

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERÍA

Montería, jueves catorce (14) de febrero del año dos mil diecinueve (2019)

Clase de proceso: Nulidad Electoral  
Expediente No. 23.001.33.33.003.2018-00587  
Demandante: Luis Carlos López Fuentes y Otros  
Demandado: Concejo Municipal de Montería

I. OBJETO DE ESTA DECISIÓN

Estando el expediente al despacho para fijar fecha para audiencia inicial, se percata ésta Unidad Judicial que carece de competencia para conocer del presente asunto. Se decidirá, previas las siguientes

II. CONSIDERACIONES

Establece el artículo 168 de la Ley 1437 de 2011, que una vez percatado el despacho de la falta de jurisdicción o de competencia, deberá proferir decisión con las razones del caso y remitir el expediente con la mayor prontitud posible. La norma aludida, es del siguiente tenor:

**“ARTÍCULO 168. FALTA DE JURISDICCIÓN O DE COMPETENCIA.** *En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.”*

Ahora, si bien es cierto que en oportunidad anterior- **auto de 10 de diciembre de 2018** (fl 126)-, luego de revisadas varias sentencias disímiles de la misma Sección Quinta del Consejo de Estado en torno al caso, y con base en sentencia con radicado No. 2013-00062-01 de 20 de noviembre de 2013, expedida por la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, ponencia del Dr. Alberto Yepes Barreiro, consideró ésta judicatura tener la competencia del asunto que bajo estudio; existen elementos jurídicos que obligan al despacho a variar su posición.

Es así que siendo la competencia funcional improrrogable y atendiendo el estudio sistemático y la certidumbre que aporta una decisión de la Sección Quinta del Supremo Tribunal de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, más reciente que aquella que fue anteriormente empleada. Se procederá con el estudio de la competencia de ésta Unidad Judicial para conocer de este asunto<sup>2</sup>.

Recordemos que en el plenario se pretende la nulidad del Acta No. 177 de 21 de noviembre de 2018, por medio de la cual se eligió la Mesa Directiva, Comisiones

<sup>1</sup> Sección Quinta del H. Consejo de Estado en sentencia de 20 de febrero de 2014, con radicación No. 47001-23-33-000-2013-00147-01, ponencia de la Dra. Susana Buitrago Valencia

<sup>2</sup> Del mismo modo, es válido señalar que existen otras decisiones en casos similares, que han sido conocidos en primera instancia, por el respectivo Tribunal Administrativo, por ser un asunto de su competencia- Consejo de Estado, Sección Quinta Consejera Ponente: Rocío Araujo Oñate, de fecha 15 de noviembre de 2017, radicación No: 52001-23-33-000-2016-00637-02-

Permanentes y el Secretario de Comisiones del Concejo Municipal de Montería, para el año 2019.

Para tal efecto, la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 152 y 155, determina las competencias de los Tribunales Administrativos y de los Juzgados Administrativos, en primera instancia, así:

**ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

...

8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.

...

**“ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

...

9. De la nulidad de los actos de elección, distintos de los de voto popular, que no tengan asignada otra competencia y de actos de nombramiento efectuados por autoridades del orden municipal, en municipios con menos de setenta mil (70.000) habitantes que no sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE –.

...

Conviene señalar en primer lugar, de la lectura del numeral 9 del artículo 155 CPACA, que se aprecia con claridad la exclusión del conocimiento de los Juzgados Administrativos de aquellos asuntos relacionados con la nulidad de actos de elección, que correspondan a municipios con más de setenta mil (70.000); y que sean capital de departamento. Aspectos estos que desde ya impiden el conocimiento por parte de ésta judicatura de la presente acción electoral, toda vez que el municipio de Montería cuenta con una población mayor de setenta mil (70.000) habitantes, y es la capital del Departamento de Córdoba.

De otra parte, el numeral 8 del artículo 152 CPACA, establece la competencia de los Tribunales Administrativos, para asuntos de nulidad de actos de elección de las autoridades municipales, en municipios con setenta mil (70.000) o más habitantes o que sean capital de departamento. Condiciones que encajan con precisión en el asunto sub examine, correspondiendo en consecuencia la competencia del mismo, al Tribunal Administrativo de Córdoba, en tanto se trata- como ya se anotó con anticipación-, de la elección de la Mesa Directiva del Concejo municipal de Montería –autoridad municipal-.

