REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TERCERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE PASTO

Pasto, siete (07) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 520013333003 **2019-00121** 00
DEMANDANTE: INSTITUCIÓN EDUCATIVA MUNICIPAL INEM
DEMANDADO: COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P.
MEDIO DEL CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (RESTITUCIÓN DE INMUEBLE ARRENDADO)

Tema: *Saneamiento del proceso*

Habiendo ingresado el proceso de la referencia para realizar audiencia inicial y una vez revisado el expediente se advierte que a pesar de que el Juzgado Primero Civil Municipal de Pasto admitió la demanda de la referencia, en este estado de proceso se determina que existe una indebida representación de la parte demandante, situación que impediría fallar de fondo el presente asunto y acarrearía una eventual sentencia inhibitoria proscrita en nuestro ordenamiento.

1. Antecedentes

Mediante auto de 28 de agosto de 2018 (archivo 002 pagina 10-11) el Juzgado Primero Civil Municipal de Pasto admitió la demanda de la referencia, y ordenó notificar de la misma a COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P., entidad que contestó la demanda el 13 de diciembre de 2018 (archivo 002 página 60 y ss) y propuso además la excepción previa de falta de jurisdicción o de competencia (archivo 002 página 101 y ss).

El Juzgado Primero Civil Municipal de Pasto, tuvo por contestada la demanda mediante auto de 8 de febrero de 2019 (archivo 002 página 115); posteriormente mediante auto del 31 de mayo de 2019 (archivo 002 páginas 159 y ss) declaró probada la excepción de falta de jurisdicción y competencia y ordenó remitir el proceso a los Juzgados Administrativos del Circuito de Pasto, correspondiéndole su conocimiento a este despacho (archivo 003).

Mediante auto de 2 de julio de 2019 (archivo 004) se avocó conocimiento del asunto, y una vez surtido el traslado de las excepciones de mérito se citó para audiencia inicial de instrucción y juzgamiento mediante auto del 16 de enero de 2020 (archivo 007) la cual no se realizo por motivo de la pandemia por Covid-19. Posteriormente se ordenó la digitalización del expediente y mediante auto de 15 de febrero de 2021 se fijo nueva fecha y hora para la realización de la mencionada audiencia (archivo 014).

2. Consideraciones

En esta etapa procesal observa el despacho que la demanda fue interpuesta por la Institución Educativa Municipal INEM – Luis Delfín Insuasty Rodríguez a través de su rector, quien otorga poder para su presentación.

Sobre las instituciones educativas la ley 715 de 2001, estableció:

> *"**ARTÍCULO 9o. INSTITUCIONES EDUCATIVAS. Institución educativa es un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media.** Las que no ofrecen la totalidad de dichos grados se denominarán centros educativos y deberán asociarse con otras instituciones con el fin de ofrecer el ciclo de educación básica completa a los estudiantes.*
>
> *Deberán contar con licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, disponer de la infraestructura administrativa, soportes pedagógicos, planta física y medios educativos adecuados.*
>
> *Las instituciones educativas combinarán los recursos para brindar una educación de calidad, la evaluación permanente, el mejoramiento continuo del servicio educativo y los resultados del aprendizaje, en el marco de su Programa Educativo Institucional.*
>
> ***Las instituciones educativas estatales son departamentales, distritales o municipales.***
>
> ***PARÁGRAFO 1o. Por motivos de utilidad pública o interés social, las instituciones educativas departamentales que funcionen en los distritos o municipios certificados serán administradas por los distritos y municipios certificados.** Por iguales motivos se podrán expropiar bienes inmuebles educativos, de conformidad con la Constitución y la ley. Durante el traspaso de la administración deberá garantizarse la continuidad en la prestación del servicio educativo. Para el perfeccionamiento de lo anterior se suscribirá un convenio interadministrativo entre las entidades territoriales. (…)"*

De igual forma la misma Ley establece las siguientes funciones a cargo de los departamentos y municipios certificados en educación:

> *"**ARTÍCULO 6o. COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS**. Sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias:*
>
> *(…)*

