

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

AUTO INTERLOCUTORIO

Santiago de Cali, cuatro (4) de agosto de dos mil veinte (2020)

Radicación No. : 76001-23-33-000-2019-1077-00
Medio de control : NULIDAD ELECTORAL
Demandante : GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA
Demandado : EDWIN FABIAN MARIN MARIN Y OTROS

Mag. Ponente : FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ

Procede la Sala Segunda Jurisdiccional de Decisión a resolver la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda formulada” por el apoderado de los señores Elizabeth González Nieto, Jorge Enrique Agudelo Jiménez, Edwin Fabián Marín Marín y Nelson Triviño Oviedo, en su condición de concejales electos por el Municipio de Palmira, período 2020-2023.

ANTECEDENTES:

Mediante escrito de contestación a la demanda los concejales de la referencia, formularon la excepción que denominaron así:

“INEPTA DEMANDA. Falta de estipulación de causal de nulidad” (sic): Aducen, que la demanda no señala en cuál de las causales establecidas en los artículos 137 y 275 de la Ley 1437 de 2011, sustenta la petición de nulidad electoral, lo que impide tomar una decisión de mérito.

“INEPTA DEMANDA. Por demandarse como pretensión directa un acto preparatorio o de trámite, para que genere consecuencias de nulidad en otros documentos electoral” (sic): Basada en que, la demanda persigue la anulación del formulario E-8 CO, el cual es un acto de tramite o preparatorio que no es susceptible del control jurisdiccional.

TRASLADO DE LA EXEPCIÓN

De conformidad con lo establecido en el parágrafo 2º del Artículo 175 del CPACA,¹ la Secretaría corrió traslado de la excepción a la parte demandante por el término de tres (3) días sin necesidad de auto que así lo ordene². Sin embargo, la parte actora guardó silencio³.

CONSIDERACIONES:

1. Competencia

Este Tribunal es competente para resolver la excepción previa formulada por uno de los demandados antes de fijar fecha para celebrar audiencia inicial, según el artículo 12 del Decreto 806 de 2020⁴.

2. Problema jurídico.

Se plantea así:

¿Se configura la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda”, porque el libelo se dirige contra actos que no son pasibles de control jurisdiccional y además no señala ni motiva en debida forma las causales de nulidad de que adolecen los actos administrativos demandados?

3. Marco normativo

El numeral 4º del artículo 162 del CPACA, consagran que: “cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”.

¹ “ARTÍCULO 175. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

“**PARÁGRAFO 2o.** Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días”.

² Folio, 199, vto.

³ Según constancia secretarial obrante a folio 201.

⁴ “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”. Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. 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.

A su turno, el artículo 163 ibídem prevé: “Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión”.

El incumplimiento de estas exigencias conllevaría a la configuración de la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales. Sobre los motivos, aplicación y procedencia de este mecanismo exceptivo, el Consejo de Estado, ha puntualizado:

“...De tiempo atrás, en múltiples providencias judiciales al igual que en la que es objeto de estudio, se ha hecho alusión a la figura de la “ineptitud sustantiva o sustancial de la demanda” como una excepción previa y/o causal de rechazo de demanda, incluso de fallos inhibitorios, lo cual -a criterio de esta Sala- constituye actualmente una imprecisión que debe ser superada.

[...]

De lo anterior se advierte que la denominación “ineptitud sustantiva o sustancial” ha tomado diferentes formas, sin embargo, técnicamente ha de señalarse que en la actualidad sólo es viable declarar próspera la que denomina la ley como **“inepta demanda por falta de cualquiera de los requisitos formales o por la indebida acumulación de pretensiones”**, en las cuales encuadran parte de los supuestos en que se basaba la denominada “ineptitud sustantiva o sustancial”.

b.- Actual regulación procesal sobre la materia

Como se verá a continuación, en la actualidad existen diversos mecanismos procesales a efectos de afrontar las diferentes falencias de orden procesal o sustancial que pueden presentarse en la demanda, a saber.

i- Supuestos que configuran excepciones previas.