En ese mismo sentido, en un asunto de similares proporciones, se pronunció la Sección Quinta del H. Consejo de Estado en sentencia de 20 de febrero de 2014, con radicación No. 47001-23-33-000-2013-00147-01, ponencia de la Dra. Susana Buitrago Valencia, donde aclaró:

*“Al respecto, la Sala analizará cada una de las reglas de competencia previstas por el CPACA en las que se soportaron las distintas hipótesis.*

**2.3.1.** Según el auto suplicado, la competencia para conocer del presente proceso corresponde a los jueces administrativos en primera instancia, de conformidad con la siguiente regla:

**"ARTICULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

9. De la nulidad de los actos de elección, distintos de los de voto popular, que no tengan asignada otra competencia y de actos de nombramiento efectuados por autoridades del orden municipal, en municipios con menos de setenta mil (70.000) habitantes que no sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE -."

Respecto de esta norma de competencia, la Sala advierte que no resulta aplicable al sub examine en razón a que si bien se cuestionó la legalidad de una elección que no se realizó por voto popular, se resalta que la regla prevé que ella es aplicable a condición de que se trate de "municipios con menos de setenta mil (70.000) habitantes que no sean capital de departamento", aspecto que no guarda relación en el caso en estudio, pues el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta<sup>3</sup> es la capital del departamento del Magdalena, y como se dijo la elección cuestionada fue precisamente la que realizó el Concejo Distrital de esa entidad territorial.

Por lo anterior, según la regla de competencia examinada, es claro que al realizarse la elección cuestionada en la capital del departamento del Magdalena, el proceso no puede ser de conocimiento de los jueces administrativos en primera instancia.

**2.3.2.** Según el recurrente, la competencia para conocer del proceso corresponde al Tribunal Administrativo del Magdalena, en única instancia, de conformidad con el numeral 10 del artículo 151 del CPACA.

La norma en mención prevé:

**"ARTICULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN UNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

10. De la nulidad de los actos de elección expedidos por las asambleas departamentales y por los concejos municipales en municipios de setenta mil (70.000) habitantes o más que no sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE-."

Esta regla de competencia sí se refiere de manera general a todos los actos de elección expedidos por los concejos municipales, por lo que podría pensarse que la elección del Presidente de la mesa directiva cuestionada se encuadra en esta norma; no obstante, el precepto está condicionado a que la elección se realice en "municipios de setenta mil (70.000) habitantes o más que no sean capital de departamento".

Así las cosas, y como se advirtió en el numeral en precedencia, al ser el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta la capital del departamento del Magdalena, el Tribunal no es competente, en única instancia, para conocer de la nulidad de los actos de elección expedidos el Concejo Distrital de Santa Marta.

**2.3.3.** Según el Tribunal Administrativo del Magdalena<sup>4</sup> le compete conocer del proceso en primera instancia, conforme con la regla prevista en el siguiente artículo:

**"ARTICULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de

<sup>3</sup> Según lo previó el artículo 2° del Acto Legislativo 2 de 2007.

<sup>4</sup> Por auto de 5 de agosto de 2013, folios 152 a 155.

los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE. La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.”

Del estudio del anterior precepto, precisa la Sala que ésta comprende a las elecciones en municipios “con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento” pero no lo hace de manera general a todas las que realiza el concejo municipal o distrital, como sí lo hacía el artículo 151 - 10 del CPACA, sino que se refiere a la elección de personeros, contralores municipales “y demás autoridades municipales”.

Esta regla, a diferencia de las anteriores, sí refiere a las elecciones que realizan los concejos municipales o distritales de capitales de departamento como es el caso del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta; no obstante, corresponde determinar si para efecto de establecer la competencia, la elección la mesa directiva del Concejo Distrital de Santa Marta está comprendida entre las “demás autoridades municipales”.

Para el análisis, debe distinguirse entre la expresión que utilizó el CPACA de “autoridades municipales” con la de ejercicio de autoridad<sup>5</sup> (civil, política, administrativa o militar), prevista en diferentes normas como causal de inhabilidad<sup>6</sup>.

En efecto, el concepto de ejercicio de autoridad como inhabilidad es claramente una forma de limitación al derecho fundamental a ser elegido [artículo 40 de la Constitución Política] y la jurisprudencia<sup>7</sup> ha previsto que las normas que establecen derechos y libertades constitucionales deben interpretarse siempre de la manera que garantice su más amplio ejercicio.

Por el contrario, aquellas limiten el derecho fundamental de ser elegido mediante el señalamiento de inhabilidades, incompatibilidades y calidades para el desempeño de cargos públicos, deben estar consagradas expresamente en la Constitución o en la ley y no pueden interpretarse en forma extensiva sino siempre, con la finalidad enunciada, en forma restrictiva.

Ahora, la expresión “demás autoridades municipales” del artículo 152-8 del CPACA no refiere a limitación de un derecho fundamental sino a una regla de competencia, razón por la cual su hermenéutica es disímil a la restrictiva y taxativa de las normas que prevén inhabilidades.