6.2. Competencias frente a los municipios no certificados.

6.2.1. Dirigir, planificar; ***y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en sus distintas modalidades****, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.*

(…)

6.2.3. ***Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas y el personal docente y administrativo de los planteles educativos,*** *sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles en el Sistema General de Participaciones y trasladará docentes entre los municipios, preferiblemente entre los limítrofes, sin más requisito legal que la expedición de los respectivos actos administrativos debidamente motivados.*

(…)

ARTÍCULO 7o. COMPETENCIAS DE LOS DISTRITOS Y LOS MUNICIPIOS CERTIFICADOS.
7.1. Dirigir, planificar y ***prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media****, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.*

(…)

7.3. ***Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas, el personal docente y administrativo de los planteles educativos,*** *sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones asignado a la respectiva entidad territorial y trasladará docentes entre instituciones educativas, sin más requisito legal que la expedición de los respectivos actos administrativos debidamente motivados.*

(…)

Mientras que estableció entre otras las siguientes funciones en cabeza de los rectores de las instituciones educativas:

*"****ARTÍCULO 10. FUNCIONES DE RECTORES O DIRECTORES****. El rector o director de las instituciones educativas públicas, que serán*

designados por concurso, además de las funciones señaladas en otras normas, tendrá las siguientes:

10.1. Dirigir la preparación del Proyecto Educativo Institucional con la participación de los distintos actores de la comunidad educativa.

10.2. Presidir el Consejo Directivo y el Consejo Académico de la institución y coordinar los distintos órganos del Gobierno Escolar.

10.3. Representar el establecimiento ante las autoridades educativas y la comunidad escolar.

10.4. Formular planes anuales de acción y de mejoramiento de calidad, y dirigir su ejecución.

10.5. Dirigir el trabajo de los equipos docentes y establecer contactos interinstitucionales para el logro de las metas educativas.

10.6. Realizar el control sobre el cumplimiento de las funciones correspondientes al personal docente y administrativo y reportar las novedades e irregularidades del personal a la secretaría de educación distrital, municipal, departamental o quien haga sus veces.

10.7. Administrar el personal asignado a la institución en lo relacionado con las novedades y los permisos.

10.8. Participar en la definición de perfiles para la selección del personal docente, y en su selección definitiva.

10.9. Distribuir las asignaciones académicas, y demás funciones de docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo, de conformidad con las normas sobre la materia.

10.10. Realizar la evaluación anual del desempeño de los docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo.

10.11. Imponer las sanciones disciplinarias propias del sistema de control interno disciplinario de conformidad con las normas vigentes.

10.12. Proponer a los docentes que serán apoyados para recibir capacitación.

10.13. Suministrar información oportuna al departamento, distrito o municipio, de acuerdo con sus requerimientos.

10.14. Responder por la calidad de la prestación del servicio en su institución.

10.15. Rendir un informe al Consejo Directivo de la Institución Educativa al menos cada seis meses.

> *10.16. Administrar el Fondo de Servicios Educativos y los recursos que por incentivos se le asignen, en los términos de la presente ley.*
>
> *10.17. Publicar una vez al semestre en lugares públicos y comunicar por escrito a los padres de familia, los docentes a cargo de cada asignatura, los horarios y la carga docente de cada uno de ellos.*
>
> *10.18. Las demás que le asigne el gobernador o alcalde para la correcta prestación del servicio educativo.*
>
> *PARÁGRAFO 1o. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> El desempeño de los rectores y directores será evaluado anualmente por el departamento, distrito o municipio, ~~atendiendo el reglamento que para tal fin expida el Gobierno Nacional~~. La no aprobación de la evaluación en dos años consecutivos implica el retiro del cargo y el regreso al ejercicio de la docencia en el grado y con la asignación salarial que le corresponda en el escalafón."*

Como se puede observar las instituciones educativas no son personas jurídicas sino un conjunto de bienes y personas organizados para ofrecer los servicios de educación, de igual forma se puede establecer que los rectores no tienen la calidad de representantes legales de las instituciones educativas, y entre sus funciones se establece que únicamente representan a la institución ante la comunidad educativa.