En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano⁵ consagra de manera expresa la excepción previa denominada “ineptitud de la demanda”, encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso. Esta se configura por dos razones:

a) Por falta de los requisitos formales. En este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos **162, 163, 166 y 167 del CPACA.**, en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella (salvo los previstos en los ordinales 3º y 4º del artículo 166 ib.⁶ que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6º del artículo 100 del CGP⁷).

Pese a ello, hay que advertir que estos requisitos pueden ser subsanados al momento de la reforma de la demanda (Art. 173 del CPACA en concordancia con el ordinal 3º del artículo 101 del CGP⁸), o dentro del término de traslado de la excepción

⁵ Ordinal 5º del artículo 100 del Código General del Proceso.

⁶ “{...} 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. {...}”

⁷ “{...}6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar. {...}”

⁸ Señala el ordinal, lo siguiente refiriéndose al trámite de las excepciones previas: “{...} 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. {...}” negrilla fuera de texto. Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 2.º del CPC, que indicaba: “{...} 2. Si se hubiere reformado la demanda, sólo se tramitarán una vez vencido el traslado de la reforma. Si con ésta se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

respectiva, al tenor de lo previsto en el parágrafo segundo del artículo 175 del CPACA⁹ y 101 ordinal 1º del CGP¹⁰.

b) Por indebida acumulación de pretensiones. Esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos 138 y 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo...». ¹¹

De acuerdo con las normas y la jurisprudencia en cita, la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda” se configura solamente por (i) la falta de requisitos formales de la demanda o (ii) la indebida acumulación de pretensiones; en consecuencia, aquellas falencias procesales diferentes de las antes enunciadas encontrarán solución en otros mecanismos jurídicos (sean estos: otros medios exceptivos o saneamientos en otras etapas procesales).

4. Caso concreto

El apoderado de los concejales del Municipio de Palmira, formularon la excepción de Ineptitud sustantiva de la demanda apoyados en dos aspectos a saber: i) la demanda no señala en cuál de las causales previstas en los artículos 137 y 275 del CPACA, sustenta la petición de nulidad electoral y; ii) las pretensiones se dirigen contra actos que no son pasibles de control jurisdiccional.

La Sala no acoge la tesis de los demandados y, en consecuencia, declarará infundada la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda”, porque una vez revisada la demanda se tiene que ésta cuenta con un acápite en el cual señala las normas violadas y en qué consiste su violación.

Contrario a lo expuesto por el apoderado de los concejales electos del Municipio de Palmira, esta Sala Segunda Jurisdiccional de Decisión estima que, los argumentos allí

A las aclaraciones y correcciones de que trata el ordinal 2. del artículo 89, se aplicará también lo dispuesto en la parte final del inciso anterior. Dentro del traslado de la reforma, el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas que versen sobre el contenido de aquella. **Estas y las anteriores que no hubiere quedado subsanadas**, se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado. {...}” negrillas fuera de texto.

⁹ “{...} **PARÁGRAFO 2o.** Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días. {...}”

¹⁰ Señala la norma: “{...}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.** . {...}” negrillas fuera de texto. Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 4.º ib. “{...}4. Cuando se trate de las excepciones contempladas en los ordinales 4., 5., 6. y 7. del artículo 97, en el auto que dé traslado de ellas el juez **ordenará al demandante, dentro del término de dicho traslado, subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos.** {...}” negrillas fuera de texto. Es de resaltar que pese a que este último ordinal del CGP no señale expresamente los ordinales 3, 4, 5 y 6, que corresponden en su orden a los ordinales 4, 5 y 6 del artículo 97 del CPC, ha de entenderse que cuando la norma indica que el demandante podrá en el término de traslado subsanar los defectos anotados, significa que esta parte podrá sanear estos defectos para que continúe el curso normal del proceso, una de las finalidades principales de las excepciones previas o denominadas también como dilatorias o de forma. Para este último efecto puede consultarse: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá, D. C., doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014), Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00558-01(0191-14), Actor: Naida Yazmín Acuña Vega, Demandado: Municipio De Santana - Boyacá.