Así pues, para determinar el alcance del enunciado “demás autoridades municipales” se impone realizar una interpretación sistemática con el artículo 2° del propio CPACA que dispone: “Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del Poder Público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. **A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.**”<sup>8</sup>

En relación con el alcance del vocablo “autoridades” de este artículo del CPACA, la doctrina ha dicho<sup>9</sup>:

“La regla que se analiza utiliza la expresión autoridades como una categoría jurídica que tiene como finalidad abarcar todos los sujetos y estructuras sometidas al derecho público, y que de manera principal, secundaria o esporádica cumplan actividades y funciones administrativas. Esta palabra es utilizada por la actual Constitución en el inciso segundo del artículo 2° cuando dice: ‘Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares’. Este término era empleado en el mismo sentido en la derogada Constitución Política de 1886, y se encuentra también en

<sup>5</sup> De empleado público.

<sup>6</sup> Que se encuentran reguladas, entre otras, en los artículos 30-3, 33-3, 37-2, 40-2 de la Ley 617 de 2000, y 179-2 de la Constitución Política.

<sup>7</sup> Al respecto pueden consultarse, entre otras, sentencias de 14 de noviembre de 2008, Rad. 73001-23-31-000-2007-00710-01; de 26 de febrero de 2009, Rad. 50001-23-31-000-2007-01107-01; de 13 de diciembre de 2010, Rad. 17001-23-31-000-2009-00077-01.

<sup>8</sup> Subrayas y negrillas fuera del texto original.

<sup>9</sup> ARBOLEDA PERDOMO Enrique José, Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Editorial Legis, segunda edición, páginas 5 - 6

el anterior Código Contencioso Administrativo; cobija a la totalidad de las estructuras públicas, creadas para cumplir los fines del Estado, en cuya realización también deben actuar o colaborar los particulares."

(...)

La noción de autoridades de este artículo 2° señala que las ramas, organismos y entidades públicas que conforman la noción genérica de autoridades son todas las existentes, por lo que de manera expresa incluye las de todo orden o nivel, para referirse a los organismos y entidades creadas a nivel departamental, distrital y municipal, y las de todo sector, englobando las diferentes actividades humanas sobre las cuales actúa la Administración Pública."

De acuerdo con lo anterior, la noción "demás autoridades municipales" del CPACA es genérica, refiere a todos los órganos, organismos y entidades del nivel municipal para comprender en ella a "todos los sujetos y estructuras sometidas al derecho público".

Así las cosas, la mesa directiva del Concejo Distrital de Santa Marta, en cuanto es elegida por la Corporación<sup>10</sup>, hace parte de la rama ejecutiva del poder público y cumple funciones administrativas; por consiguiente, debe considerarse como una de las "demás autoridades municipales" para los efectos previstos por el artículo 152-8 del CPACA.

Por lo anterior, la Sala concluye que el presente proceso es de conocimiento del Tribunal Administrativo del Magdalena en primera instancia, razón por la cual no se presenta el fenómeno de falta de competencia funcional por parte de esta Corporación. En consecuencia, se revocará la providencia suplicada y se remitirá el expediente al Despacho de origen para que continúe su trámite."

Con base los anteriores argumentos, es evidente- como ya se anotó- que la competencia para conocer del presente asunto por el factor funcional, recae en el Tribunal Administrativo de Córdoba, a quien en aplicación de lo dispuesto por el artículo 168 de la Ley 1437 de 2011, se remitirá el presente expediente de manera inmediata.

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería,

**RESUELVE:**

Remitir el presente expediente al Tribunal Administrativo de Córdoba. De conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**CUMPLASE**

  
Gladys Josefina Alteaga Díaz  
JUEZ JUZGADO 3° ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
MONTERIA - CORDOBA  
SECRETARIA

Se notifica por Estado No. 008 a las partes de la  
anterior providencia, Hoy, 27 FEB 2019 a las 8 A.M.  
SECRETARIA. 

Mensaje de datos enviados SI  NO

<sup>10</sup> Al respecto, la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios" dispone:

"ARTICULO 28. MESAS DIRECTIVAS: La Mesa Directiva de los Concejos se compondrá de un Presidente y dos Vicepresidentes, elegidos separadamente para un período de un año.  
(...)"

"ARTICULO 35. ELECCION DE FUNCIONARIOS. Los concejos se instalarán y elegirán a los funcionarios de su competencia en los primeros diez días del mes de enero correspondiente a la iniciación de sus períodos constitucionales, previo señalamiento de fecha con tres días de anticipación. En los casos de faltas absolutas, la elección podrá hacerse en cualquier período de sesiones ordinarias o extraordinarias que para el efecto convoque el alcalde."