

COPIA HABIL DEL ACTO DEMANDADO – Validez de la copia simple cuando no hay cuestionamiento en su contra. Fallos inhibitorios injustificados. Principio de la doble instancia

Si bien en principio las copias simples de un documento público (en este caso, un acto administrativo) carecen de valor probatorio, una vez conocidas por la contraparte sin que ésta efectúe manifestación negativa o cuestionamiento alguno en su contra respecto de su legitimidad, éstas adquieren plena validez dentro del proceso, pues milita a su favor una presunción de autenticidad de conformidad con el artículo 252 del C.P.C., que bajo tal presupuesto le corresponde desvirtuar total o parcialmente a la demandada mediante la tacha de falsedad. De otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del Código de Procedimiento Civil, al juez en su condición de director del proceso le asiste el deber de procurar la mayor economía procesal y hacer uso de los poderes que la ley le concede en materia probatoria en orden a evitar providencias inhibitorias. En este caso, al advertir que el demandante no había allegado con la demanda copia hábil del acto acusado el Tribunal -al resolver sobre su admisión- debió poner en conocimiento del interesado esa situación para que la corrigiera en el término de cinco (5) días, tal como lo dispone el artículo 143 del C.C.A. Igualmente, en el auto admisorio de la demanda bien pudo el a quo solicitar a la autoridad demandada el envío de los antecedentes administrativos del acto acusado y dentro de éstos la copia hábil del mismo. De no haberse cumplido esta orden, ella pudo reiterarse hasta antes de que el proceso ingresara al despacho para fallo, con el objetivo de evitar sentencias inhibitorias. De otro lado, por virtud de la facultad oficiosa consagrada en el inciso segundo del artículo 169 del C.C.A. el juez de primera instancia también pudo requerir a la entidad demandada para que allegara al proceso copia hábil del acto administrativo demandado.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTICULO 37 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTICULO 252 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 139

NOTA DE RELATORIA: Reiteración jurisprudencia, Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 20 de junio de 2002, Rad. 2001-01074 (7747), MP. Olga Inés Navarrete Barrero.

NORMA DEMANDADA: RESOLUCION 139 DE 2005 (2 de mayo) ALCALDIA MUNICIPAL DE IBAGUE (No anulada).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 73001-23-31-000-2007-00191-02

Actor: EDILBERTO SUAREZ CORTES

Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUE

Referencia: APELACION SENTENCIA – ACCION DE NULIDAD

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la Sentencia proferida el 23 de septiembre de 2011 por el Tribunal Administrativo del Tolima que denegó las pretensiones de la demanda.

I.- COMPETENCIA

De conformidad con lo expuesto en el artículo 237 de la Constitución Política y de lo previsto en los artículos 11, 13, 34, 36, 39 y 49 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, así como de lo expuesto en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo y del artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 expedido por la Sala Plena de esta Corporación, el Consejo de Estado es competente para conocer del asunto de la referencia.

II.- ANTECEDENTES

2.1.- Demanda

En ejercicio de la acción de nulidad que consagra el artículo 84 del C.C.A. el ciudadano EDILBERTO SUÁREZ CORTÉS, a través de apoderado judicial, demandó ante el Tribunal Administrativo del Tolima al Municipio de Ibagué, con el objeto de que se accediera a las siguientes:

2.1.1. Pretensiones

“1. Que es nula la Resolución 139 de Mayo 2 de 2005 expedida por la Alcaldía Municipal de Ibagué Secretaría Jurídica Municipal, por la cual se efectúa un Registro de la Persona Jurídica MULTIFAMILIARES PIEDRA PINTADA IV TORRES J K y se inscribe como Representante Legal del mismo al Señor FRANCISCO VILLAMIL PARRA.

2. Que una vez ejecutoriada la sentencia que pone fin a la presente acción, se lo comuniqué a la autoridad administrativa que profirió el acto en beneficio de que se produzcan los efectos legales de la decisión.” (Fs. 12 del cdno. ppal. - mayúsculas sostenidas del original).

2.1.2. Hechos

En síntesis son los siguientes:

2.1.2.1. La Asamblea General Ordinaria de copropietarios del condominio MULTIFAMILIARES PIEDRA PINTADA IV TORRES JK, según consta en Acta 001 del 22 de mayo de 2000, decidió darle identidad jurídica al conglomerado y actuar oficiosamente conforme a los lineamientos del Reglamento de Propiedad Horizontal que los rige y procedió en consecuencia a nombrar un Administrador y a designar el Consejo de Administración.

