



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA SEGUNDA DE ORALIDAD
MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**

Medellín, veinte (20) de marzo de dos mil trece (2013)

REFERENCIA:	OBJECCIÓN DE PROYECTO DE ACUERDO
DEMANDANTE:	ALCALDE DEL MUNICIPIO DE GÓMEZ PLATA
SE DEMANDA:	ACUERDO N° 21 DE 29 DE NOVIEMBRE DE 2012
RADICADO:	05001-23-33-000-2013-00010-00
PROVIDENCIA:	AUTO INTERLOCUTORIO N° 38
INSTANCIA:	ÚNICA
ASUNTO:	Resuelve solicitud de nulidad originada en el proceso

El día catorce (14) de febrero de dos mil trece (2013) la Sala Segunda de Oralidad procedió a definir la litis en el asunto de la referencia en el siguiente sentido:

*“En este orden, luego del análisis normativo sobre la oportunidad que tenía el Alcalde Municipal de Gómez Plata-Antioquia para presentar al Tribunal el Acuerdo de presupuesto N° 21 del 29 de noviembre de 2012, junto con el escrito motivado de las objeciones, se aprecia que en el sub lite, estaba fuera de término, razón por la cual, esta Sala se inhibirá de pronunciarse de fondo por ser extemporánea dicha solicitud.
(...)”*

PRIMERO: INHIBIRSE de pronunciarse acerca de la solicitud presentada por el Alcalde Municipal de Gómez Plata-Antioquia a fin de obtener del Tribunal Administrativo de Antioquia, un pronunciamiento sobre las objeciones presentadas al Acuerdo N° 21 del 29 de noviembre de 2012, por las razones expuestas de la parte motiva de esta providencia...”¹

La parte actora, mediante escrito presentado el día seis (6) de marzo siguiente, el cual obra a folios 161 a 169, la parte actora solicitó “nulidad de sentencia” para “revocar la Sentencia N° 15

¹ Folios 158 vuelto

del 14 de febrero de 2013... y en su lugar proferir una sentencia de mérito, en la cual se resuelvan las objeciones formuladas”, e indicó como argumentos para ello que la controversia sometida a la jurisdicción debe ser resuelta de fondo, siendo las decisiones inhibitorias excepción a la que solo puede acudir el juez cuando no tenga otra alternativa, así que con la expedición de la mencionada sentencia se incurrió en la transgresión del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia en tal sentido indicó:

“... si bien el artículo 109 del Decreto 111 de 1996 señala que si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de acuerdo de presupuesto aprobado por el concejo deberá enviarlo al Tribunal Administrativo dentro de los cinco (5) días siguientes a su recibo para sanción, no se puede perder de vista que la Ley 136 de 1994 establece un procedimiento diferente para el trámite de las objeciones a los proyectos de acuerdo. En efecto, la Ley 136 de 1994 señala en su artículo 78 que el alcalde puede objetar los proyectos de acuerdo aprobados por el Concejo por ser contrarios a la Constitución, la ley y las ordenanzas, caso en el cual dispone de diez días para devolver el proyecto cuando ésta sea de veintiuno a cincuenta artículos; al tiempo que señala en su artículo 80 que “(...) si las objeciones jurídicas no fueren acogidas, el alcalde enviará dentro de los diez días siguientes, el proyecto acompañado se las objeciones al Tribunal Administrativo que tenga jurisdicción en el municipio(...)””²

Manifiesta que el trámite que establece la Ley 136 de 1994 fue el que siguió respecto de las objeciones formuladas al proyecto de acuerdo en estudio y el Tribunal estimó que el trámite que debió dársele al mismo es el establecido en el artículo 109 del Decreto 111 de 1996 por tratarse de norma especial.

Finalmente como fundamento de la procedencia de la nulidad, cita jurisprudencia del Consejo de Estado en la que aduce que la misma indica que es deber del juez revocar o modificar las providencias judiciales que después de estar en firmes pues las mismas no atan al juez para resolver la contienda conforme lo señala el ordenamiento jurídico.

Del escrito de nulidad se corrió traslado a la entidad demandada, quien dentro de su oportunidad no se pronunció al respecto.

² Folio 167

Para resolver la solicitud de nulidad se

CONSIDERA

Respecto a la oportunidad y trámite de las nulidades procesales, dispone el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil³:

“Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia, o durante la actuación posterior a esta si ocurrieron en ella.

La nulidad por no interrupción del proceso en caso de enfermedad grave, deberá alegarse dentro de los cinco días siguientes al en que haya cesado la incapacidad.

La nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, podrá también alegarse durante la diligencia de que tratan los artículos 337 a 339, o como excepción en el proceso que se adelante para la ejecución de la sentencia, o mediante el recurso de revisión si no se alegó por la parte en las anteriores oportunidades. La declaración de nulidad sólo beneficiará a quien la haya invocado, salvo cuando exista litisconsorcio necesario.