Mientras que la ley otorga la función de administrar dichas instituciones a los departamentos, distritos y municipios certificados, de tal manera que su representación legal recae en los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, como se concluye de lo dispuesto por el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, que establece:

> *"**ARTÍCULO 159. CAPACIDAD Y REPRESENTACIÓN**. Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.*
>
> *(…)*
>
> ***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**. En los procesos originados en la actividad de los órganos de control del nivel territorial, la representación judicial corresponderá al respectivo personero o contralor."*

En concordancia con el artículo 39 de la Ley 489 de 1998 que establece:

> ***"ARTICULO 39. INTEGRACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA.*** *La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano.*
>
> *(…)*
>
> ***Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso.***
>
> *Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales son corporaciones administrativas de elección popular que cumplen las funciones que les señalan la Constitución Política y la ley."*

Sobre la capacidad para ser parte de un proceso contencioso administrativo, se pronunció el Consejo de Estado en sentencia de 25 de septiembre de 2013[1], en la cual manifestó:

> *"Por un lado, 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, naturales, jurídicas o las ficciones habilitadas por la ley (v.gr. art. 2º ley 80 de 1993), para ser parte de cualquier relación jurídica. Así pues, la capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, llamada capacidad de goce, es el género de la capacidad para ser parte en el proceso, que no es más que una especie de aquélla.*
>
> ***Así las cosas, es claro que la categoría que subyace al concepto de capacidad para ser parte es la de la personalidad jurídica[2] o de una habilitación legal expresa, por cuanto a partir de ella se erige la capacidad como uno de sus atributos principales****, por*

---

[1] CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SALA PLENA. Sentencia de 25 de septiembre de 2013. Radicación número: 25000-23-26-000-1997-05033-01(20420) Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO

[2] 1 Por ejemplo, las entidades señaladas en el artículo 80 de la ley 153 de 1887: "La Nación, los Departamentos, los Municipios, los establecimientos de beneficencia y los de instrucción pública, y las corporaciones creadas o reconocidas por la ley, son personas jurídicas." (Se destaca).

ende, en principio, son las personas las únicas que pueden ser parte del proceso.

(…)

En este orden de ideas, ***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*** *(v.gr. entidades señaladas en el artículo 2º de la ley 80 de 1993).*

Asimismo, la doctrina ha señalado que, en tratándose de las entidades de derecho público, sólo aquellas que tengan personería jurídica pueden constituirse como partes en el proceso contencioso administrativo, así:

> *"Tienen capacidad jurídica y procesal para comparecer en juicio contencioso administrativo, como parte demandada, las siguientes personas: "a) Por medio de sus representantes legales, las personas jurídicas de derecho público, o sea, la Nación, las Unidades Administrativas Especiales y las Superintendencias con personería jurídica, las Empresas Sociales del Estado (ramo de Salud), las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, los institutos científicos y tecnológicos, las sociedades públicas (Ley 489 de 1998), las universidades oficiales, los Departamentos, el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, los distritos especiales como Barranquilla o Cartagena, las áreas metropolitanas, los municipios, las asociaciones de municipios, los establecimientos públicos de los distintos órdenes, y, por excepción las empresas industriales y comerciales del Estado en cuanto se trate de actos o de contratos relacionados con el ejercicio de funciones administrativas y las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado, en cuanto también ejerzan en un momento determinado función administrativa. (…)"*[3]

En este sentido, se reitera, los órganos que hacen parte de las ramas del poder público y, en general, todos aquellos que no tengan personería jurídica propia no pueden ser parte del proceso contencioso administrativo. Ahora bien, desde esta perspectiva, podrían surgir interrogantes como: ¿Qué ocurre con los perjuicios ocasionados por un órgano que carece de personería jurídica? ¿A quién se le imputa, procesalmente, ese daño?

---

[3] González Rodríguez, Miguel. Derecho Procesal Administrativo. Ed. Gustavo Ibáñez. Décima Edición, Bogotá-Colombia, 2002. pág. 276.