2.1.2.2. En la mencionada Acta fue nombrado el aquí demandante EDILBERTO SÚAREZ CORTÉS como Administrador y éste en tal calidad solicitó el Registro de Personería Jurídica de la copropiedad que lo designó y la inscripción de su nombre como Representante Legal, a lo que procedió la Secretaría Jurídica Municipal de Ibagué mediante Resolución núm. 00214 del 2 de agosto de 2000, que se publicó en el diario Nuevo Día de este municipio, con lo cual este acto empezó a surtir efectos legales.

2.1.2.3. Mediante escrito de fecha 12 de abril de 2005 el señor LUIS FRANCISCO VILLAMIL PARRA solicitó nuevamente a la Alcaldía Municipal de Ibagué el Registro de la Persona Jurídica MULTIFAMILIARES PIEDRA PINTADA IV TORRES JK y el de su nombre como Representante Legal de ésta, allegando como sustento de su petición únicamente el Acta 04 de la Asamblea General Extraordinaria del 9 de septiembre de 2004, que se complementa y está condicionada al Acta 003 del 4 de octubre de 2004, también de la Asamblea Extraordinaria, la cual no fue presentada y cuyo mandato fue desconocido por dicho peticionario.

2.1.2.4. El actor solicitó en marzo de 2006 a la Secretaría Jurídica Municipal de Ibagué certificación sobre la existencia y representación legal de la citada copropiedad, petición que fue respondida por esta dependencia mediante Oficio del 3 de abril de 2006, el que luego de citarse el Decreto 361 de 2003 se dijo: *“Que se expidió por parte de la Alcaldía Municipal, Resolución No. 139 del 02 de Mayo de 2005. || Que la mencionada resolución no cumple con la exigencia del artículo segundo, el cual señala que debe ser publicada en un periódico de amplia circulación de la ciudad. || Que por no cumplir con el requisito de publicidad, dicha*

resolución es inoponible a terceros y por tal razón carece de legalidad”.

2.1.2.5. Nuevamente en junio de 2007 el actor solicitó a la mencionada secretaría certificación sobre la existencia y representación legal, petición que fue atendida mediante Oficio del 5 de junio de 2007 en el que se da fe que por Resolución núm. 139 del 2 de mayo de 2005 se registró el ente denominado MULTIFAMILIARES PIEDRA PINTADA IV TORRES JK Propiedad Horizontal y se registró como su Representante Legal al señor LUIS FRANCISCO VILLAMIL PARRA, acto administrativo éste cuya publicación se efectuó el 7 de marzo de 2007, 22 meses después de proferido.

2.1.2.6. En los archivos de la entidad territorial demandada no se da cuenta en forma alguna acerca de la existencia de la persona jurídica y de su representante legal antes de la solicitud del señor VILLAMIL PARRA.

2.1.3. Normas violadas y concepto de la violación.

En opinión de la parte actora, los actos demandados son violatorios de los artículos 13, 29, 229 y 230 de la Constitución Política; 13, 15, 16, 43, 69 y 73 del C.C.A., y 2º del Decreto 0361 de 2003. Al explicar el concepto de violación de estas normas afirmó:

(i) Que por el proceder de la Secretaría Jurídica Municipal de Ibagué existen dos actos administrativos, ambos vigentes, que otorgan identidad jurídica al mismo ente sometido al régimen de propiedad horizontal e inscriben diferentes representantes legales: la Resolución 00214 de 2000 que reconoce a EDILBERTO SUÁREZ CORTÉS y la Resolución 139 de mayo de 2005 que reconoce a LUIS FRANCISCO VILLAMIL PARRA; el primer acto, dictado al amparo de la Ley 16 de 1985 y el artículo 7º del Decreto 1365 de 1986 (anterior régimen de propiedad horizontal); y el segundo, con fundamento en el artículo 8º de la Ley 675 de 2001 (nuevo régimen de propiedad horizontal).

(ii) Que la entidad demandada reconoce exclusivamente la personería jurídica de MULTIFAMILIARES PIEDRA PINTADA IV TORRES JK a partir de la expedición del segundo acto atrás mencionado, desconociendo irregularmente la existencia de las actuaciones en firme y vigentes que dieron vida a la unidad inmobiliaria a partir del 2 de agosto de 2000, sin señalar expresamente en tal acto administrativo

los motivos que dieron lugar al decaimiento de la Resolución 00214 de 2000, que fue revocada sin fundamento legal alguno.