Dichas causales podrán alegarse en el proceso ejecutivo donde ocurran, mientras no haya terminado por el pago total a los acreedores, o por causa legal.

La solicitud se resolverá previo traslado por tres días a las otras partes, cuando el juez considere que no es necesario la práctica de alguna prueba que le haya sido solicitada y no decreta otra de oficio; en caso contrario se tramitará incidente.

La nulidad originaria en la sentencia que ponga fin al proceso, contra la cual no proceda recurso, podrá alegarse también en la oportunidad y forma consagradas en el inciso 3º”.

Respecto a los requisitos para alegar la nulidad, establece el artículo 143 ídem⁴:

“Requisitos para alegar la nulidad. No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien no la

³ Reformado por el Decreto 2282 de 1989, artículo 1, modificación 82.

⁴ Reformado por el Decreto 2282 de 1989, artículo 1, modificación 83.

alegó como excepción previa, habiendo tenido oportunidad para hacerlo.

La parte que alegue una nulidad deberá expresar su interés para proponerla, la causal invocada y los hechos en que se fundamenta, y no podrá promover nuevo incidente de nulidad sino por hechos de ocurrencia posterior.

La nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, sólo podrá alegarse por la persona afectada.

El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo, en hechos que pudieron alegarse en excepciones previas u ocurrieron antes de promoverse otro incidente de nulidad, o que se proponga después de saneada.

No podrá alegar la causal de falta de competencia por factores distintos del funcional, quien habiendo sido citado legalmente al proceso no la hubiere invocado mediante excepciones previas.

Tampoco podrá alegar las nulidades previstas en los numerales 5º a 9º del artículo 140, quien haya actuado en el proceso después de ocurrida la respectiva causal sin proponerla.

Cuando se declare la nulidad por falta de competencia, se procederá como dispone el penúltimo inciso del artículo siguiente”.

De acuerdo a la normatividad transcrita, no existe duda en cuanto a que el inciso final del artículo 142 del Código de Procedimiento Civil sólo hace referencia a la nulidad originada en la sentencia, para indicar la oportunidad de que dispone la parte afectada para alegarla; se destaca entonces que la nulidad:

“podrá también alegarse durante la diligencia que tratan los artículos 337 a 339 idem, o como excepción en el proceso que más que se adelante para la ejecución de la sentencia, o mediante el recurso de revisión si no fue alegado por la parte en las anteriores oportunidades”.

No se debe perder el horizonte, en cuanto a que al tenor de lo estipulado por el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil⁵, las nulidades procesales son taxativas; sin que tenga

⁵ “Artículo 140. Modificado. 2282 de 1989 artículo 1, modificación 80.

ningún motivo pensar que cuando la norma se refiere a que la nulidad puede originarse en la sentencia y se establece las oportunidades para alegarla, se está hablando de causales distintas a las enumeradas en la Ley. Una cosa es que el citado artículo 142 haga referencia a las nulidades originadas en la sentencia con el fin de señalar el momento en que deben alegarse y otra muy distinta querer encontrar en esta norma el establecimiento de una causal particular.

Tampoco desconoce que la doctrina⁶ ha señalado como ejemplos de esta causal de nulidad los siguientes: (1) Cuando estando legalmente terminado el proceso (por sentencia, transacción, desistimiento, conciliación, pago, etc.), a continuación y como única actuación, se profiere sentencia frente a la que no proceden o dejaron de interponerse recursos; (2) cuando se condena a quien no ha sido parte en el proceso, por no figurar como demandante, demandado o interviniente; (3) cuando se dicta sentencia estando suspendido el proceso, sin ninguna otra actuación y, (4) cuando se excede la competencia reconociendo en un proceso ejecutivo una excepción oficiosamente.

También se ha considerado que constituye nulidad originada en la sentencia el declarar probada una excepción de mérito que

Causales de nulidad. El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1. Cuando corresponde a distinta jurisdicción.
 2. Cuando el juez carece de competencia.
 3. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.
 4. Cuando la demanda se tramite por proceso diferente al que corresponde.
 5. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si en estos casos se reanuda antes de la oportunidad debida.
 6. Cuando se omiten los términos u oportunidades para pedir o practicar pruebas o para formular alegatos de conclusión.
 7. Cuando es indebida la representación de las partes. Tratándose de apoderados judiciales esta causal sólo se configurará por carencia total de poder para el respectivo proceso.
 8. Cuando no se practica en legal forma la notificación al demandado o a su representante, o al apoderado de aquél o de éste, según el caso, del auto que admite la demanda o del mandamiento ejecutivo, o su corrección o adición.
 9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquéllas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley.
- Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta de la que admite la demanda, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que la parte a quien se dejó de notificar haya actuado sin proponerla.*

PAR.—Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este código establece."

