



Sentencia 01573 de 2016 Consejo de Estado

COMPETENCIA - Medio de control de actos de elección de empleados públicos / TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS - Competencia

La competencia para conocer del medio de control de nulidad de actos de elección de empleados públicos del orden nacional de los niveles asesor, profesional, técnico y asistencial o el equivalente a cualquiera de estos niveles efectuados por autoridades del mismo orden, los entes autónomos y las comisiones de regulación, se radica en única instancia en los Tribunales Administrativos de acuerdo con lo dispuesto en el ordinal 12 del artículo 151 del CPACA, y por razón del territorio le corresponde al Tribunal del lugar donde el nombrado preste o deba prestar sus servicios. La competencia para conocer de la nulidad del acto demandado en este asunto, por tratarse de un empleado del nivel profesional, radica en los Tribunales Administrativos en única instancia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151, numeral 12 del CPACA. Por consiguiente, el expediente de la referencia será remitido al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que conozca en única instancia de la presente demanda.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 151 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 137 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 275
CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION A

Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ

Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

Rad. No.: 11001-03-25-000-2013-01573 00(4026-13)

Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA CONSOLIDACION TERRITORIAL - UACT

Demandado: RODRIGO BENITEZ SUAREZ

Referencia: NULIDAD CON SUSPENSION PROVISIONAL. AUTORIDADES NACIONALES. LEY 1437 DE 2011

El Despacho procede a decidir sobre la admisibilidad de la demanda interpuesta por la apoderada de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial - UACT, contra el señor Rodrigo Benítez Suárez.

ANTECEDENTES

La entidad demandante en ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 137 del CPACA, solicitó que se declarara la nulidad de la Resolución 00160 de 30 de marzo de 2012, por medio de la cual se nombró en provisionalidad al señor Rodrigo Benítez Suárez en el cargo de Profesional Especializado Código 2028, Grado 18 y de la Resolución 00570 de 28 de septiembre de 2012 que le prorrogó el nombramiento.

CONSIDERACIONES

Cuestión previa

A folio 118 del expediente, obra escrito dirigido al Secretario de la Sección Segunda en el que se le informó sobre el trámite que se le dio a un memorial de poder que se recibió por ventanilla el 27 de octubre de 2014; y en el que también se expresó que en el sistema aparecía registrado un auto con fecha de 3 de junio de 2014, el cual para el 16 de febrero de 2015, fecha en que se rindió el informe, fue borrado del mismo.

De acuerdo con la anterior situación se observa que por error en el sistema se registró un proyecto de auto que nunca fue aprobado por el Magistrado que conocía del asunto en aquella oportunidad, ni notificado por la Secretaría de esta Sección.

En ese orden y sin necesidad de mayores argumentaciones es claro que dicho proyecto de providencia no surtió ningún efecto legal al tenor de lo previsto en el artículo 279 inciso final del CGP¹, y por tanto se procederá a resolver sobre la admisión de la demanda.

Del caso concreto

En el presente asunto la pretensión de nulidad se dirige contra los actos administrativos proferidos por una autoridad del orden nacional, esto la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial – UACT², mediante los cuales nombró en provisionalidad al demandado en su planta global, en el cargo de Profesional Especializado Código 2028 grado 18.

Medio de control procedente y competencia

En relación con el medio de control procedente y la competencia en asuntos de idéntica naturaleza al que aquí se examina, la Sección Segunda de esta Corporación en auto de 23 de abril de 2015³, unificó el criterio por cuanto las demandas se tramitaban de distintas maneras.

Al respecto, la Sala consideró:

“De tal manera que resulta inadmisibles, que por las vías del medio de control de Nulidad, o del de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pretenda la Administración ventilar pretensiones que el legislador reservó para ser discutidas de manera exclusiva por los rieles del medio de control de Nulidad Electoral, alterando no sólo el contenido del medio de control, sino la competencia del funcionario judicial que debe tramitar el proceso, como ocurre en el presente caso, tal como se analizará más adelante.