(iii) Que la Ley 675 de 2001 no contiene disposición alguna en el sentido que a las asociaciones inmobiliarias existentes al momento de su entrada en vigencia y cuya personería jurídica se haya registrado bajo el anterior régimen se les deba desconocer su identidad jurídica registrando una nueva para sepultar todo su antecedente histórico.

(iv) Que si lo que se quería era la revocatoria de la Resolución 00214 de 2000 debió invocarse alguna de las causales del artículo 69 del C.C.A., que en todo caso no concurren en este acto, y obtenerse el consentimiento expreso y escrito del respetivo titular, por crearse en tal acto una situación jurídica de carácter particular y concreto, tal como lo señala el artículo 73 ibídem, lo cual no se cumplió en este caso.

(v) Que de acuerdo con el artículo 2º del Decreto 361 de 2003, en armonía con el artículo 15 del C.C.A., las resoluciones que registran la personería jurídica de los conjuntos inmobiliarios sometidos al régimen de propiedad horizontal deben ser publicadas en un diario de amplia circulación; que según el artículo 16 del C.C.A. el valor de las publicaciones debe ser cubierto por el peticionario dentro de los cinco (5) días siguientes a la orden de realizarla, so pena de que se entienda desistida la petición; y que conforme al artículo 13 ibídem, si no se completan los requisitos de las peticiones éstas se entenderán desistidas, sin perjuicio de que el interesado la pueda volver a presentar nuevamente.

(vi) Que en este caso, según lo reconoció la entidad demandada en Oficio del 3 de abril de 2006, la Resolución 139 de 2 de mayo de 2005 no cumplió con el requisito de publicidad y por ello es inoponible a terceros y carece de legalidad.

(vii) Que en este caso es claro que el solicitante desistió de la petición de registro que formuló el 12 de abril de 2005, por lo cual no es válido revivir un acto legalmente expirado como lo hace la demandada cuando en Oficio del 5 de junio de 2007 certificó que la personería jurídica y la representación legal del condominio había sido otorgada mediante la Resolución 139 del 2 de mayo de 2009, pues este acto se publicó de forma extemporánea, después de 22 meses de haberse proferido.

2.2.- Contestación de la demanda

El Municipio de Ibagué fue notificado legalmente de la demanda pero no dio contestación a ella, según consta en el expediente¹.

III.- LA SENTENCIA RECURRIDA

El Tribunal Administrativo del Tolima en Sentencia del 23 de septiembre de 2011 denegó las pretensiones de la demanda por falta de pruebas. En sustento de su decisión afirmó que el actor incumplió con la carga procesal que le imponen los artículos 139 del C.C.A. y 177 del C.P.C. que respectivamente consagran que el demandante debe allegar copia auténtica del acto administrativo acusado y que le *“...incumbe probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”*, pues el acto demandado que acompañó con la demanda obra en copia simple, lo que impide, de un lado, su valoración en los términos de los artículos 252 y 254 del C.P.C., y de otro, también su cuestionamiento legal.

Agregó que *“...para el caso sub examine no se conoce opinión alguna de la administración municipal como sujeto pasivo de la acción, de tal manera que permita verificar el contenido de los documentos allegados y poder darles el valor probatorio que corresponda; con dicho silencio no es posible establecer el rechazo o aceptación del tenor, por lo que es preciso volver a insistir en la carga probatoria que le compete al demandante, para arrimar en legal forma los documentos que pretende impugnar”*.

IV.- EL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte actora interpuso en forma oportuna recurso de apelación contra la sentencia del Tribunal Administrativo del Tolima Cundinamarca y solicitó su revocatoria argumentando lo siguiente:

(i) Que el Tribunal invierte en favor del demandado los efectos jurídicos que de conformidad con el derecho procesal tendría en su contra por el silencio que guardó durante todo el trámite procesal, lo cual constituye una clara transgresión

¹ Folio 23 del cuaderno núm. 2.

del debido proceso, del derecho de igualdad y del derecho al acceso a la administración de justicia.