¹¹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Auto de 21 de abril de 2016. Rad. 47001233300020130017101 (1416-2016) C.P. William Hernández Gómez.

vertidos son suficientes para entender en qué causal de anulación pueden estar incursos los actos administrativos acusados.

En efecto, pues el actor cuestiona que los actos acusados transgreden el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, porque los partidos políticos al confirmar la lista definitiva de candidatos para el Concejo Municipal de Palmira, período 2020-2023, no respetaron la ley de cuotas, lo cual en su criterio vició de nulidad la elección de los miembros que integran la corporación edilicia.

Por lo que, si hacemos una interpretación integral de la demanda, este argumento encuadra en la causal genérica de anulación prevista en el artículo 137 del CPACA relativa a que los actos se expidieron con infracción de las normas en que debían fundarse.

Luego el primer aspecto en que soporta la excepción previa denominada como “Ineptitud sustantiva de la demanda”, no tiene vocación de prosperidad y, en tales condiciones, será desestimado.

Pasando al siguiente tema que, también hace parte integrante de la excepción bajo estudio, recuerda la Sala, que lo que da lugar a la ineptitud sustantiva de la demanda es que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo éste se debe individualizar con toda precisión.

Para el caso *sub-lite*, los actos censurados son los formularios E8 “Confirmación de listas de candidatos”, de los partidos: Liberal, Coalición Partido Conservador Partido Mira, Cambio Radical, Colombia Renaciente, Coalición Convergencia Palmira Humana, y el Formulario E26 “Acta Parcial de Escrutinio”.

Es decir que, el libelo satisface la exigencia prevista en el artículo 163 del CPACA, porque identifica con toda claridad los actos administrativos sobre los cuales recae la censura que forja el excepcionante.

Lo que sucede es que, el señor Velasco Hernández, alega que los formularios E8 son actos de trámite y, por lo tanto, en su criterio, escapan al control jurisdiccional. No obstante, ese aspecto está excluido de los eventos que consagra la norma como constitutivos de la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda y, en ese sentido, la Sala no puede declararla fundada.

Agréguese que, hasta este momento los formularios E-8 no pueden ser excluidos de la controversia porque para poder definir si los partidos políticos transgredieron la normatividad que regula la cuota de participación de género, necesariamente debemos estudiar su contenido material.

Tal estado de cosas impone concluir que se declarará infundada la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda”, formulada por el apoderado de los concejales electos por el Municipio de Palmira.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda Jurisdiccional de Decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE:

PRIMERO. DECLÁRASE infundada la excepción de “Ineptitud sustantiva de la demanda” formulada por el apoderado de los señores Elizabeth González Nieto, Jorge Enrique Agudelo Jiménez, Edwin Fabián Marín Marín y Nelson Triviño Oviedo, en su condición de concejales electos por el Municipio de Palmira, periodo 2020-2023, acorde con lo explicado en esta providencia.

SEGUNDO. Ejecutoriado el presente auto, continúese con el trámite procesal correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia discutida y aprobada en sesión de hoy. Acta No. **042**

Los Magistrados,



FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ



RONALD OTTO CEDEÑO BLUME



JHON ERICK CHAVES BRAVO
ACLARO VOTO.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Radicación No. : 76001-23-33-000-2019-1077-01
Medio de control : NULIDAD ELECTORAL
Demandante : GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA
Demandado : EDWIN FABIAN MARIN MARIN Y OTROS

ACLARACION DE VOTO.

Si bien estoy de acuerdo con la decisión, respetuosamente en mi parecer debo quedar consagrado de forma adicional en la providencia que hoy suscribo, que bajo la distinción entre actos de contenido electoral y electorales, los primeros a los que aparentemente pertenece el formulario E 8, deben atacarse por vía del acto electoral de elección, sin embargo, este aspecto debe dilucidarse finalmente en la sentencia.

Así dejo, expuesta mi aclaración.

Atte.

JHON ERICK CHAVES BRAVO

Magistrado.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large loop at the top and a long vertical stroke at the bottom.