMINISTRATIVO DEL CUAL SE PRETENDE SU NULIDAD, siendo claro que el querer de la demandante es que se declare la nulidad únicamente del acto administrativo que resolvió el recurso de apelación, no de ningún otro, por lo cual se materializa la indebida escogencia del acto administrativo a demandar, sin que sea viable en la instancia judicial realizarse interpretación diferente del querer de la demandante, ni que se pueda dar aplicación al referido artículo bajo el entendido que demandado el acto que resuelve la apelación se debe entender demandado el fallo con responsabilidad fiscal, lo cual no es posible acorde con el contenido literal de la norma, situación en la cual no le es dado al juez interpretar de forma distinta su contenido».*

Destaca el Despacho que si bien la excepción no encuadra en las previstas en el numeral sexto del artículo 180 del CPACA, debe ser estudiada y resuelta en este momento procesal por corresponder a aquella regulada en el numeral quinto del artículo 100 del CGP, en armonía con lo previsto en los artículos 161 al 163 del CPACA, así:

Código General del Proceso:

*«ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*(...)*

*5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*

*(...)*».

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

*«ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

*En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.*

*En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.*



Rad. N.º 81001 2339 000 2018 00042 00  
 Isley Gisella Navea Mauro  
 Nulidad y restablecimiento del derecho

*Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.*

*2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.*

*3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constitución en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8º de la Ley 393 de 1997.*

*4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.*

*5. Cuando el Estado pretenda recuperar lo pagado por una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, se requiere que previamente haya realizado dicho pago.*

**ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** *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.*

**ARTÍCULO 163. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES.** *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.*

*Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda».*

De acuerdo con lo normado se establece que la excepción propuesta se refiere a la de ineptitud de la demanda por proposición jurídica incompleta.

Así pues, vale decir que cuando se demandan decisiones adoptadas en ejercicio de la función administrativa, es dable que surjan varios escenarios, un primer evento es que la decisión está contenida en un solo documento, otro es que se emitan varios actos administrativos en diferentes instantes e instancias; en este último caso es obligatorio enjuiciar todos los



Rad. N.º 81001 2339 000 2018 00042 00  
 Isley Gisella Navea Mauro  
 Nulidad y restablecimiento del derecho

actos administrativos que se expidieron, ya que conforman una unidad jurídica necesaria para decidir, de suerte que su omisión configura una de las formas en las que se presenta la excepción de inepta demanda, por proposición jurídica incompleta, que es la que plantea en este caso la parte demandada.

Esa figura jurídica se presenta cuando: (i) se demanda el acto administrativo que resolvió un recurso, pero no se reprocha el de la decisión impugnada; o, (ii) se solicita la nulidad de uno solo de los actos administrativos que se profirieron dentro de la actuación de la administración que se enjuicia; de suerte que se dejan de enjuiciar varias decisiones, situación que impide emitir una sentencia de fondo, ya que las excluidas conservarían sus efectos jurídicos así se anularan las que se piden en la demanda. No sucede ello, cuando se demanda el acto administrativo inicial y no los que resuelven los recursos, pues en tal evento éstos también se entienden demandados, conforme lo señala el artículo 163 del CPACA.

A su vez, cuando la pretensión de nulidad es sobre un acto no susceptible de control judicial, se presenta la figura de imposibilidad de control judicial regulada en el artículo 169.3 del CPACA y no la de inepta demanda, pues aquel vicio no constituye falta de un requisito formal ni es una indebida acumulación de pretensiones, que son las dos únicas causales que integran dicha excepción previa (artículo 100.5 del CGP).

**3.1.** En el proceso de responsabilidad fiscal seguido por la Contraloría Departamental de Arauca se emitieron dos determinaciones: el acto administrativo inicial, esto es, el fallo N.º 001 con responsabilidad del 10 de agosto de 2017 (pág. 32-135 Archivo 01Cuaderno1), y otro en segunda instancia, el auto del 17 de octubre de 2017 (pág. 136-216 Archivo 01Cuaderno1).