⁶ DEVIS ECHANDIA, Hernando. *Compendio de Derecho Procesal*, Editorial A B C Bogotá 1983, Novena edición, Tomo III, Proceso Civil, Volumen Primero, p. 183.

no ha sido propuesta por el demandado y para cuya consideración requería esa formalidad y cuando se profiere sentencia extra o ultra petita⁷.

Existe otro caso especial de nulidad originada en la sentencia; el inciso penúltimo del artículo 354 del Código de Procedimiento Civil establece que el no haberse resuelto por el superior jerárquico recursos de apelación en el efecto devolutivo o diferido, no constituye impedimento para que el a quo dicte la sentencia, advirtiéndole que una vez proferida, si no fuere apelada ni tuviere consulta, inmediatamente el secretario comunicará este hecho al *ad quem*, sin necesidad de auto que lo ordene, para que declare desiertos dichos recursos.

El inciso segundo del artículo 359 del mismo Código, dice que tan pronto se decida por el superior el recurso de apelación concedido en el efecto diferido o en el devolutivo, el secretario comunicará tal hecho al inferior, para que se abstenga de dictar sentencia, pero si a pesar de ello la profiere y se hubiere revocado alguno de los mencionados autos, por mandato del inciso final del artículo 354 *ibídem*, “... *deberá declararse sin valor la sentencia por auto que no tendrá recursos*”. No hay lugar a dudar que lo contemplado por el legislador fue una causal de nulidad, la cual se origina cuando el inferior hace caso omiso de la prohibición que imperativamente consagra la norma, como es la de no proferir la sentencia a pesar de haber recibido la comunicación del secretario del juez de segunda instancia, informando que ya se resolvió el recurso de apelación revocando la providencia recurrida. En verdad, no se advierte ninguna diferencia entre decretar la nulidad de un acto y dejarlo sin valor, como se prevé para este caso.

También, la Sala Plena del Consejo de Estado⁸ respecto al tema de la nulidad originada en la sentencia indicó:

“Cuando la norma se refiere a la “nulidad originada en la sentencia” exige que el vicio se configure en el preciso momento procesal en que se profiere la sentencia, por desconocimiento

⁷ AZULA CAMACHO. Jaime. *Manual de Derecho Procesal, Teoría General del Proceso*, 2ª ed. Bogotá: Editorial ABC, 1982., Tomo II, p. 294.

⁸ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo, 2 de marzo de 2010, Radicación número: 11001-03-15-000-2001-00091-01(REV), Actor: Pedro Antonio Duran Duran, Demandado: Contraloría General De La República.

grave o insaneable de alguna ritualidad sustantiva propia de esa actuación

No obstante, la jurisprudencia de esta Sala ha aceptado la posibilidad de alegar como nulidad originada en la sentencia aquella que, aunque ocurrida en momento anterior al de la emisión del fallo definitivo no apelable, no pudo ser advertida por el recurrente durante el curso del proceso⁹.

Acerca de las irregularidades sustanciales del procedimiento que pueden considerarse nulidad originada en la sentencia, es pertinente la siguiente ilustración de esta Sala Plena¹⁰:

“En esta materia - (nulidad originada en la sentencia) - los procesalistas están de acuerdo en enseñar que ésta se genera cuando ella se dicta en un proceso terminado anormalmente por desistimiento, transacción o perención, o cuando se condena a quien no ha figurado como parte, o cuando el proveído se profiere estando legalmente suspendido el proceso. Igualmente, cuando la sentencia aparece firmada con mayor o menor número de magistrados, o adoptada con un número de votos diverso al previsto en la ley. Igualmente, la que provea sobre aspectos que no corresponden ora por falta de competencia, ora por falta de jurisdicción. Podría darse también la causal cuando la providencia carece completamente de motivación, pues el artículo 163 de la Constitución Nacional ordena que: ‘Toda sentencia deberá ser motivada’.

En esta materia no puede confundirse la nulidad del proceso (art. 152 del C.P.C.), con la generada en la sentencia, que solo admite el manejo fáctico que se ha dejado precisado, en todos los casos en que el fallo no era susceptible de otro recurso”.

En época más reciente, la Sala Plena consideró que sólo podían considerarse motivos de nulidad originada en la sentencia, para efectos del recurso extraordinario de revisión, las causales que como nulidad del proceso taxativamente señala el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Dijo en aquella oportunidad¹¹:

“Lo expuesto sería bastante para desestimar la censura, pero vale decir que el proceso solamente es nulo, en todo o en parte, por las causas establecidas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Así, por ejemplo, la nulidad que tiene origen en la sentencia puede ocurrir, en conformidad con la disposición referida, cuando se provee sobre aspectos para los que no tiene el juez jurisdicción o competencia (numerales 1 y 2); cuando, sin ninguna otra actuación, se dicta nueva sentencia en proceso terminado normalmente por sentencia firme, o sin más actuación

⁹ Sentencia del 20 de abril de 2004, expediente REV-00132.