> ***Como ha quedado expuesto, las personas, por regla general[4], pueden ser parte en el proceso, y por ende, cuando se está en presencia de hechos que se dirigen a uno de los órganos del Estado, carentes de personería, el daño debe ser imputado a la persona jurídica de la que aquél hace parte****, que en muchos casos es la Nación, que es la persona jurídica de derecho público por antonomasia."*

Así las cosas, considera este despacho que la Institución Educativa Municipal INEM – Luis Delfín Insuasty Rodríguez no tiene personería jurídica, ni se encuentra autorizada por la ley para ser parte en un proceso contencioso administrativo, **de tal forma que se encuentra indebidamente representada por su rector en este proceso, pues como entidad educativa del Municipio de Pasto, debe acudir al litigio representada por su Alcalde Municipal.**

Estos hechos así descritos, configuran la causal 4 del artículo 133 del código General del Proceso, aplicable en materia contencioso-administrativa por remisión del artículo 208 de la Ley 1437 de 2011, pues se establece la indebida representación de la parte demandante, de tal forma que en aplicación del artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, se declarará la nulidad de lo actuado desde el auto admisorio de la demanda inclusive y en su lugar se inadmitirá la demanda para que se presente por el Municipio de Pasto - Institución Educativa Municipal INEM – Luis Delfín Insuasty Rodríguez a través del Alcalde Municipal de Pasto, quien deberá otorgar el respectivo poder para incoar la demanda, en los términos descritos con antelación; incumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 numeral 1 en lo que tiene que ver con la designación de las partes y sus representantes; así como por la ausencia de poder para presentar la demanda, pues de conformidad con lo expuesto, quien otorga el poder no ejerce la representación legal de la entidad demandante.

Así las cosas y de conformidad con el artículo 170 del C.P.A.C.A., se inadmitirá la demanda por carecer de los requisitos señalados, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días so pena de rechazo.

---

[4] En pronunciamientos de esta misma fecha, se unificó la jurisprudencia en torno a la capacidad procesal de los Consorcios y Uniones Temporales, para establecer que sí tienen capacidad para ser parte de un proceso judicial. En este sentido, esa capacidad representa una excepción a la regla general que prescribe que la capacidad procesal proviene de la personalidad jurídica, pues estas asociaciones, sin ser personas jurídicas, están facultadas por la ley para acudir válidamente a un proceso, siempre que la controversia verse sobre el contrato o su proceso de adjudicación. Ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencias del 25 de septiembre de 2013. Exps: 19.933 y 20.529. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TERCERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE PASTO

Es de advertir, que la demanda con las correspondientes correcciones a que haya lugar debe presentarse integrada un solo escrito como lo establece el inciso final del artículo 173 la Ley 1437 de 2011, la demanda integrada debe presentarse en medio digital de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 806 de 2020, a través del correo electrónico del juzgado adm03pas@cendoj.ramajudicial.gov.co, los documentos, peticiones o recursos enviados a otras direcciones electrónicas o por otros medios físicos no serán tenidas en cuenta por el juzgado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Contencioso Administrativo del Circuito de Pasto,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de lo actuado desde el auto admisorio inclusive, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: INADMITIR la demanda presentada por la INSTITUCIÓN EDUCATIVA MUNICIPAL INEM – LUIS DELFÍN INSUASTY RODRÍGUEZ contra COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P., por las razones anotadas.

TERCERO: ORDENAR a la parte demandante que corrija su demanda, subsanando los defectos indicados en la parte motiva de esta providencia, dentro del término de diez (10) días, so pena de rechazo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARCO ANTONIO MUÑOZ MERA
Juez

Firmado Por:

MARCO ANTONIO MUÑOZ MERA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 003 SIN SECCIÓN ADMINISTRATIVO DE PASTO

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TERCERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE PASTO

Código de verificación:
8719fc112196b33266d88e19cbcb5f799445361f2b26443ace47ed54645ff65a
Documento generado en 07/05/2021 12:49:43 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica