**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**
**SECRETARIA**

**ESTADOS DE 6 DE MAYO DE 2024**

**LOS AUTOS PROFERIDOS DENTRO DE LOS ASUNTOS RELACIONADOS EN EL PRESENTE CUADRO DE ESTADOS, SE ADJUNTAN A ESTE DOCUMENTO.**

**MAGISTRADA PONENTE, DRA. ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA – DESPACHO 06**

| | No RAD | MEDIO DE CONTROL | PARTES | PROVIDENCIA |
|---|---|---|---|---|
| | 2024-00047 | Conciliación Prejudicial | Demandante Alberto Jesús Estrada Calderón Demandado: Departamento de Nariño | Auto imprueba conciliación judicial |
| | 2020-00101 (12414) | Nulidad y Restablecimiento del Derecho | Demandante Jesús Hernando Hurtado y otros Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional – Casur | Auto concede solicitud de prelación |

El presente estado se fija en la página de la Rama Judicial por el término legal de un (1) día, esto es, el **LUNES (6) DE MAYO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024),** siendo las ocho de la mañana (8:00 a.m.). Se desfijará a las cinco de la tarde (5:00 p.m.) del mismo día, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 201 del CPACA.

Informo que conforme al auto de unificación jurisprudencial proferido por el H. Consejo de Estado el veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintidós (2022), mediante el cual, entre otras cosas, se dispone: ***"Debe precisarse que la notificación por estado no puede asimilarse a una notificación electrónica, pues si bien el precitado artículo 201 dispone que se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales, tal actuación se limita a comunicar a las partes sobre la existencia de la notificación por estado, pues la providencia se encuentra inserta en el estado fijado virtualmente en la página web de la autoridad judicial.***

***Lo anterior incide en la contabilización de los respectivos términos procesales, pues los mismos empezarán a correr al día hábil siguiente a la desfijación del estado".***

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**
**-Sala Segunda de Decisión-**

Pasto, quince (15) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

| | |
|---|---|
| **Radicación:** | **52001233300020240004700**[1] |
| **Proceso:** | **Conciliación Prejudicial** |
| **Convocante:** | **Alberto Jesús Estrada Calderón** |
| **Convocado:** | **Departamento de Nariño** |
| **Auto:** | **Imprueba Conciliación Judicial** |
| **Sistema:** | **Oral – Ley 1437 de 2011 – Ley 2220 de 2022** |

**Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja**[2]

La Sala Segunda de decisión estudia la aprobación de la conciliación prejudicial celebrada el diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés (2023), en atención a lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 2220 de 2022.

## 1. ANTECEDENTES

El señor Alberto Jesús Estrada Calderón, por intermedio de su apoderado judicial, radicó ante la Procuraduría 156 Judicial II Administrativa de Pasto la solicitud de conciliación extrajudicial, en la cual figura como parte convocada el Departamento de Nariño, con base en los hechos y pretensiones que enseguida se describen, así:

### 1.1. Presupuestos fácticos:

[1] https://samai.azurewebsites.net/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=52001233300020240004700520012 3
[2] La redacción y la ortografía son responsabilidad exclusiva del Ponente

En la solicitud de conciliación prejudicial[3], el convocante reseñó los siguientes hechos:

- Mediante Decreto 554 del 30 de agosto de 1985, el gobernador del departamento de Nariño nombró como directivo docente (rector) de la Institución Educativa Sebastián de Belalcázar de Sapuyes al señor Alberto Jesús Estrada Calderón.
- Mediante Resolución No. 605 de 2016 se retiró al convocante del servicio docente tras cumplir la edad de retiro forzoso, a partir del 20 de mayo de 2016, acto administrativo que se notificó tres meses antes de la fecha de retiro.
- Aunque la Secretaría de Educación Departamental de Nariño sabía del retiro del señor Alberto Jesús Estrada, no designó a su sucesor o a la persona con quien debía realizar el proceso de empalme y entrega de inventario e informe de gestión, motivo por el cual el precitado no tenía a quién realizar la entrega formal del cargo.
- El 20 de mayo de 2016 el señor Alberto Jesús Estrada, en cumplimiento del art. 10 de la Ley 951 de 2005, radicó un informe de rendición de cuentas sobre el estado actual de la Institución Educativa de la cual se retiraba.
- Solo hasta el 1º de agosto de 2016, dos meses y 10 días después del retiro del convocante, la Secretaría de Educación Departamental de Nariño designó como rectora encargada de la Institución Educativa Sebastián de Belalcázar de Sapuyes a la señora Carmen Flor Alba Pantoja Bastidas, incumpliéndose así el término previsto en los artículos 4 y 15 de la Ley 951 de 2004.

[3] Pdf 03 adjunto al índice 3 de Samai

- El 24 de abril de 2017, el señor José Leader Guerrero Hermosa, personero municipal de Sapuyes para la época, presentó un informe disciplinario en contra del señor Alberto Jesús Estrada por el incumplimiento de sus deberes frente al proceso de empalme con la rectora entrante, así como por la falta de entrega de información bajo su custodia, alegando que reiteradamente se había requerido al precitado para la realización del empalme, gestión que resultó infructuosa, pese a que el agente del Ministerio Público tenía a su alcance la información para requerir al señor Alberto Jesús Estrada.
- El proceso de empalme se llevó a cabo el 23 de septiembre de 2016 y se prolongó por 4 meses más, posterior al retiro del señor Alberto Jesús Estrada, sin que la Secretaría de Educación Departamental de Nariño hiciera requerimiento alguno al prementado.
- Pese a que en la rectoría de la IE Sebastián de Belalcázar reposaba el informe de gestión realizado por el señor Alberto Jesús Estrada y que la rectora designada tenía conocimiento del mismo por su participación en el proceso de planeación y evaluación institucional, el 10 de julio de 2017 se emitió el auto de apertura de la investigación disciplinaria en contra del precitado por parte de la Oficina de Control Disciplinario de la Gobernación de Nariño.
- Durante los 2 meses y 10 días en los que la Institución Educativa Sebastián de Belalcázar no tuvo directivo docente no se causó ningún perjuicio a la función pública, porque se asumió por parte de la coordinadora las funciones de rectoría, no se interrumpió la prestación del servicio y no se presentó un detrimento patrimonial.

- El 30 de julio de 2017 se ordenó el cierre de la etapa investigativa y el 22 de octubre de 2019 se formuló pliego de cargos por la comisión de una falta disciplinaria grave derivada del incumplimiento de los deberes, prevista en el art. 50 de la Ley 734 de 2002, endilgándose así al señor Alberto Jesús Estrada Calderón una falta provisional calificada como grave a título de dolo.
- El 28 de noviembre de 2019 el señor Estrada Calderón rindió sus descargos, y el 31 de marzo de 2022 se emitió fallo de primera instancia declarando disciplinariamente responsable al precitado, en su condición de rector no activo de la IE Sebastián de Belalcázar de Sapuyes, por haber incurrido en una falta grave a título de culpa; y se le impuso, además, una sanción consistente en 6 meses de suspensión, empero, como el señor Estrada Calderón ya no se encontraba activo en el servicio se hizo la conversión de la sanción a 5 SMLMV.
- La anterior decisión fue apelada, y mediante Resolución No. 298 del 13 de diciembre de 2020 se modificaron los ordinales segundo y tercero del fallo impugnado, en el sentido de imponer al señor Alberto Estrada Calderón la sanción de suspensión e inhabilidad de 6 meses, sanción que debía ser convertida conforme al inciso 2º del art. 46 de la Ley 734 de 2002, y que resulta violatoria del principio de *non reformatio in pejus*.
- Mediante Resolución 057 del 5 de abril de 2023 se hizo efectiva la sanción y al realizar su conversión se ordenó el pago de $18.722.016 por parte del sancionado.
- La entidad demandada realizó una interpretación errónea del artículo 3 inciso 2 y artículo 15 de la Ley 951 de 2005, puesto que el artículo 3 establece que en el evento de que no se hubiera

nombrado personal para realizar la entrega del cargo, el superior jerárquico tenía el deber de asignar a un servidor público para que realizara la entrega y recepción de la información, situación que no se llevó a cabo en este caso.