4.5. *¿Qué medio de control puede entonces utilizar la Administración para demandar su propio acto administrativo por medio del cual dispone el nombramiento de un funcionario público?*

(...)

Al día de hoy, existen entonces, jurisprudencialmente, dos modos de concebir los actos de elección o electorales, que son:

1. *Como actos de elección o electorales propiamente dichos⁴, que comprenden:*

a) los actos administrativos relativos a la proclamación de la manifestación del pueblo en las urnas,

b) los actos administrativos de nombramiento o designación, y

c) los actos administrativos de llamamientos a ocupar cargos; y

2. *Como actos de contenido electoral⁵, tales como los actos administrativos por medio de los cuales se fija calendario electoral⁶, o los que reglamentan procesos de elección⁷ o de nombramiento.*

Siguiendo esta evolución doctrinaria de la jurisprudencia del Consejo de Estado, a través de la Sección Quinta, los actos administrativos de nombramiento, constituyen una de las especies, de los actos de elección o electorales propiamente dichos.

Entonces, los actos administrativos de nombramiento de un funcionario público, puede ser demandados por la misma autoridad que los expidió:

1. *A través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, si la pretensión de nulidad del acto u actos acusados, está aparejada y conexa al restablecimiento de un derecho subjetivo⁸ o a la reparación del daño causado por el acto o los actos demandados⁹; y*

2. *A través del medio de control de Nulidad Electoral, tal como lo establece el artículo 275¹⁰ de la Ley 1437 de 2011, al enumerar, como causal de anulación de los “actos de elección o de nombramiento”, adicional a las previstas en el artículo 137 ibídem¹¹, la de que “... se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales...”.*

Conclusión

Los actos administrativos de nombramiento de un funcionario público son demandables a través del medio de control de nulidad electoral, siempre y cuando no tengan como pretensión un restablecimiento del derecho, ya sea subjetivo o de reparación del daño causado por el acto acusado.

De la competencia

La competencia para conocer del medio de control de nulidad de actos de elección de empleados públicos del orden nacional de los niveles asesor, profesional, técnico y asistencial o el equivalente a cualquiera de estos niveles efectuados por autoridades del mismo orden, los entes autónomos y las comisiones de regulación, se radica en única instancia en los Tribunales Administrativos de acuerdo con lo dispuesto en el ordinal 12 del artículo 151 del CPACA, y por razón del territorio le corresponde al Tribunal del lugar donde el nombrado preste o deba prestar sus servicios.

En el auto al que atrás se hizo referencia, frente a la competencia señaló:

“Destaca la Sala un argumento adicional para estimar que el numeral 12 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, se refiere es al medio de control de Nulidad Electoral, argumento que surge de la lectura del numeral 5 del artículo 275 de la Ley ejusdem, en el que se dispone que una de las causales de “anulación electoral”, es que “... se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales...”.

De esta manera, realizando un interpretación sistemática y armónica de los apartes normativos en cita, se evidencia que por conducto del medio de control de Nulidad Electoral es perfectamente posible cuestionar actos administrativos de nombramiento de empleados públicos expedidos por autoridades nacionales, cuando las personas nombradas no reúnan las calidades y requisitos constitucionales y legales, y los competentes para tramitar este tipo de demandas de Nulidad Electoral, serán en única instancia y de manera privativa, los Tribunales Administrativos, según el lugar donde el nombrado deba prestar sus servicios.

En conclusión de esta Sala, el numeral 12 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, establece una especial y concreta regla de competencia en cabeza de los Tribunales Administrativos, para que en única instancia y de manera privativa, conozcan de las demandas de Nulidad Electoral interpuestas contra los actos de elección, léase también nombramientos, expedidos por las autoridades del orden nacional.”

