Tunja, siete (7) de diciembre del dos mil dieciséis (2016)

**MEDIO DE CONTROL:** **NULIDAD**
**DEMANDANTE:** **MUNICIPIO DE PACHAVITA**
**DEMANDADO:** **MUNICIPIO DE PACHAVITA**
**RADICADO:** **15001-3333-005-2016-00134-00**

Procede el despacho a estudiar la admisión de la demanda y para ello determinará la naturaleza del medio de control interpuesto, si se cumple con los presupuestos, el contenido de la demanda y los anexos que deben acompañarla.

**1. Naturaleza del medio de control**

En ejercicio del medio de control de nulidad consagrada en el artículo 137 del C.P.A.C.A. el señor JOSE JACINTO MORALES SANABRIA en su condición de alcalde y representante legal del Municipio de Pachavita pretende la nulidad del **Acuerdo No.015 del 9 de diciembre de 2012,** elaborado por el Concejo Municipal de Pachavita – Boyacá, por medio del cual "*se reglamentan las autorizaciones al alcalde municipal para contratar y se señala los casos en que se requiere autorización previa*".

Encuentra el despacho que el acto demandado es un acto administrativo de carácter general pretendiéndose solo la protección de la legalidad abstracta sin que de la lectura integral del libelo se infiera un restablecimiento automático de derechos.

Previo a valorar los aspectos formales que debe reunir el libelo introductorio del proceso a efectos de que sea admitido para su trámite ante la jurisdicción contencioso administrativa, debe el Despacho valorar la idoneidad prima facie del medio de control ejercido por el demandante, conforme a los parámetros que han sido decantados por la jurisprudencia, específicamente, a la facultad de las entidades públicas de demandar su propio acto.

En planteamientos doctrinarios nacionales la acción de demandar el acto propio se ha entendido viable para los eventos en los que se discute la presunción de legalidad del acto administrativo, sin detenerse en el medio de control. En efecto se ha pronunciado el Consejo de Estado en los siguientes términos:

> *"En el contexto de nuestro Código Contencioso Administrativo, la acción de lesividad adopta una doble connotación naturalística. Por una parte, la de una típica acción objetiva, cuya pretensión básica y directa es la protección al ordenamiento jurídico, cuando a través de su ejercicio* ***la Nación o las entidades públicas buscan tan solo obtener la nulidad de sus actos administrativos en beneficio del ordenamiento jurídico y de legalidad. En estos casos, la acción se rige por las reglas de la acción de nulidad, compartiendo sus características de intemporal, general e indesistible, pudiéndose intentar en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto.***
>
> *Por otra parte, la de una acción subjetiva, individual, temporal y desistible cuando lo que se pretenda con la nulidad de sus propias decisiones sea el restablecimiento de un derecho de la correspondiente entidad pública y amparado en una norma jurídica para todos los efectos estamos en presencia de una verdadera acción de nulidad y restablecimiento del derecho. ..."* (Negrillas del Despacho)[1]

Ahora bien, en materia de **simple nulidad** frente al acto general, la explicación dada por algunos pronunciamientos es que si el acto fuera de carácter general, la administración tiene el mecanismo de la derogatoria de sus propios actos abstractos para lo cual no necesita habilitación judicial alguna, pero olvidó que los efectos del acto general tuvieron vigencia y existieron antes de la derogatoria, eventos en los cuales entonces la administración sí puede

[1] Sentencia Sección Tercera de 22 de junio de 2001. Exp. 13172, *SANTOFIMIO GAMBOA. Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2004. Pág. 226.*

demandar su propio acto general mediante el medio de control de nulidad en la modalidad de demanda de su propio acto, sobre el tema el Consejo de Estado señala que:

> *"A. ACCION DE NULIDAD CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS, PROMOVIDA POR EL AUTOR DEL ACTO: La legislación en Colombia le permite a la Administración impugnar su propia decisión en defensa de sus propios intereses, para poner fin, mediante sentencia judicial, a una situación irregular motivada en su propio acto, para así hacer cesar los efectos vulneradores, en tanto éste contraviene el orden jurídico superior y, algunas veces, para hacer cesar la situación que resultaba perjudicial y lesiva patrimonialmente con el acto administrativo. Si bien la Administración posee mecanismos para que al interior de ella retire sus propios actos, como acontece con la revocatoria directa (art. 69 C. C. A.) o con la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad (art. 4 C.N), en ocasiones estos mecanismos no pueden emplearse porque la situación evaluada no encuadra en los supuestos que se prevén para la aplicación de aquellas; de ahí la necesidad del ejercicio de la acción por parte del mismo autor del acto, consagrada actualmente en el Código Contencioso Administrativo de la siguiente manera:*
>
> *-EN FORMA IMPLICITA, en los artículos 84 y 85 del C. C. A., al prever la titularidad de las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho en las expresiones "**toda persona**", que en sentido amplio comprenden a las personas de derecho público, como se evidencia armónicamente del contenido del artículo 149 ibídem, que faculta a las entidades públicas y a las privadas que cumplan funciones públicas para que obren como demandantes o demandadas y para que incoen todas las acciones previstas en el Código Contencioso Administrativo..."*[2]

De acuerdo a la jurisprudencia expuesta, el legislador le permite a la Administración, entendida en sentido amplio, acudir directamente a los estrados judiciales para impugnar la legalidad del acto administrativo y retrotraer sus efectos por vicio en la causa o en las condiciones de hecho o de derecho; requiere entonces del pronunciamiento judicial que quiebre la presunción de legalidad y se ponga fin a la situación irregular que la misma administración creó.