- Además, el artículo 15 de la Ley 951 de 2005 describía de manera clara que era responsabilidad del órgano de control interno correspondiente requerir al servidor público saliente para que en el término de 15 días contados a partir de la separación del cargo se rindiera el informe correspondiente. Sin embargo, tal gestión se realizó por parte de la Secretaría de Educación Departamental de Nariño solo cuatro meses después de la salida del señor Alberto Jesús Estrada Calderón, a petición de terceros.

### 1.2. Pretensiones:

La parte convocante elevó las siguientes pretensiones en su solicitud[4]:

*"[…] solicito se declare la nulidad de los siguientes Actos Administrativos proferidos dentro del proceso disciplinario N° 200-2017:*

 *Fallo de Primera Instancia con fecha de 31 de mayo de 2022, proferido por la Oficina de Control Interno Disciplinario – Juzgamiento cuyos efectos jurídicos empezaron a surtir a partir de 23 de marzo de 2023.*

 *Fallo de segunda Instancia con fecha de 13 de diciembre de 2022, proferido por el Gobernador de Nariño, por medio del cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el señor ALBERTO JESUS*

[4] Pdf 3 índice 3 de Samai

*ESTRADA CALDERON, cuyos efectos jurídicos empezaron a surtir a partir el 23 de marzo de 2023.*

 *Resolución N° 057 del 05 de abril de 2023, proferida por el Gobernador de Nariño, por medio de la cual se hace efectiva la sanción disciplinaria a un servidor público.*

*5.2 A título de restablecimiento del derecho solicitó lo siguiente:*

 *Declarar que el señor ALBERTO JESUS ESTRADA CALDERON está exonerado o libre de responsabilidad disciplinaria por los hechos que fueron objeto de investigación en el proceso disciplinario No. 200/2017.*

 *Comunicar a la Procuraduría General de la Nación o las dependencias a que hubiere lugar para que se elimine el registro de la sanción o el antecedente disciplinario.*

 *El pago de DIEZ MILLONES DE PESOS ($10.000.000) por concepto de daño emergente, representados en asesoría, trámites jurídicos.*

*5.3 Pretensiones subsidiarias*

 *En el caso de que no se acceda a la exoneración de la responsabilidad disciplinaria, solicito re replantee el cargo y la sanción impuesta al señor ALBERTO JESUS ESTRADA CALDERON, teniendo en cuenta que fue inducido en error por parte de la Secretaria de Educación Departamental de Nariño. (Principio de Proporcionalidad).*

 *Comunicar a la Procuraduría General de la Nación o las dependencias a que hubiere lugar para que se modifique el registro de la sanción o el antecedente disciplinario […]”*[5].

## 2. DE LA CONCILIACIÓN

[5] Págs. 19 y 20 del pdf 003 del índice 3 de Samai

El 3 de octubre de 2023 el Departamento de Nariño presentó en la audiencia de conciliación extrajudicial la siguiente fórmula de arreglo:

*"Que el comité de Conciliación del Departamento de Nariño en sesión ordinaria de 20 de septiembre de 2023 trato el tema relacionado con la solicitud de conciliación extrajudicial convocada por el señor ALBERTO JESÚS ESTRADA y determinó: "Revisado este asunto el comité recomienda CONCILIAR, para cuyo efecto se formula oferta de revocatoria del fallo de segunda instancia contendido en la Resolución 298 de 2022, proferida por el Gobernador del Departamento de Nariño, tras avizorar una eventual violación del principio de non reformatio in pejus, al tazar el ad quem bajo el principio de legalidad la conversión de la multa que en el fallo de primera instancia se estipuló en 5 salarios mínimos legales vigentes a 6 salarios devengados por el funcionario ahora convocante y como consecuencia de lo anterior también revocatoria de la Resolución 057 del 05 de abril de 2023, por medio de la cual se hace efectiva la sanción disciplinaria"*[6].

Dicha propuesta no fue íntegramente aceptada por el apoderado judicial del convocante, quien solicitó que la misma fuera reformulada en el sentido de conciliar la revocatoria de los fallos de primera y segunda instancia que sancionaron disciplinariamente al señor Alberto Jesús Estrada Calderón.

La señora agente del Ministerio Público a cargo del trámite conciliatorio advirtió que ante la existencia de ánimo conciliatorio y en aplicación del art. 111 de la Ley 2220 de 2022, era pertinente suspender la audiencia

[6] Pág. 290 del pdf 003 del índice 3 de Samai. Transcripción fiel al original.

de conciliación para que el Comité de Conciliación del departamento de Nariño aclarase el alcance de su propuesta conciliatoria. En tal virtud, la audiencia de conciliación se programó nuevamente para el 19 de octubre de 2023.

En esa oportunidad, la apoderada judicial del departamento de Nariño manifestó:

*"Que el Comité de Conciliaciones del Departamento de Nariño en sesión de 18 de octubre de 2023, que quedó consignada en acta 027 de esta misma fecha, trató el asunto relacionado con la solicitud realizada en la audiencia de conciliación del día 3 de octubre de 2023 por la Dra. AIDA ELENA RODRÍGUEZ ESTRADA en su calidad de Procuradora Judicial II 156 para asuntos administrativos, en el sentido de aclarar el alcance de la propuesta conciliatoria por parte del Departamento de Nariño; ante lo cual determinó: "Revisado este asunto el comité recomienda CONCILIAR, para cuyo efecto se formula oferta de Revocatoria de los actos administrativos sancionatorios dictados en el proceso disciplinario No. 200-2017 en contra del señor ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN, esto es el Fallo de Primera Instancia (31 de mayo de 2022 de la Oficina de Control Interno Disciplinario de Juzgamiento), el Fallo de Segunda Instancia (Resolución No. 298 del 13 de diciembre de 2023), y la Resolución de Ejecución de la Sanción disciplinaria, siempre y cuando el convocante, renuncie al cobro de las pretensiones económicas"*[7].

[7] Pág. 302 del pdf 003 del índice 03 de Samai

A su turno, la apoderada judicial del departamento de Nariño también indicó que la revocatoria se llevaría a cabo una vez quedase en firme el auto que apruebe el acuerdo conciliatorio. Entretanto, el mandatario judicial del señor Alberto Jesús Estrada Calderón expresó su aceptación a la fórmula de arreglo propuesta por el ente territorial, así: *"(…) renunciamos a las pretensiones económicas dando paso a la revocatoria de los actos administrativos aceptamos el acuerdo de manera TOTAL"*[8].

En punto del acuerdo logrado entre las partes, la señora agente del Ministerio Público señaló que éste tenía las siguientes características:

- Contenía obligaciones claras, expresas y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento, siendo claro en relación con el concepto conciliado, la cuantía y fecha de pago.
- El medio de control que sería procedente no estaba afectado de caducidad.
- El acuerdo versa sobre un conflicto de carácter particular y derechos disponibles por las partes.
- Las partes están debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar, según se verificó en los respectivos poderes aportados.
- Se aportaron las pruebas que justificaban el acuerdo.

Pese a lo expuesto, la señora procuradora agregó que el acuerdo conciliatorio era violatorio de la ley, porque el fundamento de ilegalidad en el que se basaba el ente territorial para revocar los actos

[8] *Ibidem*

administrativos era la violación del principio de *non reformatio in pejus*, considerando que el fallo disciplinario de segunda instancia hizo más gravosa la sanción impuesta en contra del señor Alberto Jesús Estrada Calderón al realizar la conversión de la sanción de suspensión de 5 a 6 SMLMV; y que, sin embargo, en el fallo de primera instancia la Oficina de Control Interno Disciplinario impuso en contra del precitado la sanción principal y única de suspensión del cargo por 6 meses, argumentando que por tratarse de un ex funcionario, conforme al art. 46 de la Ley 734 de 2002 la sanción se traducía en multa de 5 SMLMV.

Precisó que en el fallo de segunda instancia se confirmó la sanción de suspensión de 6 meses y se dispuso su conversión en multa, empero, sin explicación alguna, tal operación dio como resultado 6 SMLMV, de modo que no hubo violación al principio de *non reformatio in pejus*, sino que se trató de una aclaración que *"venía bien hacerla en segunda instancia, en razón al lapsus calami en que se incurrió en primera instancia"*.

Subrayó que de conformidad con el art. 46 de la Ley 734 de 2002 era el mismo término de suspensión el que se convertía en multa cuando el disciplinado había cesado en sus funciones; en consecuencia, dado que la sanción principal y única que se le había impuesto al señor Estrada Calderón era la suspensión de 6 meses, la cual se confirmó en segunda instancia, no podía hablarse de violación a la *non reformatio in pejus*, dado que su situación sancionatoria fue confirmada.

## 3. CONSIDERACIONES

Cuando las partes logran un acuerdo conciliatorio, éste se somete a la aprobación del juez, quien según la jurisprudencia del Consejo de Estado debe verificar la concurrencia de los siguientes requisitos:

***"(…) i) que la Jurisdicción Contencioso ...sean competentes ... ii) que no haya caducidad de la acción (artículo 44 de la Ley 446 de 1998); iii) que las partes estén debidamente representadas y que se encuentren legitimadas (artículos 314, 633 y 1502 del C.C., 44 del C.P.C. y 149 del C.C.A.); y iv) que existan pruebas suficientes de la responsabilidad de la demandada y que el acuerdo no sea violatorio de la ley ni lesivo para el patrimonio del Estado (artículo 73 de la Ley 446 de 1998).***

***16. Respecto de esta última exigencia, es deber del juez revisar que existan elementos probatorios suficientes y fundados que, sin necesidad de acudir a un análisis profundo y acucioso -el cual se reserva para la sentencia-, den certeza de que hubo una actuación por acción u omisión de la administración pública, que le causó al actor un daño antijurídico, y que existe un nexo causal o un factor de imputación entre la primera y la segunda circunstancia"[9].***

Bajo estas precisiones, la Sala pasará a verificar el cumplimiento de estos requisitos y definirá si el acuerdo conciliatorio presentado puede o no aprobarse, así:

- <u>Representación de las partes:</u>

[9] Radicación número: 52001-23-31-000-2011-00397-01(57054). providencia del 23 de agosto de 2017 M.P. Danilo Rojas Betancourth. Ver también Radicación número: 05001-23-31-000-2012-00690-01 (54121). Providencia de 10 de marzo de 2017

La parte convocante, esto es, el señor Alberto Jesús Estrada Calderón está debidamente representado por el abogado David Ernesto Calderón Moreno a quien se le otorgó poder para ejercer la representación judicial convocante, además, el citado profesional del derecho cuenta con la facultad expresa de conciliar[10].

A su vez, el departamento de Nariño se encuentra representado por la abogada Ruth Damaris Rosero Paredes a quien se le confirió la facultad expresa de conciliar[11], pues, según el memorial poder aportado, la precitada profesional del derecho tiene potestades para *"conciliar, transar, recurrir, desistir, renunciar, sustituir y reasumir el poder y las necesarias para la defensa plena de los derechos e intereses del Departamento de Nariño"*.

- Caducidad del medio de control:

En este punto, la Sala recuerda que de conformidad con el art. 164 literal d) del CPACA el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tiene un término de caducidad de 4 meses que se cuenta así:

***"Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales (…)"***.

[10] Págs. 23 y 24 del pdf 003 del índice 3 de Samai
[11] Pág. 259 del pdf 003 del índice 3 de Samai

Ahora bien, en el caso bajo estudio, para el cómputo de la caducidad del medio de control ha de tenerse en cuenta los parámetros trazados por el Consejo de Estado, en sede de unificación, en la sentencia del 25 de febrero de 2016, radicación 11001032500020120038600 (1493-12), cuando dijo:

***"[…] En definitiva, es claro que en aquellos casos en los que haya sido emitido un acto ejecutando una sanción disciplinaria de retiro temporal o definitivo del servicio, y éste materialice la situación laboral del servidor público, debe preferirse la interpretación según la cual el término de caducidad de la acción contenciosa debe computarse a partir del acto de ejecución, en la medida en que ésta constituye una garantía para el administrado y una forma de facilitar el control de los actos de la administración.***

***Distinto ocurre cuando no se presenta el escenario antes descrito, esto es, cuando o bien no existe un acto que ejecute la sanción disciplinaria de retiro del servicio, o cuando dicho acto no tiene relevancia frente a los extremos temporales de la relación laboral, situaciones que impiden aplicar el criterio expuesto en esta providencia y frente a las cuales debe contarse el término de caducidad a partir de la ejecutoria del acto definitivo que culminó el proceso administrativo disciplinario.***

***Así por ejemplo, en asuntos cuyos presupuesto de hecho guaren identidad con el asunto analizado en la sentencia 11 de diciembre de 2012 (…) en la medida en que el acto de ejecución sea proferido con posterioridad al retiro del servicio, no será posible aplicar la***

***interpretación más favorable del artículo 136 del C.C.A., ya que en dichos eventos el acto de ejecución no materialización la suspensión o terminación del vínculo laboral.***

***La anterior consideración se justifica por cuanto, como se afirmó en los acápites precedentes, solamente en aquellos caso en los que el acto de ejecución tiene incidencia efectiva en la terminación de la relación laboral administrativa, puede afirmarse que dicho acto tiene relevancia frente al conteo del término de caducidad de las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo […]***

***La posición deberá ser aplicada en aquellos eventos en los que:***

- ***i) Se controviertan actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio,***
- ***ii) Cuando en el caso concreto haya sido emitido un acto de ejecución según lo dispuesto en el artículo 172 del C.D.U, y***
- ***iii) Cuando dichos actos de ejecución materialicen la suspensión o terminación de la relación laboral administrativa […]”***.

Para el caso concreto, dado que el señor Alberto Jesús Estrada Calderón ya había sido retirado del servicio para el momento en el que se expidieron los fallos de primera y segunda instancia por parte de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Gobernación de Nariño, la Resolución No. 057 del 5 de abril de 2023 *“por medio de la cual se hace efectiva una sanción disciplinaria a un servidor público”* no tiene

relevancia frente a los extremos temporales de la relación laboral, por consiguiente, el término de caducidad debe contarse a partir de la ejecutoria del fallo de segunda instancia con el cual se dio por terminado el proceso administrativo disciplinario.

Revisada la documentación allegada a este trámite, la Sala evidencia que a través de la Resolución 298 del 13 de diciembre de 2022 se resolvió el recurso de apelación propuesto por el señor Alberto Jesús Estrada Calderón contra el fallo de primera instancia, acto administrativo que fue notificado por edicto que se fijó desde el 24 de marzo de 2023, hasta el 29 de marzo de 2023[12], de modo que el acto quedó notificado el 30 de marzo de 2023.

Así pues, el término de caducidad debe contabilizarse desde el 31 de marzo de 2023, hasta el 31 de julio de 2023, y dado que la solicitud de conciliación prejudicial se radicó el 28 de julio de 2023[13], es claro que aún no ha operado el fenómeno de la caducidad del medio de control.