¹⁰ Sentencia del 6 de julio de 1988, expediente REV- 00011. Citada en sentencia del 20 de abril de 1998, expediente REV- 00131.

¹¹ Sentencia del 11 de mayo de 1998, expediente REV-00093.

se dicta sentencia después de ejecutoriado el auto por el cual hubiera sido aceptado el desistimiento, aprobada la transacción o declarada la perención del proceso, porque así se revive un proceso legalmente concluido, o cuando se dicta sentencia como única actuación, sin el previo trámite correspondiente, porque así se pretermite íntegramente la instancia; o cuando se condena al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda o por causa diferente de la invocada en ésta, o se condena a quien no ha sido parte en el proceso, porque con ello, en lo concerniente, también se pretermite íntegramente la instancia (numeral 3); o cuando, sin más actuación, se profiere sentencia después de ocurrida cualquiera de las causas legales de interrupción o de suspensión o, en éstos casos, antes de la oportunidad debida (numeral 5), entre otros eventos.

Ninguna de las causas de nulidad establecidas en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil alegó el recurrente, sino que expresó su inconformidad con los motivos de la sentencia.

También es nulo el proceso de ejecución y aquél en que haya remate de bienes, cuando se libra ejecución después de la muerte del deudor si se omite el trámite prescrito en el artículo 1.434 del Código Civil y cuando faltan las formalidades prescritas para hacer el remate de bienes, según lo establecido en el artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, que no es el caso."

Y, en otra oportunidad, luego de traer a colación el anterior aparte jurisprudencial, esta Sala anotó¹²:

Desde la providencia que profirió esta Sala el 11 de mayo de 1998, expediente Rev-93, actor Gabriel Mejía Vélez, se dijo que los motivos de nulidad que afectan la sentencia, para los efectos de la respectiva causal de revisión, son los establecidos en el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil.

En aquella oportunidad y en lo pertinente la Sala se pronunció de la siguiente manera:

(...)

En punto a la primera hipótesis planteada, y aunque no es la propia para resolver el recurso propuesto, la Sala debe aclarar que la falta de jurisdicción o competencia tiene que haberse originado en la sentencia, porque de lo contrario el vicio se habría originado a partir de la providencia que admitió la demanda o la contrademanda y en esta hipótesis no sería causal de revisión.

Además, entre los otros eventos, también está el caso de que la sentencia le haga mas gravosa la situación al particular demandante, porque sin existir contrademanda, las resultas de la sentencia le impongan cargas superiores a las que la administración, en la vía gubernativa, le determinó, o al ente

¹² Sentencia del 18 de octubre de 2005, expediente REV- 00239.

estatal demandante en relación con el acto acusado, porque también serían modalidades de pretermir íntegramente la instancia.

Igualmente, la hipótesis de que la pertinente decisión carezca de motivación, porque sin ella ni siquiera alcanza a configurarse como sentencia.””

Hechas las anteriores precisiones se encuentra que el demandante invocó como prosperidad de nulidad de la sentencia su **inconformidad** con la decisión de la sentencia de fecha catorce (14) de febrero de dos mil trece (2013), para lo cual indicó que el trámite que establece la Ley 136 de 1994 fue el que siguió respecto de las objeciones formuladas al proyecto de acuerdo en estudio y el Tribunal estimó que el trámite que debió dársele al mismo es el establecido en el artículo 109 del Decreto 111 de 1996 por tratarse de norma especial, considerando que en ese orden de ideas debería existir un pronunciamiento de fondo y por ello la sentencia debería revocarse la Sentencia N° 15 del 14 de febrero de 2013, y en su lugar proferir una sentencia de mérito mediante el cual resuelvan las objeciones formuladas, lo cual además no es procedente puesto que el artículo 121 ordinal 3 de la Ley 1333 de 1986 que reza: “3°. *Practicadas las pruebas pasará el asunto al Despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno.*”

De lo anterior se desprende que el demandante, en ningún momento está invocando una causal de nulidad de las indicadas por el legislador (artículo 140, 354 en concordancia con el 359 del Código de Procedimiento Civil) o la jurisprudencia especialmente de la nulidad de sentencia originada por el desconocimiento grave e insaneable de alguna ritualidad sustantiva propia de aquella; se encuentra que de acuerdo a la motivación de la decisión acusada de nulidad no se incurrió en desconocimiento alguno de ley sustantiva.

Corolario de lo anterior, no prosperará la causal de nulidad invocada.

En mérito de expuesto se

RESUELVE

DECLARAR IMPROSPERA LA NULIDAD de la sentencia solicitada por la parte demandante por lo expuesto en la motiva.

NOTIFÍQUESE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
Magistrada