

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013).-

Interlocutorio No. 273

Asunto:	Acción Popular
Demandante:	Ramón Arturo Ruíz Muñoz
Demandados:	Municipio de Betulia – Antioquia
Radicado:	05-001-33-33-012-2012-00360-00
Asunto:	DECLARA NULIDAD DE LO ACTUADO DE MANERA OFICIOSA.

Encontrándose el proceso a despacho para proferir sentencia, advierte el Despacho que se configura una causal de nulidad que debe ser remediada en esta etapa procesal, en aras de hacer efectivo el derecho de acceso a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva (artículos 29 y 228 de la Constitución Política).

ANTECEDENTES

La demanda de Acción Popular fue presentada el día 14 de noviembre de 2012 ante la oficina de apoyo judicial de los Juzgados Administrativos¹, una vez realizado el respectivo reparto correspondió a este Despacho su conocimiento y fue admitida por auto del 29 de noviembre de 2012 (Folio 93).

Mediante escrito presentado el día **11 de enero de 2013**, obrante a folios 100 a 256 el actor popular anexó una serie de documentos, solicitando al despacho se tuvieran como pruebas en el proceso. Sin que por el Despacho se emitiera un pronunciamiento al respecto.

¹ Folio 80.

Rama Judicial



Juzgado Doce Administrativo Oral de Medellín

Posteriormente, La entidad demandada, Municipio de Betulia fue notificada de la acción popular de la referencia el día **29 de enero de 2013**, a través del Juzgado Promiscuo Municipal de Betulia, mediante despacho comisorio No. 01, tal como consta a folios 260.

Surtido la notificación de rigor, el Municipio de Betulia, dio respuesta a la demanda propuesta en término oportuno (**folios 262 - 266**).

Informada la comunidad de la existencia de la acción popular de la referencia, el Despacho programó audiencia de pacto de cumplimiento², mediante auto del 26 de febrero de 2013.

Por escrito allegado nuevamente el 04 de marzo de 2013, y antes de la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento, el actor popular allegó unos nuevos documentos con el fin de que fueran tenidos como prueba en el presente proceso (folios 286 – 364).

La audiencia de pacto de cumplimiento se celebró el día 19 de marzo de la presente anualidad, declarándola fallida ante la posición irreconciliable de las partes (**folios 366**).

Esta acción se abrió a pruebas, mediante auto proferido el día **10 de abril de 2013** (**folios 367**), decretando el despacho como pruebas documentales las presentadas con el escrito de demanda y su contestación; vencido el período probatorio, se corrió traslado común a las partes para alegar de conclusión (**folios 368**).

C O N S I D E R A C I O N E S:

1. De las causales de nulidad.

1.1. La Constitución de Colombia en los dos primeros incisos del **artículo 29** establece el principio conocido como de legalidad del proceso al disponer que *“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y*

² Folios 276



administrativas” y agregar en el segundo que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”.

Para garantizar el cumplimiento de la norma que consagra el derecho fundamental al debido proceso, en los diversos ordenamientos procesales, se tipifican como causales de nulidad de las actuaciones judiciales, las circunstancias que en consideración del legislador se erigen en vicios tales que impiden que exista aquel.

Las nulidades procesales no responden a un concepto netamente formalista, sino que están revestidas de un carácter preponderantemente preventivo, para evitar trámites inocuos y son gobernadas por principios básicos, como el de especificidad o taxatividad, trascendencia, protección y convalidación.

Dada la importancia del tema, ha sido una aspiración del sistema procesal civil colombiano, el no dejar al intérprete, la libertad de determinar cuándo se da la violación del debido proceso, sino enunciar con connotación taxativa, las irregularidades que pueden generar la nulidad del mismo por violación de aquél.

La consagración del principio de que se trata, fluye nítidamente de disposiciones como el **artículo 140 del Código de Procedimiento Civil**, al establecer que “El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos”, y que “Las demás irregularidades se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este código establece”.

1.2. La doctrina no es unánime en torno a un sistema taxativo de causales de nulidad del proceso, ya que algunos ven en la Carta Política, argumentos suficientes para considerar que hoy no es dable que la ley se erija en óbice del derecho de los mandatos constitucionales, al restringir las causales por medio de una determinación taxativa y bajo la limitación casuística exagerada, de las situaciones de nulidad a las meras hipótesis que el legislador haya establecido.



Es así como la Corte Constitucional, en sentencia C-491 de noviembre 2 de 1995, con ponencia del Dr. Antonio Barrera Carbonell, afirmó “...en consecuencia, además de dichas causales, es viable y puede invocarse la prevista en el artículo 29 de la Constitución, según el cual, “es nula de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”. (Subrayas ex texto).

De manera que el artículo 29 de la Constitución, modificó el texto de las normas legales que consagra causales de nulidad en los distintos procesos, añadiendo a ellas la de haberse obtenido una prueba con violación del debido proceso **y las que resulten de este derecho fundamental consagrado en el artículo 29.**

1.3. A su vez el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil, es claro en señalar, que en cualquier estado del proceso antes de dictarse sentencia, el juez deberá declarar de oficio las nulidades insaneables que observe, lo que deriva en una aplicación del principio de la eventualidad o de la preclusión, según el cual, el proceso esta dividido en periodos o etapas, dentro de las cuales pueden cumplirse determinados actos o realizarse determinadas conductas, es decir, es un principio fundamental para el orden que debe existir en el proceso.

2. El caso en concreto:

Como bien se describió en el acápite de “ANTECEDENTES” del presente proveído, el Despacho encuentra que en el trámite de la acción popular de la referencia, se ha configurado una causal de nulidad, por haberse omitido un pronunciamiento expreso frente a las solicitudes de petición de pruebas formuladas por el actor popular en escritos presentados antes de que se surtiera la notificación del auto admisorio de la demanda al demandado (folios 100 a 256), el primero; y antes de la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento, el segundo (folios 280 a 364).

Frente a las oportunidades para presentar pruebas en el trámite de las acciones populares, el **artículo 18 de la Ley 472 de 1998**, dispone:



“Artículo 18. Requisitos de la demanda o petición. Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:

(...)

e) las pruebas que pretenda hacer valer.

(...)”

A su vez, el **artículo 22** de la citada normativa preceptúa:

“Artículo 22. Traslado y contestación de la demanda. En el auto admisorio de la demanda el juez ordenará su traslado al demandado por el término de diez (10) días para contestarla...**y que tiene derecho a solicitar la práctica de pruebas con la contestación de la demanda.**”

Son pues, dos oportunidades las inicialmente previstas por la Ley 472 de 1998 para la formulación de petición de pruebas en las acciones populares (demanda y contestación); como se advierte esta normativa, no establece expresamente la posibilidad de reforma o adición de la demanda, como sería el caso de incorporar nuevas pruebas dentro de estas oportunidades; no obstante lo anterior, la misma normativa establece una remisión expresa frente a los aspectos no regulados por ésta a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo (entiéndase para el trámite de las acciones surtidas con posterioridad al 02 de julio de 2012, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, **“mientras no se opongan a la naturaleza y finalidad de tales acciones.”³**

Pues bien, es el nuevo estatuto para la jurisdicción contencioso administrativa, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el que dispone con claridad las oportunidades probatorias en las cuales las partes pueden solicitar pruebas para que sean valoradas por el juez, así:

³ Artículo 44 de la Ley 472 de 1998.

Rama Judicial



Juzgado Doce Administrativo Oral de Medellín

“Art. 212. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señaladas en este Código.

En primera instancia, son oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvención y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada.

Las partes podrán presentar los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho, o podrán solicitar la designación de perito, en las oportunidades probatorias anteriormente señaladas.

(...)”

El **artículo 173** del citado estatuto, sobre la reforma de la demanda preceptúa:

“Art. 173. El demandante podrá adicionar, aclarar, o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:

1. La reforma podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda. De la admisión de la reforma se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial(...)

*2. La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que éstas se fundamentan, **o a las pruebas**.*

(...)”

Así entonces, a la luz de la remisión que hace la Ley 472 de 1998, en cuanto a los aspectos no regulados en ésta al Código Contencioso Administrativo (entiéndase Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), encuentra este Despacho ajustable al trámite de las acciones populares, la posibilidad de que el demandante “adicione, aclare o modifique la demanda, por una sola vez”, siempre que esta reforma se establezca dentro de los días siguientes al traslado de la demanda, traslado que para el caso de las acciones populares, conforme el artículo 22 de la Ley 472 de 1998, es por el término de diez (10) días. Lo anterior, por cuanto para esta judicatura, dicha posibilidad de reforma no se opone a la

Rama Judicial



Juzgado Doce Administrativo Oral de Medellín

naturaleza y finalidad de las acciones populares; además de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia y una tutela judicial efectiva a quien increpa este tipo de acciones constitucionales.

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el actor popular mediante escritos presentados los días 11 de enero de 2013 (antes de la notificación personal del auto admisorio de la demanda a la entidad demandada), visible a folios 100 a 25; y el día 04 de marzo de 2013, durante el término de traslado de la misma⁴, solicitó fuera incorporados al plenario unas pruebas que relaciona en los citados escritos.

La solicitud de que fueran incorporados al expediente nuevos elementos de prueba, a la luz de lo establecido en el artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, podía tenerse como solicitud de ADICIÓN DE LA DEMANDA, de allí que al haber sido presentadas en la oportunidad legal permitida, era plausible que se admitiera la ADICION, en lo que hace referencia a las pruebas, y en consecuencia se dispusiera el correspondiente traslado de la adición a la entidad demandada.