- Naturaleza conciliable del presente asunto:

Los artículos 89 y 90 de la Ley 2220 de 2022 establecen qué asuntos son conciliables y cuáles no, así:

*"ARTÍCULO 89. Asuntos susceptibles de conciliación en materia de lo contencioso administrativo. En materia de lo contencioso administrativo serán conciliables todos los conflictos que puedan ser conocidos por la*

[12] Pág.54 del pdf 021 del índice 13 de Samai
[13] Págs. 3 y 4 del pdf 003 adjunto al índice 3 de Samai

*Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley.*

*Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado.*

*Podrá acudirse a la conciliación extrajudicial sin que medie una intención de demanda y podrá ser presentada de común acuerdo por las partes de un eventual conflicto.*

*Para la procedencia de la conciliación no será necesaria la renuncia de derechos,*

*En asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles.*

*Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo por el juez contencioso administrativo, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo.*

*ARTÍCULO 90. Asuntos no conciliables. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:*

*1. Los que versen sobre conflictos de carácter tributario.*

*2. Aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales.*

*3. En los que haya caducado la acción.*

*4. Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado.*

*5. Cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el acto administrativo ocurrió por medios fraudulentos"*.

El asunto bajo estudio no se enmarca dentro de los asuntos no conciliables que el art. 90 de la Ley 2220 de 2022 enlista. Sin embargo, no puede dejarse de lado el inciso final del art. 89 de la Ley 2220 de 2022, según el cual, cuando medie un acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del art. 93 del CPACA, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo de conciliación, se entenderá revocado o modificado el acto sustituido por el acuerdo.

Entonces, es necesario comprobar si el acuerdo logrado entre las partes (i) versa sobre los efectos económicos de los actos administrativos, y (ii) si está configurada alguna de las causales de revocatoria de los actos administrativos que prevé el art. 93 del CPACA.

Sobre el primer punto, la Sala destaca que el acuerdo de conciliación tiene que ver con la oferta de revocatoria de los fallos sancionatorios de primera y segunda instancia proferidos en contra del señor Alberto Jesús Estrada Calderón por parte de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Gobernación de Nariño, a través de los cuales se impuso una sanción consistente en suspensión, misma que en razón del retiro del servicio del precitado fue convertida a salarios mínimos.

En efecto, a través del fallo de primera instancia del 31 de mayo de 2022[14] la entidad demandada impuso al señor Alberto Jesús Estrada

[14] Págs. 179-225 del pdf 003 del índice 3 de Samai

Calderón la sanción disciplinaria consistente en 6 meses, y en aplicación del art. 46 de la Ley 734 de 2002, se realizó la conversión de la sanción en 5 SMLMV.

A su vez, a través de la Resolución No. 298 del 13 de diciembre de 2022[15] se modificó la sanción impuesta en primera instancia, en el sentido de imponer al precitado la sanción disciplinaria consistente en suspensión e inhabilidad especial por 6 meses y ordenar la conversión del término de suspensión en salarios conforme al inciso 2º del art. 46 de la Ley 734 de 2002.

Y por medio de la Resolución No. 057 del 5 de abril de 2023[16] se hizo efectiva la sanción disciplinaria en contra del señor Estrada Calderón consistente en suspensión e inhabilidad especial por 6 meses, convirtiéndola en una multa equivalente a $18.772.016.

De esta forma, queda claro que la oferta de revocatoria directa de los fallos disciplinarios de primera y segunda instancia, así como del acto que hace efectiva la sanción está directamente relacionada con los efectos económicos de tales actos, en la medida en que con su revocatoria cesa para el señor Alberto Jesús Estrada Calderón la obligación de cancelar el valor de la multa impuesta a favor de la entidad demandada.

Resta entonces comprobar si está configurada alguna de las causales previstas en el art 93 del CPACA para avalar la revocatoria directa de

[15] Págs. 4-21 del pdf 021 del índice 3 de Samai
[16] Págs. 88-91 del pdf 021 del índice 13 de Samai

los actos objeto del acuerdo conciliatorio. Para tal fin, la Sala recurre al contenido de la norma en cita, cuyo tenor literal es así:

*"[…] 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
*2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
*3. Cuando con ellos se cause un agravio injustificado a una persona"*.

Entonces, para dilucidar si se ha configurado o no alguna de las citadas causales, la Sala debe remitirse al contenido de los fallos sancionatorios disciplinarios, tal como a continuación se explica.

En el fallo de primera instancia del 31 de mayo de 2022, la jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Gobernación de Nariño sustentó la declaratoria de responsabilidad disciplinaria en cabeza del señor Alberto Jesús Estrada Calderón, así:

*"[…] En este orden de ideas, la presunta falta endilgada al investigado, se califica provisionalmente como GRAVE Por consiguiente, sin existir eximentes de responsabilidad a favor del implicado y con base en la argumentación expuesta, se califica la falta y conducta desplegada por el investigado, provisionalmente como GRAVE a Título de DOLO, para el señor ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN (…) docente no activo, se encontraba en propiedad (…) A través de la Resolución No. 605 de 2016, la administración departamental lo retira del servicio educativa por cumplimiento de edad de retiro forzoso; el directivo docente venía prestando sus servicios como Rector en la I.E. Sebastián de Belalcázar del municipio de Sapuyes y para la época de los hechos*

*era funcionario de la planta global de la gobernación de Nariño, el siguiente cargo:*

*Haber incurrido presuntamente en la falta disciplinario grave por el incumplimiento de los deberes, la cual se halla consagrada en el artículo 50 de la Ley 734 de 2002 […]*

*Calificación que, en principio y en el pliego de cargos, se hace bajo los criterios traídos por la Ley 734 de 2002 artículo 43 numerales 1, 3, y 5 y que en la presente se observaran otros y se procederá a explicar de manera más detallada, manteniendo la calificación de la conducta incólume.*

1. *Al grado de culpabilidad; se infiere que la conducta omisiva del investigado, es CULPOSA, en tanto en criterio de este fallador, atendiendo al sistema de "numerus apertus", y dado que no está probado la "mala intención" del servidor público en la comisión de la conducta, infiere que el señor ESTRADA omitió el deber de realizar en debida forma el informe empalme acorde a la ley, máxime cuando sus calidades y experiencia en el cargo de Rector, le permitían exhibir una actuación diferente. En tal sentido, el mencionado criterio ha de considerarse como generador de gravedad en la calificación de la falta.*

*Con relación al criterio denominado "El grado de perturbación del servicio" consagrado en el numeral 3° del artículo 43 de la Ley 734 de 2002, es preciso señalar, con la conducta reprochada al investigado ESTRADA perturbó el servicio, toda vez, que fue negligente al omitir entregar el informe de empalme para la fecha, y*

*teniendo la oportunidad para subsanar su actuar no lo hizo. Por tal razón, el citado criterio se tendrá como generador de gravedad en la calificación de la falta.*

*Frente al criterio denominado "la jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución" consagrado en el numeral 4° del artículo 43 de la Ley 734 de 2002, debe señalarse, que para la fecha de los hechos el señor ESTRADA fungía como Rector de la I.E Sebastián de Belalcázar del municipio de Sapuyes – Nariño (…) A través de la Resolución No. 605 de 2016, la administración departamental lo retira del servicio educativo por cumplimiento de edad de retiro forzoso, pro consiguiente, le era exigible un mayor compromiso en el cumplimiento de sus deberes del que pueda reclamarse a otro servidor público de esa institución. Así las cosas, el Despacho considera que el anterior criterio de tenerse como factor de gravedad para la calificación de la falta.*

*Frente al criterio denominado "trascendencia social de la falta" consagrado en el numeral 5° del artículo 43 de la Ley 734 de 2002, considera el Despacho, este tipo de actuaciones son gravosas en la medida que constituyen un ejemplo para las demás actuaciones de los servidores públicos que hagan parte del organismo o entidad, pues al observar que un servidor público de tal categoría y liderazgo, omite tal obligación, entenderán que es una conducta permitida y no reviste la importancia y responsabilidad que en realidad detenta. En tal sentido este criterio se tendrá como generador de gravedad en la calificación de la falta.*

*Con relación al criterio consagrado en el numeral 6º del artículo 43 de la Ley 734 de 2002, el mencionado criterio ha de considerarse como generador de levedad par al calificación de la falta, como quiera, que en la modalidad y circunstancias en que se cometió la conducta, se parecía que esta se derivó de la naturaleza de la función, además no existe evidencia que la omisión obedezca a un presión o incitación por parte de un superior, menos aún en estado de ofuscación, que permita inferir que el disciplinario fue incitado a omitir el cumplimiento de sus deberes.*

*[…] Rebatida la presunción de inocencia del señor ESTRADA, se hace necesario resaltar que se encuentra acreditado el quebrantamiento funcional injustificado a los deberes a los que estaba llamado el servidor público, pues se comprobó que la omisión endilgada, afectó la administración pública, desde una puesta en peligro, de los principios de la función administrativa, en atención al deber funcional que debía atender en el cumplimiento de sus funciones que constitucional y legalmente estaba obligado a atender […]*

*DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN […]*

*Que, en la observancia de la modalidad y clasificación de las faltas, artículo 42 Ley 734 de 2002, literal 2, se encuentra que constituye una falta GRAVE, a título de CULPA.*
*Que, de acuerdo a la aplicación de la sanción disciplinaria, desde el artículo 44 ibídem, se da atención al numeral 2, por el cual se refiere:*

*“2.3. Suspensión, para las faltas graves culposas…”*

*(…) Que de acuerdo al artículo 46, límite de las sanciones, se establece que la suspensión, no será inferior a un mes ni superior a doce meses. Lo anterior sin perjuicio de que el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo. En todo caso, si la sanción no se pudiera ejecutar, la misma se convertirá en el término de la suspensión según el caso, en salarios de acuerdo al momento de lo devengado para el comento de la comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial, en los términos que el artículo 46 señala.*
*El artículo 47, establece los criterios para graduar la sanción (…)*
*Criterios de los cuales se verifica, haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio, por lo que atendiendo a los presupuestos de hecho y derecho y sobre todo el material probatorio debidamente incorporado en el expediente, la sanción desplegada por la conducta analizada en el cargo, del señor ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN, es de SUSPENSIÓN consistente en (6) MESES, sin embargo teniendo en cuenta que el sancionado ya no funge con Rector de la I.E. Sebastián de Belalcázar del municipio de Sapuyes, de acuerdo a la Resolución No. 605 de 2016 de la Secretaría de Educación Departamental este despacho tasa la mencionada sanción en una multa equivalente a cinco (05) salarios mínimos legales mensuales vigentes de multa, por encontrarlo responsable de los cargos expuestos […]*
*RESUELVE*

*PRIMERO. – SANCIONAR Y DECLARAR probado el cargo formulado en contra de ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN […]*

*SEGUNDO. – IMPONER al señor ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN (…) sanción disciplinario consistente en SUSPENSIÓN DE SEIS (6) MESES.*

*En todo caso, si la sanción no se pudiera ejecutar, la misma se convertirá en el término de suspensión según el caso, en salario de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta.*

*La multa no podrá ser inferior al valor de diez, ni superior al de ciento ochenta días del salario básico mensual devengado al momento de la comisión de la falta.*

*TERCERO. – CONVERSIÓN DE LA FALTA EN SALARIO. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 734 de 2020, el termino de la suspensión se convierte en salario devengados por el servidor al momento de la comisión de la falta, toda vez que el servidor se encuentra retirado de la entidad.*

*El termino de la multa equivalente a cinco (05) salarios mínimos legales vigentes de multa, por encontrarlo responsable de los cargos expuestos […]"*[17].

A su vez, al resolver el recurso de apelación promovido por el aquí convocante contra el anterior fallo disciplinario, el gobernador del departamento de Nariño, a través de la Resolución No. 298 del 13 de diciembre de 2022 luego de descartar los motivos de inconformidad del recurrente en punto de la declaratoria de responsabilidad disciplinaria, argumentó:

*"[…] 3.6. Sobre la sanción impuesta*

[17] Págs. 179-225 del pdf 021 del índice 13 de Samai

*De conformidad con el parágrafo del artículo 171 de la Ley 734 de 2002, el recurso de apelación otorga competencia al funcionario de segunda instancia para revisar únicamente los aspectos impugnados y aquellos otros que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación. En tal virtud, en los acápites precedentes este Despacho se pronunció en relación con los motivos de inconformidad del apelante; sin embargo, se considera adecuado, con el fin de dar claridad a la sanción impuesta, modificar los ordinales segundo y tercero del fallo apelado, de conformidad con lo prescrito en el inciso 2º del artículo 46 de la Ley 734 de 2002; toda vez que dentro del proceso se estableció que el sancionado ostenta la calidad de exservidor público.*

*[…] RESUELVE*

*PRIMERO. – MODIFICAR los ordinales segundo y tercero del fallo disciplinario de primera instancia proferido el 31 de mayo de 2022, de la siguiente manera:*

*“SEGUNDO. – IMPONER al señor ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN (…) sanción disciplinaria consistente en SUSPENSIÓN E INHABILIDAD ESPECIAL DE SEIS (6) MESES.*

*TERCERO. – CONVERTIR, el término de suspensión, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, de conformidad con lo previsto en el inciso 2º del artículo 46 de al Ley 734 de 2002.*

*SEGUNDO. – CONFIRMAR en lo demás el fallo del 31 de mayo de 2022 proferido dentro del proceso disciplinario número 200-2017, adelantado en contra del señor Alberto Jesús Estrada Calderón […]”*[18].

Y finalmente, el 5 de abril de 2023 el gobernador del departamento de Nariño profirió la Resolución 057, mediante la cual hizo efectiva la sanción disciplinaria impuesta en contra del señor Alberto Jesús Estrada Calderón. En la parte motiva de dicho acto, luego de reseñar la parte resolutiva de los fallos de primera y segunda instancia, se indicó lo siguiente:

*“[…] Por todo lo anterior, agotados los requisitos de ley, la providencia sancionatoria queda en firme, por lo que a este punto resulta oportuno, en los términos establecidos en la Ley 734 de 2002, hacer efectiva la sanción disciplinaria impuesta al señor ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN.*

*Es importante resaltar que considerando que no ha transcurrido el término de prescripción de la sanción disciplinaria establecida por el artículo 32 de la ley 734 de 2002, que es cinco años a partir de la ejecutoria del fallo, es deber del nominador actuar de conformidad con lo ordenado en el numeral 3 del artículo 172 de la ley 734 de 2002.*

*Que, en mérito de lo expuesto,*

*RESUELVE:*

[18] Págs. 219-236 del pdf 021 del índice 13 de Samai

*Artículo 1º. – Hacer EFECTIVA la SANCIÓN DISCIPLINARIA de SUSPENSIÓN E INHABILIDAD ESPECIAL por el término de SEIS (6) MESES, la cual se convierte en multa, por lo que el valor a pagar asciende a la suma de DIECICOHO MILLONES SETECIENTOS VEINTIDÓS MIL DECISEIS PESOS ($18.722.016) impuesta mediante fallo de 31 de mayo de 2022, y confirmada en segunda instancia por el gobernador del departamento de Nariño, al señor ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN (…) quien para la época de los hechos ostentaba la calidad de RECTOR de la Institución Educativa Sebastián de Belalcázar del Municipio de Sapuyes, adscrita a la Secretaría de educación departamental, por encontrarlo responsable del cargo formulado de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta Resolución […]"*[19].

Así pues, de la revisión del contenido de los actos objeto del acuerdo conciliatorio, la Sala encuentra que no está configurada ninguna de las causales previstas en el art. 93 del CPACA, según se explica a continuación, veamos.

La primera causal que enumera la norma en cita alude a *"cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley"*, y a su turno, de la lectura del fallo de primera instancia lo que se aprecia es que la Oficina de Control Interno Disciplinario tras identificar la falta endilgada por el incumplimiento de los deberes que le correspondían al señor Estrada Calderón como rector de la IE Sebastián de Belalcázar del municipio de Sapuyes, determinó de manera detallada y específica

[19] Págs. 274-276 del pdf 021 del índice 13 de Samai

cuáles eran los criterios para establecer la gravedad de la conducta, aludiendo a parámetros como el grado de culpabilidad, el grado de perturbación del servicio, la jerarquía y el mando que ostentaba el disciplinado y la trascendencia social de la falta (art. 43 de la Ley 734 de 2002).

De modo que el análisis del fallador disciplinario de primera instancia concluyó que la conducta del investigado podía calificarse como grave a título de culpa; enseguida, se esgrimieron los argumentos en punto de la procedencia de la sanción impuesta y finalmente se realizó la dosificación de la misma con base en los parámetros trazados en los artículos 44, 45,46 y 47 de la Ley 734 de 2002, determinando que la sanción a imponer era la de suspensión, la cual implicaba la separación del ejercicio del cargo y que fue estipulada en seis (6) meses.

A renglón seguido, se advirtió que la sanción debía ser convertida en SMLMV, dado que el sancionado estaba retirado del servicio, razón por la cual se anunció que la sanción de suspensión del servicio por 6 meses se convertía en 5 SMLMV.

Así mismo, el fallo de segunda instancia descartó las alegaciones del recurso de apelación y en punto de la sanción a imponer realizó una precisión frente a los ordinales segundo y tercero del fallo de primera instancia, y en tal sentido, se mantuvo la sanción de suspensión del cargo por 6 meses y se anunció que su conversión se realizaría en salarios mínimos de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, conforme al inciso 2º del art. 46 del CUD.

Posteriormente, la Resolución 057 del 5 de abril de 2023 se encarga de hacer efectiva la sanción impuesta y liquida el valor de la sanción en $18.722.016.

Como se aprecia, los actos demandados no son manifiestamente opuestos a la Constitución Nacional o a la ley, en tanto contienen la motivación que derivó en la imposición de la sanción disciplinaria en contra del docente Alberto Jesús Estrada Calderón (al margen del estudio de legalidad de la misma) y para fundamentar la decisión allí contenida se remiten a los parámetros determinados en la Ley 734 de 2002, aplicable al presente caso.

Ahora bien, en el acta del Comité de Conciliación de fecha 26 de septiembre de 2023, presentada en la primera audiencia de conciliación prejudicial que celebraron las partes, la Gobernación de Nariño adujo:

*"(…) Revisado este asunto el comité recomienda CONCILIAR, para cuyo efecto se formula oferta de revocatoria del fallo de segunda instancia contendido en la Resolución 298 de 2022, proferida por el Gobernador del Departamento de Nariño, tras avizorar una eventual violación del principio de non reformatio in pejus, al tazar el ad quem bajo el principio de legalidad la conversión de la multa que en el fallo de primera instancia se estipuló en 5 salarios míninos legales vigentes a 6 salarios devengados por el funcionario ahora convocante y como consecuencia de lo anterior también revocatoria de la Resolución 057 del 5 de abril de 2023, por medio de la cual se hace efectiva la sanción disciplinaria"*[20].

[20] Transcripción fiel al original. Pág. 285 del pdf 003 del índice 3 de Samai

Y en el acta del 19 de octubre de 2023 suscrita por la secretaria técnica del Comité de Conciliación *Ad-Hoc* de la Gobernación de Nariño se expone que, una vez atendida la solicitud de la procuraduría de aclarar el alcance de la propuesta de conciliación, se determinó lo siguiente:

*"(…) Revisado este asunto el comité recomienda CONCILIAR, para cuyo efecto se presenta oferta de Revocatoria de los actos administrativos sancionatorios dictados en el proceso disciplinario No. 200-2017 en contra del señor ALBERTO JESÚS ESTRADA CALDERÓN, esto es el Fallo de Primera Instancia (…) Fallo de Segunda Instancia (…), así como de la Resolución de Ejecución de la Sanción disciplinaria, siempre y cuando el convocante, renuncie al cobro de las pretensiones económicas"*.

Así las cosas, en principio, el fundamento que esgrimió la entidad territorial demandada para proponer su fórmula de arreglo fue la eventual trasgresión del principio de *non reformatio in pejus* como consecuencia de la forma en que se modificó en segunda instancia la orden en punto de la conversión de la multa impuesta al docente Alberto Jesús Estrada Calderón. Sin embargo, tal como lo precisó la señora agente del Ministerio Público tal apreciación resulta errada y, por consiguiente, no permitiría tener por acreditada la causal de revocatoria de los actos administrativos prevista en el art. 93 numeral 1º del CPACA, tal como se sustenta enseguida.

Al efecto, se recuerda que el art. 46 de la Ley 734 de 2002 en su inciso 2º señala puntualmente que:

***"La suspensión no será inferior a un mes ni superior a doce meses. Cuando el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial"***.

Al analizar la exequibilidad de esta norma, la Corte Constitucional en sentencia C-1076 de 2002 descartó que la conversión de una sanción de suspensión en multa cuyo monto es determinable violara el debido proceso, porque *"en el curso de la investigación que culminó con la imposición de la suspensión, [el infractor] contó con los mecanismos necesarios para ejercer su defensa, lo que sucede es que la sanción de suspensión es convertida en multa ante la imposibilidad práctica de ejecutar la primera, pero ni siquiera en este caso se puede entender que se trata de una sanción arbitraria porque el mismo legislador estableció, de manera clara, el criterio a seguir para cuantificar el monto de la multa a imponer"*.

Luego, está claro que la conversión de la sanción de suspensión en multa no lesiona las garantías de defensa y debido proceso del disciplinado, en consecuencia, cuando en primera instancia la autoridad disciplinaria determinó que la sanción a imponer al señor Alberto Jesús Estrada Calderón era de seis (6) meses de suspensión, la conversión de la misma en salarios equivalía, justamente, a seis (6) salarios conforme al valor devengado por el sancionado al momento de comisión de la falta, que no, a 5 salarios como erradamente se determinó en el fallo de primera instancia.

Y siendo ello así, lo que hizo la segunda instancia disciplinaria fue precisar la orden de la Oficina de Control Interno Disciplinario en punto de la conversión de la multa, empero, en ningún momento trasgredió la garantía de *non reformatio in pejus*, pues siempre estuvo claro que la sanción impuesta al señor Estrada Calderón se estableció en suspensión del cargo por el periodo de seis (6) meses.

En ese orden, si la *non reformatio in pejus* impone un límite al ejercicio del poder disciplinario, en tanto posibilita la impugnación de una decisión sin que por ese hecho *"se deriven efectos nocivos para el apelante único, respecto de las situaciones ventajosas reconocidas por el juez de primera instancia"*[21], pues *"mientras la otra parte no apele, el apelante tiene derecho a que tan solo se examine la sentencia en aquello que le es desfavorable"*[22], la Sala estima que en este caso, con la emisión del fallo de segunda instancia no se violó la *non reformatio in pejus*.

Lo anterior, por cuanto cuando en segunda instancia el gobernador del departamento de Nariño decidió modificar el fallo de primera instancia, mantuvo el *quantum* de la sanción de suspensión del cargo en el mismo guarismo en el que la determinó la Oficina de Control Interno Disciplinario, esto es, 6 meses; y al evidenciar también la imposibilidad de que aquella se ejecute, precisó la orden de conversión de la sanción, eliminando la especificación que había hecho la primera instancia en el sentido de determinar que la sanción de 6 meses se convertía en 5 SMLMV y, en su lugar, ordenó la respectiva conversión de la sanción

[21] Sentencia SU-071 de 2022
[22] *Ibidem*

en los términos del inciso 2º del art. 46 del CUD, lo cual de manera alguna puede verse como lesivo de la *non reformatio in pejus*.

Por lo anterior, además, la Sala descarta que estén configuradas las demás causales previstas en el art. 93 del CPCA en punto de la revocatoria de los actos administrativos, y que atañen a (i) que los actos no estén conformes con el interés público o sociales o atenten contra él, y (ii) que con los actos demandados se cause un agravio injustificado a una persona, habida cuenta que los fallos sancionatorios de primera y segunda instancia fueron sustentados (ello al margen de la legalidad de la motivación) y no se evidencia en qué forma afectan o atentan contra el interés público social.

Así mismo, habiéndose descartado la eventual trasgresión de la *non reformatio in pejus* no puede concluirse que los actos demandados causaron un agravio injustificado al señor Alberto Jesús Estrada Calderón.

- <u>El acuerdo debe versar sobre conflictos de contenido patrimonial y debe contar con las pruebas necesarias que respalden lo reconocido patrimonialmente:</u>

El art. 101 numeral 8º de la Ley 2220 de 2022 señala que la solicitud de convocatoria de la conciliación extrajudicial debe contener, entre otros requisitos, la relación de pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso; y a su vez, el art. 107 *ejusdem* indica que las pruebas que las partes consideren convenientes deberán aportarse con la solicitud de convocatoria de conciliación o durante la celebración de

la audiencia, para lo cual deben tenerse en cuenta las normas del Código General del Proceso.

Ahora bien, es claro que el acuerdo planteado por las partes versa sobre un conflicto patrimonial en la medida en que como consecuencia de la revocatoria de los fallos de primera y segunda instancia ya no se ejecutaría la sanción de multa impuesta al convocante, y éste a su vez desistiría del reclamo de perjuicios de índole moral en contra de la entidad convocada.
De otro lado, con relación a la existencia de pruebas que respalden la fórmula de arreglo expuesta por las partes, la Sala destaca que con la solicitud de convocatoria a conciliación se aportó el expediente contentivo del proceso disciplinario tramitado en contra del señor Alberto Jesús Estrada Calderón (con la salvedad de que el fallo de segunda instancia fue requerido mediante auto por el Despacho Sustanciador), empero, de la revisión de esa prueba documental no es posible colegir que la misma respalde el acuerdo al que llegaron las partes.

Y ello es así, porque tal como se explicó en precedencia, de la lectura del fallo de segunda instancia no se avizora la violación del principio de *non reformatio in pejus*, por consiguiente, pierde sustento probatorio la razón esgrimida por el ente territorial para justificar la oferta de revocatoria de los actos sancionatorios.

- Afectación del erario

El art. 91 de la Ley 2220 de 2022 estipuló que la conciliación en materia contencioso administrativa debe guiarse por los principios generales

previstos en dicha norma (autocomposición, garantía de acceso a la justicia, celeridad, confidencialidad, informalidad, economía, independencia, seguridad jurídica, neutralidad y buena fe[23]); los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Nacional (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, eficiencia, equidad y el desarrollo sostenible); y los principios previstos en la Ley 1437 de 2011 en cuanto resulten compatibles con la naturaleza y características de la conciliación extrajudicial.

La norma en comento también consagró como principios especiales de la conciliación en materia contencioso administrativa la salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general, la salvaguarda y protección de los derechos ciertos e indiscutibles y la protección reforzada de la legalidad. En lo que aquí interesa, definió el primer y último de los principios enunciados, así:

***"1. La salvaguarda y protección del patrimonio público y el interés general. En la conciliación en materia de lo contencioso administrativo la actuación se guiará siempre con miras a la protección y salvaguarda del patrimonio público y el interés general, por lo cual el agente del Ministerio Público en su carácter de conciliador deberá actuar y guiar a las partes para que en su fórmula de arreglo de las diferencias no se menoscabe esta salvaguarda y protección.***

*[…]*

***3. Protección reforzada de la legalidad. En la conciliación en materia contencioso administrativa el agente del Ministerio Público***

[23] Art. 4º Ley 2220/2022

***velará por que en la fórmula de arreglo de las diferencias no se comprometa la legalidad, salvaguardando que la misma sea conforme a la Constitución Política y la ley, este conforme al interés público o social, no cause un agravio injustificado a una de las partes o a un tercero, o sea lesivo para el patrimonio público"***.

El parágrafo 1º del art. 91 *ejusdem* estipuló que estos principios son aplicables al momento de definir la aprobación de los acuerdos conciliatorios por parte del juez de lo contencioso administrativo, y en ese entendido, debe corroborarse su observancia y respeto en el *sub lite*.

Como se advirtió con anterioridad, la Sala se aparta de la justificación que en su momento exhibió el ente territorial demandado para justificar la oferta de revocatoria de los actos demandados en la violación del principio de *non reformatio in pejus* como consecuencia del fallo disciplinario de segunda instancia, habida cuenta que lo que hizo el gobernador del departamento de Nariño fue mantener la sanción de suspensión del cargo impuesta en primera instancia por 6 meses y disponer su conversión conforme a lo previsto en el art. 46 de la Ley 734 de 2002, actuación que de manera alguna resulta violatoria del mentado principio.

Por lo anterior, en aras de preservar los principios de salvaguarda y protección del interés general y el de protección reforzada de la legalidad, la Sala considera que el acuerdo conciliatorio logrado bien podría resultar no solo lesivo de tales máximas, sino también, eventualmente, afectar el erario.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Segunda de Decisión,

**RESUELVE**

**PRIMERO: Improbar** el acuerdo conciliatorio suscrito entre las partes.

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala de la fecha

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA**
**Magistrada**

**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**
**Magistrado**
**(Con Aclaración de Voto)**

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

**Magistrada**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**



Pasto, tres (3) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

**Radicación:** **2020-00101 (12414)**
**Proceso:** **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
**Demandantes:** **Jesús Hernando Hurtado y otros**
**Demandados:** **Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional – Casur**
**Tema:** **Solicitud de Prelación de Turno**

**Magistrada ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja**

La Sala resuelve la solicitud de prelación de turno para emitir sentencia de segunda instancia que presentó el apoderado judicial de la parte demandante, tal como se sigue a continuación:

## 1. ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, los señores Jesús Hernando Hurtado Cortés, Lady Ximena Álvarez Benavides, Betty Yalena Hurtado Álvarez y Eliana Valentina Hurtado Álvarez instauraron demanda contra Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución 00044 del 13 de enero de 2020, por medio de la cual se retiró del servicio activo por llamamiento a calificar servicios al señor Jesús Hernando Hurtado Cortés; así como de la Resolución 1801 del 1º de abril de 2020, a través de la cual CASUR ordenó el reconocimiento y pago de la asignación mensual de retiro a favor de este último.

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pasto dictó sentencia de primera instancia el 11 de noviembre de 2022, a través de la cual negó las pretensiones de la demanda, decisión que fue objeto de apelación por parte de los demandantes.

Una vez agotado el trámite de segunda instancia, el asunto pasó al Despacho para sentencia el 7 de julio de 2023.

## 2. SOLICITUD DE PRELACIÓN

Por intermedio de su apoderado judicial, la parte demandante solicitó a este Despacho dar prelación al asunto de la referencia, para lo cual aportó una serie de documentos que *“tiene[n] como objeto informar al Honorable Tribunal la afectación económica que actualmente pasa la familia Hurtado y en especial los episodios psiquiátricos de las menores Hurtado, así también la continuación y agravamiento de la lesión sufrida por el señor Jesús Hurtado”*. Adicionalmente, sostuvo que *“el impulso procesal presentado a través del presente oficio tiene como fin, que se dé prioridad al turno correspondiente para sentencia, atendiendo a que el proceso le genera zozobra y angustia a los demandantes, afectando dicha situación al equilibrio emocional, psicológico y físico de cada uno de ellos”*.