Conclusión

La competencia para conocer de la nulidad del acto demandado en este asunto, por tratarse de un empleado del nivel profesional, radica en los Tribunales Administrativos en única instancia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151, numeral 12 del CPACA.

Por consiguiente, el expediente de la referencia será remitido al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que conozca en única instancia de la presente demanda.

En mérito de lo expuesto, este Despacho de la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar la falta de competencia para avocar el conocimiento del presente asunto.

SEGUNDO: Remitir el expediente al Tribunal antes mencionado para que proceda a estudiar sobre la admisión de la demanda.

TERCERO: Hacer las anotaciones correspondientes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Señala el inciso que en todas las jurisdicciones, ninguna providencia tendrá valor ni efecto jurídico hasta tanto hayan sido pronunciadas y, en su caso, suscrita por el juez o magistrados respectivos.

2 Entidad pública descentralizada por servicios del orden nacional, creada por el Decreto 4161 de 2011 y cuya planta de personal se estableció en el Decreto 0313 de 6 de enero de 2012.

3 Sección Segunda, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Expediente: 4791-2013, Actor: Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, demandado: Lina Yojaira Pérez Jiménez.

4 Los cuales pueden ser enjuiciados por las vías de los medios de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y de Nulidad Electoral.

5 Los cuales pueden ser impugnados por conducto del medio de control de Nulidad Simple cuando se pretenda únicamente la prevalencia del ordenamiento jurídico, y por la vía de Nulidad y restablecimiento del Derecho cuando se persiga, además de la prevalencia del ordenamiento jurídico, la protección de un derecho subjetivo.

6 En la sentencia de 9 de marzo de 2006, Exp. 3853, M.P., María Noemí Hernández, el Consejo de Estado señaló que: “*aunque de trámite, el calendario electoral demandado resulta poniendo fin de manera antelada al período del citado alcalde, aspecto éste que viene a permitir su control por parte de la jurisdicción y que lo hace susceptible de ser demandado ... porque la Registraduría Nacional del Estado Civil, valiéndose de un CALENDARIO ELECTORAL, que es en esencia un acto de trámite, termina ocultando una actuación administrativa inaceptable, al dar paso materialmente, que no formalmente, a una Revocatoria Directa tácita de un acto administrativo de contenido particular y concreto (Acto de Elección), acto que se disfraza bajo la inofensiva apariencia de un acto de impulsión administrativa enderezado a dar curso a un proceso electoral en ciernes.*”.

7 A modo de ejemplo se cita la sentencia de 19 de septiembre de 2011, Exp. 2010-00041, M.P., Susana Buitrago, en la que al resolver una

acción de Nulidad Simple, se estudió la legalidad de la Resolución No. 552 de 10 de marzo de 2010, expedida por el Consejo Nacional Electoral, *“por medio de la cual se establecen unos procedimientos de control a los escrutinios”*, acto administrativo que el Consejo de Estado calificó como acto de contenido electoral.

8 El artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, reguló el medio de nulidad y restablecimiento del derecho para que los lesionados en un derecho subjetivo obtuvieran además de la nulidad del acto, el restablecimiento de sus derechos y la reparación del daño causado por la decisión anulada; eventos estos en los que el proceso se adelanta conforme con el procedimiento ordinario previsto por los artículos 179 y siguientes del C.P.A.C.A. Aunque parece sutil, la modificación que introdujo el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, es de gran importancia, pues, la lesión del derecho a restablecer recae sobre un derecho subjetivo, calificativo que antes no traía el antiguo artículo 85 del C.C.A, que sólo disponía: “...se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica”.

9 Como cuando la administración demanda su propio acto de nombramiento de un empleado, y además solicita como restablecimiento del derecho, que se condene al funcionario a devolver los salarios y demás emolumentos percibidos.

10 ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
2. Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.
3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.
4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.
5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.
6. Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.
7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.
8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política.

¹¹ ARTÍCULO 137. NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.

Relatoría: JORM/Lmr.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 12:30:25