**3.2.** De acuerdo con el escrito introductorio de este proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, se demanda lo siguiente: *«solicito que la Contraloría Departamental de Arauca, **anule los efectos del auto por medio del cual se resuelve el recurso de apelación, respecto del fallo No 001 con responsabilidad fiscal del 10 de agosto de 2017 proferido en el proceso fiscal No 002 de 2012, y de igual forma se haga la respectiva gestión para suspender, quitar y **dejar sin efectos el acto que este confirma** y cualquier clase de reporte con responsabilidad fiscal que se encuentre en las bases de datos de la Contraloría General de la República».***

De lo que diáfano se colige que las pretensiones de la demanda persiguen no solo la nulidad del auto del 17 de octubre de 2017 emitido en segunda instancia —que confirmó el fallo con responsabilidad fiscal—, sino también *«**dejar sin efectos el acto que este confirma**»*, es decir, la decisión de primera instancia del 10 de agosto de 2017; de manera que sí se enjuician los actos administrativos (fallos fiscales) de primera y segunda instancia, y por ello no se configura la proposición jurídica incompleta, razón por la que se negará dicha excepción previa.

**3.3.** Verificados los argumentos expuestos al esgrimir las otras excepciones se advierte que no se trata en realidad de tales, sino que corresponden al ejercicio del derecho de oposición propio del sujeto procesal, que por lo tanto deben ser analizados y resueltos al proferir la sentencia de primera instancia.

**4. Citación a continuación de la audiencia inicial.** Se fijará fecha y hora para la continuación de la audiencia inicial de este proceso (artículo 180 del CPACA).



Rad. N.º 81001 2339 000 2018 00042 00  
Isley Gisella Navea Mauro  
Nulidad y restablecimiento del derecho

Ahora bien, teniendo en cuenta que la diligencia se hará en forma virtual, a continuación, se presentan algunas recomendaciones importantes que procuran garantizar el óptimo desarrollo de esta:

**a.** Contar con un equipo de cómputo que tenga cámara web, micrófono y parlantes. En su defecto, con teléfono celular, tableta u otro equipo que permita la realización de videollamadas; en último caso, con un dispositivo para hacer y recibir llamadas.

También disponer de un teléfono móvil o fijo al alcance (indicando previamente el número de contacto), que permita establecer comunicación en caso de presentarse inconvenientes en el desarrollo de la audiencia.

**b.** Asegurar una conexión de red de fibra óptica o banda ancha adecuada para videoconferencias. Se aconseja conectar los equipos por cable LAN al módem o router; en caso de tener conexión WIFI, asegurar que el equipo que use esté cerca al módem o router, y distante a cosas que puedan interferir en la señal (como espejos y peceras, por ejemplo). Igualmente, desconectar temporalmente de la red WIFI los demás dispositivos que la usen (incluso, Smart TV o consolas de videojuegos), a efectos que éstos no le resten velocidad de internet al equipo tecnológico empleado para la audiencia.

**c.** Contar —en lo posible— con audífonos para uso en la audiencia, para aislar el sonido exterior y facilitar la escucha.

**d.** Ubicarse físicamente en un espacio con buena iluminación (no a contraluz, en balcones ni ventanas), sin ruidos ni tránsito ni intervención de personas o mascotas que interrumpen la audiencia.

De la misma manera, no ejercer otras actividades que puedan quedar registradas. Vestirse de cuerpo completo y dar precisas instrucciones a los demás ocupantes de la vivienda, salón u oficina, para evitar voces y filmaciones deshonrosas o inapropiadas.

**e.** Poner la cámara de manera horizontal y ubicarse para quedar en el centro del video, de forma tal que todos los intervinientes en la audiencia puedan observarlo.

