



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Tribunal Administrativo del Caquetá
- despacho primero -

Magistrado Ponente: Dr. NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Florencia, trece (13) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Radicación: 18001-2331-003-2009-00055-00
Actor: Ubaldina Quebrada Quilcue y otros
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Acción Reparación directa

1. Según constancia secretarial de 13 de enero de 2023¹ ingresó al Despacho el expediente de la referencia, en el que se observa que el Consejo de Estado, mediante providencia de 6 de diciembre de 2021, modificó sentencia de 14 noviembre de 2013 proferido por el Tribunal Administrativo del Caquetá, en el sentido de:

PRIMERO: MODIFICAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caquetá de 14 de noviembre de 2013, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: DECLARAR la falta de legitimación activa en la causa de José Fernando Vargas González.

TERCERO: DECLARAR responsable a la Nación - Fiscalía General de la Nación de los perjuicios ocasionados a los demandantes, con ocasión de la privación de la libertad de Ubaldina Quebrada Quilcue, durante el período comprendido entre el 25 de septiembre y el 13 de octubre de 2005.

CUARTO: CONDENAR a la Fiscalía General de la Nación a pagar, por concepto de perjuicios morales, el equivalente en pesos de las siguientes sumas expresadas en salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de la presente providencia:

Demandante	Indemnización
Ubaldina Quebrada Quilcue	9,50 SMLMV
Ismenia Quilcue de Quebrada	9,50 SMLMV

QUINTO: ORDENAR que la Fiscalía General de la Nación emita un comunicado en el cual pida perdón a Ubaldina Quebrada Quilcue por los perjuicios causados con ocasión de la privación injusta de su libertad, en los términos indicados en esta decisión.

SEXTO: CONDENAR a la Nación-Fiscalía General de la Nación a pagar a Ubaldina Quebrada Quilcue, la suma de \$571.857,16, a título de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante.

2. El artículo 362 del Código de Procedimiento Civil, prevé que *“Decidida la apelación y devuelto el expediente al inferior, éste dictará auto de obediencia a lo resuelto por el superior, en el cual dispondrá lo pertinente para su cumplimiento; si no lo hiciere así dictará de oficio o a petición de parte auto con tal fin. (...)”*. En consecuencia, se dispondrá a obedecer lo resuelto por el superior. Así, se

¹ Folio 293 del cuaderno nro. 3



Demandante: Ubalдина Quebrada Quilcúe y otros
Demandado: Fiscalía General de la Nación
Radicación: 18001-23-31-003-2009-00055-00

RESUELVE:

PRIMERO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el superior mediante providencia del seis (6) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

Firmado Por:
Nestor Arturo Mendez Perez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 1 Administrativa
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2f1cd9de2147ded63aefdc82dc6466e8707d418f69833fab23c28c36064aa3a7**

Documento generado en 13/01/2023 03:27:10 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Tribunal Administrativo del Caquetá
- Despacho Primero -

Magistrado Ponente: Dr. NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Florencia, trece (13) de enero de dos mil veintitrés (2023).

Asunto:	Decreto de pruebas
Medio de Control:	Popular
Demandante:	Oromario Avella Ballesteros
Demandado:	Municipio de San Vicente del Caguán y otros
Radicación:	18001-2333-000-2021-00185-00

1. Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho con el decreto de pruebas.

2. Revisado el expediente se evidenció que aportan documentos la parte actora¹, el Ministerio de Vivienda², FONVIVIENDA³, el Municipio de San Vicente del Caguán⁴, y Ferreconstrucciones la Escuadra Ltda⁵, los cuales serán tenidos como pruebas.

3. Se denegará la prueba solicitada por la parte actora: que “*se ordene un dictamen pericial para verificar los hechos que interesan al proceso, especialmente los estudios técnicos, informes, actas y demás documentos atinentes al convenio asociativo de vivienda y el avance de las obras.*”. Ello por cuanto no se puso de presente la necesidad de conocimientos especializados para la evaluación de los documentos referidos por el solicitante, ni encuentra el Despacho que haya necesidad de tales.