(ii) Que el *a quo*, de un lado, aprecia equivocadamente los documentos allegados con la demanda al considerar que se trata de documentos privados, y de otro, inaplica el artículo 252 del C.P.C. conforme al cual los documentos públicos -como son los aportados por el actor- se presumen auténticos mientras no se compruebe lo contrario mediante la tacha de falsedad.

(iii) Que de la conducta procesal del demandado se advierte que éste acepta la autenticidad de los documentos aportados con la demanda, según lo prevén los artículos 95 y 210 del C.P.C., el primero, cuando dispone que la falta de contestación de la demanda será apreciada por el juez como un indicio grave en contra del demandado, y el segundo, en tanto que señala que se presumen como ciertos los hechos susceptibles de la prueba de confesión.

(iv) Que no es cierto que en el artículo 139 del C.C.A. se disponga que el actor deba *“acompañar con la demanda una copia auténtica del acto administrativo acusado de ilegalidad”*, pues lo que la norma prevé es que el demandante acompañe con dicho escrito *“copia del acto acusado”*, para el caso, con constancia de publicación, lo que se cumplió en este caso; y que en dicha norma se señala que cuando no se posee la copia de la publicación *“...se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el ponente antes de la admisión de la demanda”*, a lo que se procedió en la demanda, en el acápite de pruebas, en el que se solicitó oficiar al Periódico Nuevo Día, con el fin de que enviara copia y certificación de la publicación de la resolución cuya nulidad se depreca.

(v) Que el Tribunal omitió el cumplimiento de los deberes que le impone el artículo 37 del C.P.C., en concordancia con los artículos 179 y 180 *ibídem*, en especial el de emplear los poderes que este Estatuto le confiere al juez para verificar los hechos alegados por las partes en orden a proferir una decisión de mérito; y que si en el acto de admisión de la demanda consideraba que la falta de autenticación de las copias acarrearía su invalidez probatoria ha debido rechazarlas *in limine* por ineficaces, en armonía con el artículo 178 *ibídem*.

(vi) Que en el fallo demandado el Tribunal implícitamente profirió una sentencia inhibitoria, lo cual desconoce su deber de proferir una sentencia de fondo resolviendo sobre el asunto puesto a su conocimiento.

V.- ALEGATOS DE CONCLUSION EN LA SEGUNDA INSTANCIA Y POSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

En esta etapa solo intervino el demandante para reiterar los argumentos expuestos en el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia.

El Ministerio Público guardó silencio.

VI.- CONSIDERACIONES

6.1. Problema jurídico.

En la sentencia apelada el Tribunal Administrativo del Tolima denegó “*por falta de prueba*” las pretensiones de la demanda consistentes en que se declarara la nulidad de la Resolución núm. 139 de 2 de mayo de 2005 “*Por medio de la cual se efectúa un registro y se inscribe un representante*” expedida por la Secretaría Jurídica Municipal de Ibagué, en consideración a que este acto administrativo fue aportado al proceso en copia simple, en desconocimiento del artículo 139 del C.C.A. que prevé que con la demanda el actor debe acompañar copia auténtica del acto acusado con las respectivas constancias de publicación, notificación o ejecución, según el caso.

La decisión del *a quo*, como se advierte con claridad, antes que ser una sentencia de fondo desestimatoria de las pretensiones de la demanda es una sentencia inhibitoria proferida por encontrarse configurada -según el Tribunal- la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos legales. A esta decisión se opone el demandante con los argumentos que aduce en el recurso de apelación y que antes se resumieron.

En ese sentido, planteada en esos términos la controversia en esta instancia, corresponde a la Sala determinar si resulta fundada o no en este asunto la citada excepción que condujo al *a quo* a un fallo inhibitorio.

6.2. Análisis de la impugnación.

6.2.1. La demanda que dio origen al presente asunto fue radicada² en vigencia del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), siendo ésta por ende la normativa aplicable al caso. El artículo 139 de este Estatuto se refiere a los anexos que el demandante debe acompañar con la demanda y prevé como tales, entre otros, *“copia del acto acusado”*.

Sin embargo, contrario a lo sostenido en el recurso de apelación, en vigencia del Código Contencioso Administrativo la copia del acto acusado no es cualquier copia sino una **copia hábil** de éste con las constancias de publicación, notificación o ejecución, si son del caso, tal como expresamente lo establece la citada disposición, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 139. LA demanda y sus anexos. <Subrogado por el artículo 25 del Decreto Extraordinario 2304 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> **A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, si son del caso;** y los documentos, contratos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en su poder.

Se reputan copias hábiles para los efectos de este artículo, las publicadas en los medios oficiales, sin que para el efecto se requiera la autenticación.

Cuando la publicación se haya hecho por otros medios, la copia tendrá que venir autenticada por el funcionario correspondiente.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el Ponente antes de la admisión de la demanda.

Deberá acompañarse también el documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título, y la prueba de la existencia y representación de las personas jurídicas distintas de las de derecho público que intervengan en el proceso.

Al efecto deberá acompañarse con la demanda la prueba del recurso o petición elevado ante la administración, con la fecha de su presentación.

² El día 22 de junio de 2007, según consta a folio 20 del cuaderno núm. 1.

Deberá acompañarse copias de la demanda y sus anexos para la notificación a las partes.”³ (Se resalta por la Sala)

Esta norma tiene como **copia hábil**, de un lado, la publicada en los medios oficiales, y de otro, la copia autenticada por el funcionario correspondiente cuando la publicación del acto acusado no se ha surtido en tales medios. El C.C.A. prevé, además, que si el acto demandado no ha sido publicado o se ha denegado su copia, el demandante deberá manifestar dicha situación bajo la gravedad del juramento y acreditar que previo a la presentación de la demanda acudió a la Administración solicitando la respectiva copia, debiendo acompañar con aquella el escrito a través del cual elevó dicha petición.

La exigencia de acompañar copia hábil del acto demandado de que trata el artículo 139 del C.C.A. obedece a un requisito propiamente sustancial y no simplemente formal de la demanda, en consideración a que se trata de que al momento de resolver sobre la admisibilidad de ésta el juez tenga certeza acerca del contenido del acto administrativo objeto de control de legalidad, lo cual además le permite determinar la naturaleza de la acción formulada, y la oportunidad en la presentación de la demanda para efectos de la caducidad (en la de nulidad y restablecimiento del derecho), evaluación ésta que no tendría soporte confiable si ella se realiza sobre documentos que no reúnan las condiciones de autenticidad y legalidad exigidas por las normas que regulan la materia, tal como lo ha precisado esta Sección⁴.

6.2.2. En este caso el acto administrativo demandado se encuentra representado en la Resolución núm. 139 de 2 de mayo de 2005 de la Secretaría Jurídica Municipal de Ibagué.

Revisado el expediente consta que en efecto como lo señaló el *a quo* el demandante no allegó copia hábil del acto demandado, en los términos previstos en el artículo 139 del C.C.A., es decir, la publicada en el medio oficial del municipio de Ibagué, si esa fue la forma en que se surtió la publicidad de la citada

³ La Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*” fue publicada en el Diario Oficial núm. 47.956 de 18 de enero de 2011. En su artículo 166 establece como anexo de la demanda “*copia del acto acusado*”, sin señalar ninguna calificación especial a dicha copia, como sí lo hace el Código Contencioso Administrativo que exige que dicha copia sea una “*copia hábil*”.

⁴ Sentencia del 23 de septiembre de 2010, proferida en el proceso con radicación núm. 11001-03-24-000-2007-00372-00, C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

resolución, o la copia auténtica de ésta, si no fue publicada en ese medio. Igualmente, se advierte que en la demanda el actor tampoco solicitó al Tribunal que la copia hábil del acto acusado fuera solicitada por éste de manera previa a la admisión de la demanda, como también lo autoriza la citada disposición legal. El demandante aportó solamente copia simple de la Resolución núm. 139 de 2 de mayo de 2005 de la Secretaría Jurídica Municipal de Ibagué.

No obstante lo anterior, en criterio de la Sala la omisión de este deber procesal a cargo de la parte demandante no genera en este caso la imposibilidad jurídica de resolver de fondo el asunto planteado, por las siguientes razones:

(a) Aun cuando el acto demandado se aportó en copia simple, el municipio de Ibagué no hizo manifestación alguna al respecto, aceptando de esa forma la veracidad y autenticidad del mismo. En efecto, consta en el expediente **i)** que el citado municipio fue notificado legalmente de la demanda a través de la Jefe de la Oficina Jurídica, a quien en dicho acto se le hizo entrega del auto admisorio y de copia de la demanda y sus anexos, entre los que se encuentra la copia del acto acusado; y **ii)** que ni durante el término de traslado de la demanda ni durante el transcurso del proceso el municipio demandado se pronunció expresamente sobre el contenido de la demanda ni sobre el acto demandado.