En efecto, en el presente caso se pretende la nulidad del **Acuerdo No.015 del 9 de diciembre de 2012,** expedido por el Concejo Municipal de Pachavita – Boyacá y sancionada por el Alcalde Municipal, acto de carácter general y susceptible de ser atacado por la modalidad de nulidad simple de un acto propio.

**2. Presupuestos de la acción.**

**a) De la competencia.**

El numeral 1° del artículo 155 del C.P.A. C. A. dispone que los Jueces Administrativos conocen en primera instancia de las demandas de nulidad contra actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden Distrital y **Municipal.**

Así las cosas, el proceso es de conocimiento en primera instancia ante este Despacho, al ser el acto demandado proferido por el Concejo Municipal de Pachavita, organismo del orden municipal.

Ahora bien, según el numeral 1° del artículo 156 del C.P.A.C.A., la competencia por el factor territorial en esta clase de medios de control, se determina por el lugar donde se expidió el acto, razón por la que de haber sido expedido el acto por el Concejo Municipal de Pachavita, cuya sede es ese mismo ente territorial, este despacho es competente para conocer el asunto.

**b) De la legitimación para demandar y de la representación judicial.**

Sobre el tema, resulta útil la jurisprudencia del Consejo de Estado que explicó la razón por la cual era viable la **coexistencia de la calidad de demandante y de demandado** en las acciones impugnatorias promovidas por la Administración autora del acto, sin que ello genere fraude procesal o inepta demanda. En sentencia de 21 de mayo de 1992 se pronunció al respecto así:

---

[2] *Consejo de Estado. Sentencia 26 de abril de 2006 Sección Tercera. Exp. 15.163. Actor: Telecom*

*"Las entidades públicas pueden comparecer al proceso, mediante abogado, bien sea en calidad de demandantes de sus propios actos, como en el sub lite, o como demandadas. El hecho de que en un momento dado puedan coexistir, en una misma entidad, las calidades de demandante y demandada, por tratarse de controversias frente a actos de contenido general, del orden departamental, no implica fraude procesal alguno que conlleve a inepta demanda ya que, en última instancia, lo que se busca con el ejercicio de la acción pública de nulidad es el restablecimiento del orden jurídico objetivo...".*[3]

Interpone la acción de nulidad el señor JOSE JACINTO MORALES SANABRIA en su condición de alcalde y representante legal del Municipio de Pachavita, otorga poder debidamente conferido al abogado Pedro Alonso Castleblanco Torres, identificado con C.C. No. 7.169.528 de Tunja y portador de la T.P. No.132.556 del C.S. de la J. (fls.1).

**c) Vinculación tercero interesado.**

El Consejo de estado en providencia del 19 de enero de 2006 da la posibilidad de notificar al concejo municipal cuando tiene interés en defensa del acto jurídico demandado expedido por ellos, asi:

*"...**De la legitimación en la causa de los demandados.***
*(...)*

*En relación con **EL CONCEJO MUNICIPAL** la ley no les ha otorgado personalidad jurídica y por ello es que la ENTIDAD TERRITORIAL a la que pertenecen –que si tiene personalidad- debe ser vinculada en el proceso. Ahora, una situación especial se presenta por cuanto en ese caso se ha demandado en nulidad un ACUERDO expedido por el Concejo Municipal y, de ahí, se deriva el interés que tiene esa Corporación administrativa en la defensa del acto administrativo jurídico que expidió; por eso, en algunos procesos de corte similar -fuera de notificar al representante legal del municipio- se ha ordenado notificar o comunicar al Presidente del Concejo Municipal para conozca de la situación y pueda tomar algunas medidas.*

*En el sub-lite al admitir la demanda se ordenó la notificación de la decisión al Presidente del Concejo Municipal y de ahí su limitada intervención en proceso, sin que ello signifique reconocerle personalidad jurídica a dicha Corporación administrativa. Ahora, dada la impugnación de su acuerdo, en caso de prosperidad, podría tener determinados alcances..."*[4]

De acuerdo a lo anterior y lo dispuesto en el artículo 171 numeral 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el cual, la admisión de la demanda debe disponer sobre la notificación de "(...) *los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso*", y que en el presente caso, se advierte la existencia de un tercero que puede estar interesado en las resultas de esta litis, esto es, el **Concejo Municipal de Pachavita,** corporación que expidió el acto demandado cuya nulidad se pretende, el Despacho encuentra necesario su vinculación, a quien se le notificará de manera personal el presente auto como tercero interesado.