4. De oficio se dispondrá requerir al Consorcio Intermarsella en calidad de interventor para que informe y aporte al proceso: (i) El estado actual del contrato de interventoría nro. 293 de 2015 y del convenio nro. 093 de 2015, y (ii) El porcentaje de avance de las obras objeto del convenio referido.

5. En mérito de lo expuesto, el Despacho:

RESUELVE:

PRIMERO: Ténganse como pruebas los documentos aportados con la demanda, que obran de la página 17 a la 416 del archivo 1 del expediente judicial electrónico, así como los aportados con las contestaciones a la demanda, que obran así en el expediente judicial electrónico: Ferreconstrucciones la Escuadra Ltda., de la página 10 a la 43 del archivo 13; municipio de San Vicente del Caguán, carpeta “SoportesDoc15”; Ministerio de Vivienda, de la página 15 a la 812 del archivo 18; y Fondo Nacional de Vivienda, de la página 10 al 835 del archivo 20.

SEGUNDO: Deniégase la prueba pericial solicitada por la parte actora.

TERCERO: Por Secretaría **requiérase** al Consorcio Intermarsella en calidad de interventor para que informe y aporte al proceso:

¹ Archivo 01 expediente judicial electrónico.

² Archivo 18 expediente judicial electrónico.

³ Archivo 20 expediente judicial electrónico.

⁴ Archivo 15 expediente judicial electrónico.

⁵ Archivo 13 expediente judicial electrónico.



Medio de control: Popular
Ejecutante: Oromario Avella Ballesteros
Ejecutado: Municipio de San Vicente del Caguán y otros
Radicación: 18001-2333-000-2021-00185-00

- (i) El estado actual del contrato de interventoría nro. 293 de 2015 y del convenio nro. 093 de 2015.
- (ii) El porcentaje de avance de las obras objeto del convenio nro. 093 de 2015.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

Firmado Por:
Nestor Arturo Mendez Perez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 1 Administrativa
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e6e3422090ec9e29940eec6132bd6270d21f37d64379d435b39d0d9ef7c37a3e**

Documento generado en 13/01/2023 03:04:11 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
- DESPACHO PRIMERO -**

Magistrado Ponente: Dr. NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Florencia, trece (13) de enero de dos mil veintitrés (2023).

Medio de control:	Acción de cumplimiento
Demandante:	Ivonne Alexandra Arcos Chaparro
Demandado:	Universidad de la Amazonia
Radicación:	18001-2333-000-2022-00127-00

1. Según constancia secretarial de 11 de enero de 2022¹ ingresó al Despacho el expediente de la referencia, en el que se observa que el Consejo de Estado, mediante providencia de 7 de diciembre de 2022, confirmó sentencia de 28 de octubre de 2022 proferido por el Tribunal Administrativo del Caquetá, en el sentido de:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 28 de octubre de 2022 proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá que negó lo pretendido por la parte actora en esta acción de cumplimiento.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

(...)

2. El artículo 329 del Código General del Proceso, prevé que “Decidida la apelación y devuelto el expediente al inferior, este dictará auto de obediencia a lo resuelto por el superior y en la misma providencia dispondrá lo pertinente para su cumplimiento. (...)”. En consecuencia, se dispondrá a obedecer lo resuelto por el superior. Así, se

RESUELVE:

PRIMERO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el superior mediante providencia de siete (7) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

¹ Archivo nro. 44 del expediente judicial electrónico.

Firmado Por:
Nestor Arturo Mendez Perez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 1 Administrativa
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **812a9e02440db9f4a1bd7a72f7cb4bbe954d910a95e9d586117b5252a4e7b7f7**

Documento generado en 13/01/2023 03:43:38 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Tribunal Administrativo del Cauquetá
Despacho Tercero
Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, enero trece (13) de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: Nulidad

Demandante: **Fidel Prieto Valencia y otros**

Demandado: Concejo Municipal de Florencia y Municipio de Florencia

Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

ASUNTO

Sería del caso proferir sentencia de segunda instancia, sin embargo, advierte el Despacho una irregularidad frente al recurso de apelación y su trámite, que debe ser corregida.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda.¹

Fidel Prieto Valencia, Álvaro Hernández Salazar y Diego Mauricio Arias Murcia, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad, consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitaron que se declare la nulidad del Acuerdo 003 del 29 de febrero de 2016 expedido por el Concejo Municipal de Florencia.

1.2. Admisión de la demanda.²

En el auto proferido el 25 de noviembre de 2016, el Juzgado Primero Administrativo de Florencia resolvió admitir la demanda «*contra el CONCEJO MUNICIPAL DE FLORENCIA*» y notificar personalmente «*al Presidente del Concejo Municipal y al señor Alcalde, como representantes del Concejo Municipal y el Municipio de Florencia, o a quienes hayan delegado*».

¹ Archivo 01, pág. 45.

² Archivo 01, pág. 71.



Medio de control: Nulidad
Demandante: Fidel Prieto Valencia y otros
Demandado: Municipio de Florencia y Concejo Municipal de Florencia
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

1.3. Contestación de la demanda.

Dentro de la oportunidad legal, el Concejo Municipal³ y el Municipio de Florencia⁴ contestaron la demanda de forma separada y por conducto de apoderado judicial.

1.4. Audiencia inicial.⁵

En la diligencia de que trata el artículo 180 del CPACA, realizada el 31 de octubre de 2017, el *a quo* consideró:

El doctor LUIS CARLOS RODRÍGUEZ ORTEGA (...) quien allega poder otorgado por el Alcalde del Municipio de Florencia, señor ANDRÉS MAURICIO PERDOMO LARA. El despacho le reconoce personería para actuar en defensa del MUNICIPIO DE FLORENCIA en la forma y términos del poder conferido. La doctora GINNA MALLERLY MURCIA OCHOA (...) como apoderada del CONSEJO (sic) MUNICIPAL DE FLORENCIA, según poder conferido por el presidente del Concejo Municipal. El despacho se abstiene de reconocerle personería jurídica a la doctora Gina Mallerly Murcia para actuar en defensa del Concejo Municipal de Florencia dentro del presente asunto como parte procesal, **al carecer el Concejo Municipal de personería jurídica y por ello de capacidad para ser parte en un proceso judicial**, pues su representación legal en materia judicial le corresponde al Alcalde, por lo que debe entenderse que el extremo demandado si bien es el Municipio de Florencia, quien goza por disposición legal de personería jurídica y en tal sentido es quien tiene la capacidad para ser parte en un proceso, tal y como lo ha dispuesto la Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 12 de agosto de 2003 (...), por tal motivo, al quedar trabada la litis al ser notificado personalmente el auto admisorio de la demanda al correo electrónico que tiene el Municipio para efectos de notificaciones judiciales, debe entonces surtirse el trámite procesal de acuerdo a la contestación de la demanda que realiza el apoderado judicial constituido por el señor Alcalde del Municipio de Florencia para la defensa de los intereses del Concejo Municipal dentro del presente proceso contencioso (...). De esta decisión se le da traslado a las partes. Sin recursos.

1.5. Sentencia de primera instancia.⁶

En la sentencia proferida el 23 de abril de 2021, el Juzgado Primero Administrativo de Florencia resolvió declarar la nulidad del Acuerdo 003 del 29 de febrero de 2016 expedido por el Concejo Municipal de Florencia.

1.6. Recurso de apelación⁷ y su concesión⁸.

Contra la sentencia de primera instancia, Nolberth Augusto Almario Arguello, en condición de presidente del Concejo Municipal de Florencia, presentó el recurso de apelación. Para

³ Archivo 01, pág. 160.

⁴ Archivo 01, pág. 181.

⁵ Archivo 02, pág. 7.

⁶ Archivo 21.

⁷ Archivo 24.

⁸ Archivo 31.



Medio de control: Nulidad
Demandante: Fidel Prieto Valencia y otros
Demandado: Municipio de Florencia y Concejo Municipal de Florencia
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

tal efecto, adjuntó el acta de posesión que acreditaba tal calidad y copia de su cédula de ciudadanía.