En el presente evento, se surtieron las diferentes etapas procesales dispuestas para las acciones populares – citación a audiencia de pacto de cumplimiento, celebración de la diligencia de pacto de cumplimiento, decreto de pruebas y traslado para alegar -, sin que el Despacho emitiera pronunciamiento alguno frente a la petición de pruebas presentada por la parte demandante, que como se dijo se encuentran dentro de la oportunidad procesal pertinente para ser tenidas como reforma de la demanda al tenor de lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley 1437 de 2011.

⁴ La demanda de acción popular se notificó al municipio de Betulia el día 29 de enero de 2011 y de acuerdo con el artículo 612 del Código General del Proceso que modificó el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el término de traslado sólo empezará a contarse transcurridos veinticinco (25) días de la última notificación, por lo que habrá de entenderse, que el término para reformar la demanda, iniciaba superados los treinta y cinco días de notificación y traslado (veinticinco (25) días más diez (10) de traslado), de allí entonces que vencía para el demandante la oportunidad de reformar la demanda el día 05 de abril de 2013.



Advertido lo anterior, este Despacho se ve conminado a decretar la nulidad de lo actuado desde el auto que citó a diligencia de pacto de cumplimiento, para que se corrija la actuación viciada en el sentido de admitir la reforma a la demanda y su correspondiente traslado a la entidad demandada, y para que surtido dicho trámite se continúe el procedimiento con los ritos de la ley 472 de 1998.

De manera enunciativa, el **artículo 140 del Código de Procedimiento Civil**, aplicable por remisión al trámite de las acciones populares conforme al artículo 44 de la Ley 472 de 1998, enlistó las causales de nulidad del proceso, estableciendo que: *“El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

“(…)

“6º. Cuando se omiten los términos u oportunidades para pedir o practicar pruebas o para formular alegatos de conclusión”.

(…)

Así las cosas, en aras de garantizar el principio de tutela judicial efectiva⁵ (Art. 2, 5, 29, 228 y 229 de nuestra Carta Política), que no es cosa distinta que la conjugación de cuatro hitos basilares a saber: i) acceso a la administración de justicia sin obstáculos, ii) primacía del derecho sustancial y del debido proceso, iii) derecho a la resolución del conflicto de manera efectiva, y iv) que la decisión sea debidamente motivada, que por cierto ya ha sido objeto de desarrollo jurisprudencial por nuestro Tribunal Constitucional l⁶, **es que el Despacho se verá avocado a declarar la nulidad de lo actuado desde el auto del 26 de febrero de 2013, que fijó fecha para audiencia de pacto de cumplimiento, inclusive.**

5

⁶ La corte constitucional, en sentencia C-207 del 11 de marzo de 2003., M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, definió a la tutela judicial efectiva así: *“Tal como ha sido puesto de presente por la Corte: “El artículo 229 de la Constitución Política consagra expresamente el derecho de acceso a la administración de justicia, también llamado derecho a la tutela judicial efectiva, el cual se traduce en la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes. Por su intermedio, se le otorga a los individuos una garantía real y efectiva, previa al proceso, que busca asegurar la realización material de éste, previniendo en todo caso que pueda existir algún grado de indefensión⁶ frente a la inminente necesidad de resolver las diferencias o controversias que surjan entre los particulares -como consecuencia de sus relaciones interpersonales-, o entre éstos y la propia organización estatal.”*

Rama Judicial



Juzgado Doce Administrativo Oral de Medellín

En su lugar, se dispondrá la admisión de la adición de la demanda presentada por el demandante en cuanto a la incorporación de las pruebas obrantes a folios 100 a 256 y 280 a 364, y el correspondiente traslado de la adición a la entidad demandada.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**,

RESUELVE

1. SE DECLARA LA NULIDAD DE MANERA OFICIOSA de todo lo actuado, a partir del **auto del 26 de febrero de 2013, que fijó fecha para audiencia de pacto de cumplimiento, inclusive**, por lo expuesto en la parte motiva.

2. En su lugar se dispone:

2.1. ADMITIR LA REFORMA DE LA DEMANDA presentada por el señor **RAMÓN ANTONIO RUÍZ MUÑOZ**, en cuanto a la incorporación de las pruebas obrantes a folios 100 a 256 y 280 a 364.

2.2. La notificación del presente auto a las partes se surtirá por estados, de conformidad con lo previsto en el numeral 1º artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, aplicable por remisión expresa del artículo 44 de la Ley 472 de 1998.

2.3. De la reforma de la demanda se correrá traslado a las partes por el término de **cinco (5) días**, contados a partir del día siguiente de la notificación de esta providencia.

NOTIFÍQUESE

LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR
Juez

Rama Judicial



Juzgado Doce Administrativo Oral de Medellín

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN

CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/ce/seccion/399/1174/2508/Estados-electr%C3%B3nicos>.

Medellín, **02 DE SEPTIEMBRE DE 2013**. Fijado a las 8.00 a.m.

KENNY DÍAZ MONTOYA
Secretario