**d) De la caducidad de la acción.**

Teniendo en cuenta que se trata de una acción de simple nulidad no existe término de caducidad tal como lo dispone el literal a), numeral 1° del artículo 164 del C.P.A.C.A.

**3. Del contenido de la demanda y sus anexos.**

Se cumple en éste caso con lo dispuesto en el artículo 162 del C.P.A.C.A: **designación de partes y representantes, lo que se demanda, hechos u omisiones** que sirven de

---

[3] Sentencia Consejo de Estado Sección *Primera, exp. 1.961. Actor: Departamento del Quindío. C. P. Dr. Miguel González Rodríguez*

[4] Sentencia Consejo de Estado Sección *Segunda, exp. 2002-0548. Actor: Alvaro Vera Ricaurte. Ddo:Municipio de Ibague-Concejo Municipal- y Contraloria Municipal de Ibague C. P. Dr. Tarcisio Caceres Toro*

fundamento del medio de control, **fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de violación** así como **la petición de pruebas.**

Adicionalmente se anexó al escrito demandatorio el acto administrativo demandado en copia (fls.101 a 106), los documentos relacionados como pruebas en la demanda y copia de la demanda para el archivo del Juzgado, de la entidad demandada y al Ministerio Público (de conformidad con lo establecido en el artículo 199 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 612 del C.G.P.); así como copia en medio magnético de la demanda (fl.35).

Así las cosas y en virtud de lo anteriormente establecido, este despacho

**RESUELVE:**

***PRIMERO.*** **ADMITIR** la demanda de **NULIDAD SIMPLE** instaurada por **el MUNICIPIO DE PACHAVITA contra Acuerdo No.015 del 9 de diciembre de 2012,** *"por medio del cual se reglamentan las autorizaciones al alcalde municipal para contratar y se señalan los casos en que requiere autorización previa".*

**SEGUNDO.** Tramitar por el procedimiento previsto para el proceso ordinario de primera instancia, conforme a lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 155 del C.P.A.C.A.

**TERCERO.** **Notificar** personalmente el contenido de esta providencia al **MUNICIPIO DE PACHAVITA,** conforme lo prevén los artículos 197 a 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G.P.

**CUARTO.** **Notificar** por estado electrónico al demandante conforme lo prevén los artículos 171 y 201 del C.P.A.C.A.

**QUINTO.** **Notificar** personalmente al señor Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere los artículos 197 y 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G.P.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto 4085 de 2011, no se ordenará la notificación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, teniendo en cuenta que en el presente caso la entidad accionada es de orden municipal.

**SEXTO.** **Notificar** personalmente el contenido de esta providencia al **PRESIDENTE DEL CONCEJO MUNICIPAL DE PACHAVITA,** conforme lo prevé el numeral segundo del artículo 198 y 197 del C.P.A.C.A como tercero interesado, por tener un interés directo en el proceso.

**SÉPTIMO.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 171 numeral 5 del C.P.A.C.A., por secretaría **INFÓRMESE** a la comunidad sobre la existencia de este proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

**OCTAVO.** **Fijar** la suma de **TRECE MIL PESOS M/CTE ($13.000)** para los gastos de envío de que trata el inciso 4° del artículo 199 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 612 del C.G.P. que deberá ser consignada por la parte demandante en la cuenta No. 4-1503-0-21056-0 Convenio 13225 del **BANCO AGRARIO**, **PARA GASTOS PROCESALES DEL JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** y acreditando su pago en la Secretaría del Juzgado dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación por estado de esta providencia, so pena de dar aplicación al artículo 178 del C.P.A.C.A.

Notificado el demandado, **córrasele** traslado por el término legal de treinta (30) días, para que pueda contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar la práctica de pruebas, llamar en garantía, y en su caso, presentar demanda de reconvención (Art. 172 del C.P.A.C.A).

**NOVENO.** **Adviértase** a la demandada que con la contestación de la demanda se deberán allegar todas las pruebas que obran en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso, los dictámenes periciales que considere necesarios para oponerse a las pretensiones, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso. La inobservancia de estos deberes constituye falta gravísima del funcionario encargado del asunto, en los términos previstos en el artículo 175 del C.P.A.C.A.

**DÉCIMO.** Por la Secretaría realizar los registros pertinentes en el Sistema de Información Judicial.

La presente providencia será notificada en estado de acuerdo a lo establecido en el artículo 201 del C.P.A.C.A.; estado que podrá ser consultado en el portal de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co enlace "Juzgados Administrativos"[5] – "Boyacá" – "Juzgado 05 Administrativo de Tunja" – "Estados electrónicos".

Se conserva registro del original de esta providencia, en la ubicación compartida de almacenamiento virtual de este Despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FABIO HUÉRFANO LÓPEZ**
**JUEZ**

*Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja*

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notificó por Estado electrónica Nro. 49 de hoy 9 de diciembre de 2016, siendo las 8:00 A.M.

LAURA MILENA SIERRA CASALLAS
SECRETARIA JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO

[5] Enlace que se encuentra en la parte inferior izquierda del portal web de la Rama Judicial.