El recurso fue concedido mediante auto del 27 de agosto de 2021, así:

PRIMERO. - CONCEDER el recurso de apelación interpuesto por el Presidente del Concejo Municipal de Florencia, en contra de la sentencia de fecha 23 de abril de 2.021 proferida por este Despacho, ante el Tribunal Administrativo del Caquetá, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

1.7. Admisión del recurso de apelación.⁹

Mediante el auto proferido el 14 de diciembre de 2021, se resolvió admitir el recurso de apelación «*interpuesto por el presidente del Concejo Municipal de Florencia*».

II. CONSIDERACIONES

2.1. Sobre el control de legalidad de los procesos judiciales.

El artículo 207 del CPACA reza que, agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrean nulidad, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas subsiguientes.

Aunado a ello, el artículo 132 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, contempla la posibilidad de realizar un control de legalidad del proceso en la etapa en que esté, para corregir nulidad **o irregularidades procesales que advierta**. Su tenor literal es el siguiente:

ARTÍCULO 132. CONTROL DE LEGALIDAD. Agotada cada etapa del proceso el juez deberá realizar control de legalidad para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades **u otras irregularidades del proceso**, las cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes, sin perjuicio de lo previsto para los recursos de revisión y casación"(Resaltado del Despacho)

Entonces, dada la falibilidad connatural al ser humano, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰ ha expresado que el juez no está atado a las providencias que no hacen tránsito a cosa juzgada cuando en ellas resultan abiertamente ilegales o inconstitucionales y, por el

⁹ C2, archivo 05.

¹⁰ Pueden consultarse al respecto los autos de **13 de julio de 2000**, expediente: 17583 actor: María Angélica Esquivel Lora, demandado: Municipio de Santiago de Tolú; **19 de abril de 2001**, expediente: 19001-23-31-000-1999-2095-01(19369), CP. María Elena Giraldo Gómez; **5 de octubre de 2000**, expediente: 16868, cp. María Elena Giraldo Gómez y **12 de septiembre de 2002** Expediente número: 44001-23-31-000-2000-0402-01(22235), CP. German Rodríguez Villamizar.



Medio de control: Nulidad
Demandante: Fidel Prieto Valencia y otros
Demandado: Municipio de Florencia y Concejo Municipal de Florencia
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

contrario, se ha considerado que es deber del juez tomar las decisiones tendientes a corregir el yerro cuando este no constituya nulidad.

En auto proferido el 19 de abril de 2001,¹¹ la Alta Corporación explicó:

Desde otro punto de vista, el de la jurisprudencia, la irregularidad continuada no da derecho.

Varias han sido las manifestaciones de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado de que **“el auto ilegal no vincula al juez”**; se ha dicho que:

- que la actuación irregular del juez, en un proceso, no puede atarlo en el mismo para que siga cometiendo errores, porque lo interlocutorio no puede prevalecer sobre lo definitivo (¹²);
- que el error inicial, en un proceso, no puede ser fuente de errores (¹³).

La Sala es del criterio que las providencias ejecutoriadas que se enmarcan en **la evidente o palmaria ilegalidad**, en este caso por ausencia de requisitos para declarar la existencia de título ejecutivo y para poder ordenar seguir adelante con la ejecución, no deben mantenerse en el ordenamiento jurídico.

Y afirma de esa manera, porque con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 la calificación de la República como un Estado de Derecho con Justicia Social tiene implicaciones, entre otros, en la Administración de Justicia.

No es concebible que frente a un error judicial **ostensible** dentro de un proceso, no constitutivo de causal de nulidad procesal ni alegado por las partes, el juez del mismo proceso, *a quo* o su superior, no pueda enmendarlo de oficio.

Si en la actualidad, **en primer término**, los errores judiciales han sido corregidos por tutela (art. 86 C. N), cuando por una vía de hecho se quebrantó un derecho constitucional fundamental, y **en segundo término**, han sido indemnizados los perjuicios ocasionados por haberse causado un daño antijurídico (art. 86 C.C.A) por el error judicial **¿por qué no corregir el error y evitar otro juicio, si es que hay lugar a ello?**

Recuérdese que la ley Estatutaria de Administración de Justicia define el error judicial como “el cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley” (art. 65).