(b) Aunado a lo anterior, si bien en principio las copias simples de un documento público (en este caso, un acto administrativo) carecen de valor probatorio, una vez conocidas por la contraparte sin que ésta efectúe manifestación negativa o cuestionamiento alguno en su contra respecto de su legitimidad, éstas adquieren plena validez dentro del proceso, pues milita a su favor una presunción de autenticidad de conformidad con el artículo 252 del C.P.C., que bajo tal presupuesto le corresponde desvirtuar total o parcialmente a la demandada mediante la tacha de falsedad.

(c) De otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37¹ del Código de Procedimiento Civil, al juez en su condición de director del proceso le asiste el

¹ “ARTÍCULO 37. DEBERES DEL JUEZ. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 13 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Son deberes del juez:

1. Dirigir el proceso, velar por su rápida solución, adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y procurar la mayor economía procesal, so pena de incurrir en responsabilidad por las demoras que ocurran.

[...]

deber de procurar la mayor economía procesal y hacer uso de los poderes que la ley le concede en materia probatoria en orden a evitar providencias inhibitorias.

En este caso, al advertir que el demandante no había allegado con la demanda copia hábil del acto acusado el Tribunal -al resolver sobre su admisión- debió poner en conocimiento del interesado esa situación para que la corrigiera en el término de cinco (5) días, tal como lo dispone el artículo 143 del C.C.A. Igualmente, en el auto admisorio de la demanda bien pudo el *a quo* solicitar a la autoridad demandada el envío de los antecedentes administrativos del acto acusado y dentro de éstos la copia hábil del mismo. De no haberse cumplido esta orden, ella pudo reiterarse hasta antes de que el proceso ingresara al despacho para fallo, con el objetivo de evitar sentencias inhibitorias.

De otro lado, por virtud de la facultad oficiosa consagrada en el inciso segundo del artículo 169 del C.C.A. el juez de primera instancia también pudo requerir a la entidad demandada para que allegara al proceso copia hábil del acto administrativo demandado.

En el presente asunto, sin embargo, nada de lo anterior se hizo por el *a quo*, tal como se observa en el expediente.

Bajo estos supuestos, como el Tribunal admitió la demanda sin advertir que el acto administrativo acusado no había sido allegado en copia hábil y que la aportada no fue controvertida por la parte demandada, en garantía del derecho fundamental de acceso efectivo a la administración de justicia consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política el *a quo* ha debido emitir un pronunciamiento de fondo y no inhibirse de ello.

6.3. Decisión.

En consecuencia, se revocará la sentencia apelada y en su lugar, se ordenará al *a quo* pronunciarse de fondo respecto de las pretensiones de la demanda, conforme se ha dispuesto en similares situaciones. En efecto, la Sala en sentencia de 26 de abril de 2013 (Expediente núm. 2006-01004-01, Consejera ponente doctora María

4. Emplear los poderes que este Código le concede en materia de pruebas, siempre que lo considere conveniente para verificar los hechos alegados por las partes y evitar nulidades y providencias inhibitorias.”.

Elizabeth García González), reiterada posteriormente⁵, sostuvo que en tratándose de recursos de apelación respecto de fallos inhibitorios injustificados, como ocurre en el sub lite, se debe devolver el expediente al *a quo* para que estudie los cargos de la demanda que no analizó, pues resolver de fondo la controversia en segunda instancia, equivaldría a convertirla en única instancia, privando de esta manera a la parte desfavorecida del derecho fundamental de ejercer legítimamente su defensa, íntimamente ligado al debido proceso y al acceso a la Administración de Justicia.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

REVOCAR la sentencia apelada del 23 de septiembre de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, para disponer, en su lugar, que el *a quo* se pronuncie de fondo respecto de las pretensiones de la demanda.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de la fecha.

**GUILLERMO VARGAS AYALA
GONZALEZ**
Presidente

MARIA ELIZABETH GARCIA

**MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO
MORENO**

MARCO ANTONIO VELILLA

⁵ En sentencia del 23 de enero de 2014, proferida en el proceso con radicado núm. 2006-00652-01, C.P. María Elizabeth García González.