**f.** Dependiendo del sistema operativo de su dispositivo, seleccionar la plataforma de distribución digital:

Para productos Windows use Windows App.

Para dispositivos Apple Mac IOS utilice App Store.

Para equipos Android a través de Google Play.

Aceptar todos los permisos que la aplicación solicite.

**g.** Como quiera que la vinculación a la audiencia se hace a través del correo electrónico de las partes, en el evento que surja alguna modificación de éstos, deberán dar aviso al Despacho con anterioridad.

El grupo de apoyo para audiencias virtuales de la Rama Judicial enviará un enlace (link) a cada correo electrónico para que se unan a la diligencia, con el siguiente formato o uno similar:



Rad. N.º 81001 2339 000 2018 00042 00  
Isley Gisella Navea Maurno  
Nulidad y restablecimiento del derecho

**Ejemplo:** Link para ingresar a la reunión: Extensión-ID-SALA

<https://call.lifesizecloud.com/000000>

- Dar clic en el link para ingresar a la sala o usar el campo ID-Sala.
- Habilitar cámara y micrófonos.
- Diligenciar el campo nombre y aceptar términos y políticas.

**h.** Ingresar a la audiencia con el micrófono en silencio y la cámara siempre activada, con el fin de realizar la identificación facial. Recordar que la cámara debe permanecer activada y el sujeto procesal frente a ésta durante todo el tiempo, excepto cuando se trate de una ausencia previamente autorizada por la Magistrada.

Solo activar el micrófono cuando se le autorice la intervención y para dejar registro en la diligencia.

**i.** Todo documento que se requiera presentar en la audiencia, se debe enviar escaneado de manera previa o simultánea al correo de la Secretaría del Tribunal: ***sgtaara1@cendoj.ramajudicial.gov.co*** o vía WhatsApp al número de celular 3224291050.

**j.** Verificar con suficiente antelación el buen funcionamiento de los equipos y sus partes, y la red de internet; asegurarse que la batería del dispositivo a emplear esté cargada, y contar con el servicio de internet y de energía eléctrica activados.

**k.** La conexión se hará a través de sus respectivos correos electrónicos, lo que exige su permanente consulta; por lo tanto, los deben verificar e informar de manera precisa; y suministrar también sus números de celular y de teléfono fijo para la comunicación inmediata. En el caso de entidades, sería conveniente informar los datos de email personal del respectivo apoderado, si lo consideran pertinente y de mayor eficacia.

**l.** En el evento de presentar dificultades para la conexión o durante la audiencia, comuníquense al número de teléfono WhatsApp 3224291050 de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Arauca.

**m.** El día de la audiencia, es posible que unos momentos antes (cerca de una hora o más), se le den instrucciones precisas para ingresar a la diligencia virtual; y es viable que haya comunicación en los días previos desde el Despacho para ultimar detalles; o desde las partes para aclarar y precisar aspectos que garanticen el éxito de la diligencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

## **RESUELVE**

**PRIMERO. DECLARAR** no probada la excepción de «*NO SE DEMANDA EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE DEBE DEMANDAR*» propuesta por la parte demandada.

**SEGUNDO. CITAR** a la audiencia inicial, la cual se celebrará el dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022) a las tres y cuarenta de la tarde (3:40 p.m.), en la Sala virtual de Audiencias del Tribunal Administrativo de Arauca. Previo a la diligencia se enviará a los correos electrónicos correspondientes el ID de ingreso a la audiencia.



Rad. N.º 81001 2339 000 2018 00042 00  
Isley Gisella Navea Maurno  
Nulidad y restablecimiento del derecho

**TERCERO. RECONOCER** personería a la abogada Tulia Magali Pérez Rueda, como apoderada de la parte demandada.

**CUARTO. EXHORTAR** a las partes y al Ministerio Público para que observen las recomendaciones de que trata el numeral cuarto de las consideraciones de esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line with a loop at the top and a large circle at the bottom.

**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
Magistrada