Por consiguiente, el juez:

- no debe permitir con sus conductas continuar la ejecución del crédito, como venía, a sabiendas de una irregularidad procesal que tiene **entidad suficiente** para variar, en absoluto, el destino o rumbo del juicio;

¹¹ Expediente 19369

¹² Corte Suprema de Justicia. Sentencia de 23 de marzo de 1981. Sala de Casación Civil. Reitera lo dicho en otras providencias, que pueden verse en la Gaceta Judicial LXX, 2; LXXVII, 51 y XC 330. Proceso Enrique A. Fuentes contra Herederos de José Galo Alzamora.

¹³ Corte Suprema de justicia. Sala de Casación Civil. Auto de febrero 4 de 1981. Proceso abreviado suscitado por Juan de la Cruz Acevedo contra Magnolia Rosa Gómez. Consejo de Estado. Sección Tercera. Autos: a) de 8 de octubre de 1987. Exp. 4686. Actor: Sociedad Blanco y Cía. Ltda. Demandado: Municipio de Funza. b) de 10 de mayo de 1994. Exp. 8.237. Actor: Comunidad Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento.



Medio de control: Nulidad
Demandante: Fidel Prieto Valencia y otros
Demandado: Municipio de Florencia y Concejo Municipal de Florencia
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

- el juez no está vendado para ver retroactivamente cuando la decisión que ha de adoptar dependería de **legalidad real**, y no formal por la ejecutoria, de otra anterior (...).

Criterio reiterado en la sentencia de 13 de octubre de 2016 con ponencia de la consejera Martha Teresa Briceño de Valencia, dentro del proceso radicado con el número 47001-23-33-000-2013- 90066-01 (21901), en el cual se indicó:

(...) la Corte Suprema de Justicia ha establecido por vía jurisprudencial una excepción fundada en que los autos manifiestamente ilegales no cobran ejecutoria y por consiguiente no atan al juez. Dicho criterio, por supuesto, debe obedecer a condiciones eminentemente restrictivas, para que el operador jurídico no resulte modificando situaciones jurídicas constituidas de buena fe respecto de terceros, con fundamento en providencias judiciales, ni desconociendo normas de orden público como tampoco el principio de preclusión de las etapas procesales. Por tanto, la aplicación de esa figura supone estar frente a una decisión manifiestamente ilegal, que represente una grave amenaza del orden jurídico y siempre que la rectificación se lleve a cabo observando un término prudencial que permita establecer una relación de inmediatez entre el supuesto auto ilegal y el que tiene como propósito enmendarlo. Al no cobrar ejecutoria los actos ilegales por afectarse de una evidente o palmaria ilegalidad tampoco constituyen ley del proceso ni hacen tránsito a cosa juzgada.

Y también sostuvo:

La actuación irregular del juez, no puede atarlo para que siga cometiendo errores. Así, el juez sólo podrá apartarse de lo decidido en un auto interlocutorio si es la ley la que establece un mecanismo para ello o si la conclusión de la sentencia no armoniza con la decisión previa (...) la actuación irregular del juez, en un proceso, no puede atarlo en el mismo para que siga cometiendo errores, el Juez está facultado para remediar las irregularidades o errores judiciales ocurridos en los procesos que direcciona, (...).

En suma, en uso de los poderes que la Constitución y la ley les confiere a los jueces, se puede realizar el control de legalidad de los procesos con independencia de la etapa en que se encuentre, y deberán subsanarlo o remediarlo siempre que se avizore algún defecto o nulidad en el trámite.

2.2. Sobre la representación de los concejos municipales y caso concreto.

Los artículos 53 y 54 del Código General del Proceso prevén que **i)** podrán ser parte en un proceso las personas naturales y jurídicas, los patrimonios autónomos, entre otros; y **ii)** las personas jurídicas comparecerán al proceso por medio de sus representantes. Al respecto, el órgano vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ha expresado:

(...) la capacidad para ser parte hace referencia a la **posibilidad de ser sujeto de la relación jurídico-procesal**, esto es, constituir uno de los dos extremos de la litis, a saber, demandante o demandado. Esta condición proviene de la capacidad jurídica que se le atribuye a la personalidad, en otras palabras, la que tienen las personas,



Medio de control: Nulidad
Demandante: Fidel Prieto Valencia y otros
Demandado: Municipio de Florencia y Concejo Municipal de Florencia
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

naturales, jurídicas o las ficciones habilitadas por la ley (...), para ser parte de cualquier relación jurídica.

(...)

Así las cosas, es claro que la categoría que subyace al concepto de capacidad para ser parte es la de la personalidad jurídica o **de una habilitación legal expresa**, por cuanto a partir de ella se erige la capacidad como uno de sus atributos principales, por ende, en principio, son las personas las únicas que pueden ser parte del proceso. (...) en lo que se refiere al proceso contencioso administrativo, se pueden constituir como partes, las personas jurídicas de derecho público, pues su capacidad para ser parte del proceso proviene de su personería jurídica, a contrario sensu, las entidades u órganos que carecen de tal atributo no pueden ser parte procesal, **salvo que exista una ley que autorice de manera expresa su habilitación procesal**.¹⁴

A su turno, el artículo 159 del CPACA, consagra que *«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»*.

De otro lado, el artículo 311 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994, establecieron que el municipio es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen en la Constitución y la ley, y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.

Por su parte, el artículo 314 Superior, modificado por el artículo 3º del Acto Legislativo 2 de 2002, estableció que *«en cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio»*; esto, en concordancia con el artículo 84 de la Ley 136 de 1994, según el cual *«en cada municipio habrá un alcalde quien ejercerá la autoridad política, será jefe de la administración local y representante legal de la entidad territorial»*.

Lo anterior quiere decir, entonces, que el concejo municipal **es representado por el municipio** por ser el ente que cuenta con personería jurídica y, por consiguiente, tiene capacidad para ser parte en un proceso. Así lo ha entendido el Consejo de Estado:¹⁵

Los entes que tienen personería jurídica son los entes territoriales, tales como los departamentos y los municipios, **de modo que las decisiones que profieran sus autoridades son en nombre o del departamento o del municipio**.

Así las cosas, cuando se pretenda enjuiciar, como en este caso, una decisión proferida por una autoridad municipal, el encargado de responder a tales pretensiones **no es otro que el representante legal del ente territorial**.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 314 de la Constitución Política y con el artículo 84 de la Ley 136 de 1994, el representante del municipio es el Alcalde, de

¹⁴ Sentencia de Unificación. Consejo de Estado. Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo. C.P. Enrique Gil Botero. 25 de septiembre de 2013. Radicado No. 25000-23-26-000-1997-05033-01(20420)

¹⁵ Sección Primera, auto de 19 de junio de 2008, radicación 25000-23-24-000-2007-00105-02



Medio de control: Nulidad
Demandante: Fidel Prieto Valencia y otros
Demandado: Municipio de Florencia y Concejo Municipal de Florencia
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

modo que cuando este interviene defiende los intereses del ente público por estar facultado por la Constitución y la ley para tal efecto.

En ese orden, **la pretensión del Presidente del Concejo Municipal** de intervenir para coadyuvar en la defensa de legalidad del acto administrativo acusado, **está de más**, pues como se dijo, los intereses del municipio dirigidos a la defensa de la legalidad del acto administrativo que se acusa, están representados en la contestación allegada **por el apoderado del Alcalde** del Municipio de Funza (Cundinamarca)

Criterio que también fue adoptado por la Sección Primera del Consejo de Estado al conocer un proceso de nulidad. En esta oportunidad indicó:

El Capítulo III de la Ley 136 estableció disposiciones relativas a los concejos municipales; sin embargo, la Constitución Política o la ley no les otorgó personería a estas corporaciones, por lo tanto, **en los procesos judiciales que se adelanten por sus acciones u omisiones, así como por los actos administrativos que expidan, estas deben estar representadas por el municipio correspondiente**, de conformidad con el artículo 314 de la Constitución Política. Sobre el particular, la Sección Primera del Consejo de Estado, mediante sentencia de 18 de octubre de 2019, consideró lo siguiente:

"[...] Tal y como quedó referenciado en el capítulo del recurso de apelación, en síntesis, las inconformidades de la recurrente, con la sentencia impugnada se circunscriben, a tres aspectos, a saber:

1. *La falta de legitimación en la causa por pasiva del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, dado que la misma está radicada en cabeza del Concejo Municipal.*

[...]

*En cuanto al primer aspecto, la Sala advierte que **la representación judicial de los Concejos Municipales se encuentra a cargo del Alcalde como Jefe de la Administración Local y Representante del Municipio**, de conformidad con lo previsto en el artículo 314 de la Constitución Política, de esta forma el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias es el 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 [...]"¹⁶.*

En ese hilo de comprensión, debe destacarse que la ley les reconoció personería jurídica únicamente a los municipios y no a los concejos municipales, de manera que carecen de aptitud para ser parte en los procesos, salvo disposición expresa en contrario (por ejemplo, en los procesos de nulidad electoral).

En el *sub judice*, como se anunció en el acápite de «antecedentes», en la audiencia inicial se indicó que se entendería como demandado al Municipio de Florencia por las razones anteriormente esbozadas, decisión que no fue objeto de recursos; de ese modo, era de

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; Consejera Ponente, doctora Nubia Margoth Peña Garzón; sentencia de 18 de octubre de 2019; número único de radicación 13001233100020080038401



Medio de control: Nulidad
Demandante: Fidel Prieto Valencia y otros
Demandado: Municipio de Florencia y Concejo Municipal de Florencia
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

conocimiento de la corporación edilicia que la entidad que podía ser parte en el proceso era el **Municipio de Florencia** y no el concejo municipal, sin embargo, a pesar de esta decisión que compartió la corporación edilicia, el presidente del concejo, *motu proprio*, decidió interponer el recurso de apelación.

Esto contiene dos irregularidades que impiden que el recurso de apelación se tramite: **i)** el concejo municipal no podía impugnar la sentencia porque carece de personería jurídica; y, en todo caso, **ii)** no lo podía interponer directamente el presidente del concejo municipal, por cuanto el artículo 160 del CPACA prevé que «*quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito*» y no existe una disposición que avale la intervención de un funcionario (no apoderado) directamente en este medio de control.

Si esto era así, es decir, si el presidente de la corporación no podía presentar el recurso de apelación, el *a quo* tampoco debía concederlo, pues lo cierto es que **desde la audiencia inicial** se advirtió la imposibilidad de que el concejo participara directamente en el proceso y frente a esta decisión ningún reparo se presentó. En ese orden, tampoco procedía, en esta instancia, admitir la alzada, en la medida en que el recurso fue indebidamente formulado.

En consecuencia, comoquiera que el concejo municipal no tiene la personería jurídica para actuar como parte en el proceso y la concesión y posterior admisión del recurso fueron contrarias al ordenamiento jurídico, en virtud de las facultades de saneamiento que le corresponden al juez, se dejará sin efectos el auto proferido el 14 de diciembre de 2021 (por el cual se admitió la alzada) y, consecuentemente, en los términos del artículo 325 del Código General del Proceso, se **declarará inadmisibles los recursos de apelación**.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO. DEJAR SIN EFECTOS el auto proferido el 14 de diciembre de 2021, por medio del cual se admitió el recurso de apelación presentado por el presidente del Concejo Municipal de Florencia, por las razones vertidas en la parte motiva.

SEGUNDO. DECLARAR INADMISIBLE el recurso de apelación presentado por el presidente del Concejo Municipal de Florencia contra la sentencia proferida el 23 de abril de 2021 por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, que declaró la nulidad del Acuerdo 003 del 29



Medio de control: Nulidad
Demandante: Fidel Prieto Valencia y otros
Demandado: Municipio de Florencia y Concejo Municipal de Florencia
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00894-01

de febrero de 2016 expedido por el Concejo Municipal de esta ciudad. En consecuencia, se deja incólume la decisión proferida por la primera instancia.

TERCERO. En firme esta providencia, devolver el expediente al despacho de origen, previamente las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez

Magistrada

Oral 003

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b66de4bc91d0588af556e2953e71b42692cd7529e205caa0dd30b614690c0299**

Documento generado en 13/01/2023 10:39:37 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>