## 3. CONSIDERACIONES

A voces del art. 18 de la Ley 446 de 1998, los jueces, por regla general, deben proferir sus sentencias atendiendo la fecha de ingreso al despacho de cada uno de los asuntos a su cargo, sin embargo, dicha cláusula admite excepciones:

***"ARTICULO 18. ORDEN PARA PROFERIR SENTENCIAS. Es obligatorio para los Jueces dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que hayan pasado los expedientes al despacho para tal fin sin que dicho orden pueda alterarse, salvo en los casos de sentencia anticipada o de prelación legal. Con todo, en los procesos de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tal orden también podrá modificarse en atención a la naturaleza de los asuntos o a solicitud del agente del Ministerio Público en atención a su importancia jurídica y trascendencia social. (…)"***

Ahora, si bien es cierto que el funcionario judicial debe dictar sentencia en el orden del turno correspondiente, también lo es que él puede aplicar la excepción en ciertos procesos, obviamente, teniendo en cuenta situaciones especiales que gozan de un tratamiento legal distinto, tales como: razones de seguridad nacional, afectación grave del patrimonio nacional, violaciones de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, asuntos de especial trascendencia social, por ausencia de antecedentes jurisprudenciales, o porque su decisión entrañe sólo la reiteración de jurisprudencia.

Adicionalmente, es necesario precisar que el artículo 63 A de la Ley 270 de 1996 es muy claro al indicar que cuando existan razones de seguridad nacional, o en el caso de graves violaciones de derechos humanos, entre otros, las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas, Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura o la Corte Constitucional, se encargarán de señalar la clase de procesos que deben ser tramitados y fallados directamente.

Lo anterior se traduce en que la facultad de fallar de manera preferente un asunto relacionado con graves violaciones de derechos humanos, por razones de seguridad nacional, para prevenir afectaciones graves del erario, en el evento de crímenes de lesa humanidad o en asuntos de especial transcendcia, es del resorte exclusivo de las altas cortes, para el caso en concreto, de las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado.

Ahora bien, además de las causales enunciadas, la Corte Constitucional fijó unos criterios para alterar el turno para fallo, en los siguientes términos:

***"En primer lugar, la alteración del orden regular para el fallo se justifica si el juez está en presencia de un sujeto de especial protección constitucional. La Corte precisa que el derecho a la igualdad que subyace al sistema de turnos sólo puede ser alterado en consideración a la calidad de sujeto de especial protección que la Constitución reconozca a un individuo. Al respecto, la sentencia en cita afirma que "todo aquel que demanda***

***justicia del Estado alienta la pretensión de un fallo oportuno, y son muy diversas las circunstancias que las personas podrían esgrimir para obtener una alteración en su favor del turno para fallar. Por consiguiente, el primer presupuesto para que ello sea posible tiene una definición estricta, porque la afectación del derecho a la igualdad de aquellos que se vean desplazados en el orden de los fallos sólo puede encontrar sustento en la situación evidente de debilidad, en niveles límite, que presente aquel en cuyo beneficio se dé tal alteración (…)***

***Finalmente, debe existir una relación directa entre las condiciones particulares del afectado y la resolución que espera de la administración de justicia. En otras palabras, la preservación del derecho fundamental que reclama el demandante debe estar en íntima relación de dependencia con la decisión que está llamado a adoptar el funcionario judicial. Al decir de la Corte, se requiere que "la controversia tenga relación directa con las condiciones de las que se deriva la calidad de sujeto de especial protección y que, de resultar favorable el fallo, la decisión sea susceptible de incidir favorablemente en tales condiciones". [1]***

En suma, según la doctrina constitucional expuesta, el turno para fallar puede alterarse si se acredita una situación de evidente debilidad *"en niveles límite"* y cuando existe una relación directa entre las condiciones particulares del afectado y la decisión que la justicia emita, en el entendido de que ésta última debe incidir directamente en la preservación del derecho fundamental que reclama el interesado, y en la superación de las condiciones de vulnerabilidad, por las cuales el sujeto procesal aduce ser destinatario de una especial protección.

De otro lado, es indispensable recordar que la congestión judicial ha conllevado que los procesos no se resuelvan dentro del término legal establecido para ello, en razón del gran número de recursos y demandas incoadas. De ahí que, la Corte Constitucional haya reconocido que la congestión de los despachos judiciales y la mora afectan la resolución de muchos procesos, fenómenos que aunque rotundamente indeseables, son inevitables[2].

Así las cosas, para el caso concreto, la solicitud elevada por el apoderado judicial de la parte demandante no se encuadra en los supuestos de la Ley 446 de 1998, ni de la Ley 270 de 1996, porque no se trata de un asunto en el que exista una solicitud del Ministerio Público en la que se aduzca la importancia jurídica del asunto o la trascendencia social del mismo para alterar el orden del turno para dictar sentencia.

Ahora bien, en lo que atañe a la alteración del turno para fallar cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional cuyas condiciones particulares guardan relación con la decisión que la justicia deba emitir, en el sentido de que se logre la preservación de sus derechos fundamentales y la superación de las

---

[1] Corte Constitucional, Sentencia T-708 de 2006.
[2] Corte Constitucional Sentencia C-334/12. Magistrado Ponente**:** Mauricio González Cuervo

condiciones de vulnerabilidad, el Consejo de Estado también se ha pronunciado y ha admitido que:

***"También se destaca que la jurisprudencia de esta Corporación ha alterado el derecho al turno en otros eventos especiales no previstos expresamente en la ley en los cuales se encontró razonable y justificado el trato diferencial en el estado de la parte demandante -indefensión evidente, extrema pobreza, edad avanzada o riesgo ostensible en la salud-; no obstante, se aclara que en estos eventos la alteración del turno obedeció a las particularidades de cada caso y a los soportes o justificaciones que se adujeron en la petición de prelación […]***

***En conclusión, sin desconocer que es al legislador, en todos los casos, a quien le corresponde establecer los supuestos que permitan modificar los turnos para fallo y que la Ley 1285 de 2009 los prevé, sin perjuicio de las previsiones de la Ley 446 de 1998, debe determinarse como criterio fundamental para acceder a una prelación de fallo que el conflicto comporte la vulneración de derechos constitucionales fundamentales de mayor importancia que aquellos que le siguen en turno.***

***En este caso concreto se observa que los argumentos expuestos por el apoderado de la señora Angélica del Carmen Rocha Céspedes, si bien no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en las Leyes 446 de 1998 y 1285 de 2009, se enmarcan en los eventos especiales que la jurisprudencia de esta Corporación ha encontrado razonable y justificado el trato diferencial por el estado muy especial de la parte demandante, como lo son la indefensión evidente y el riesgo ostensible en la salud de la señora Rocha Céspedes […]"*** [Auto del 11 de mayo de 2022, radicación 08001-23-33-000-2013-00771-01 (55.139), C.P.: Fredy Ibarra Martínez].

A su turno, el Despacho recuerda que este Tribunal mediante Acuerdo No. 016 del 27 de julio de 2017, en uso de las facultades conferidas por el art. 63 A de la Ley 270 de 1996 adicionado por el art. 16 de la Ley 1285 de 2009, determinó un orden de carácter temático para la elaboración y estudio preferente de los proyectos de sentencia en los siguientes asuntos en materia de nulidad y restablecimiento del derecho: reliquidación de pensión, reliquidación de pensiones por IPC, pensión gracia, pensión de sobrevivientes, prima de antigüedad, asignación de retiro, prima de servicios de docentes, cesantías con régimen retroactivo, insubsistencias discrecionales, insubsistencias de empleados nombrados en provisionalidad, contrato realidad y llamamiento a calificar servicios: mientras que en los asuntos de reparación directa se incluyeron los siguientes tópicos: responsabilidad extracontractual del Estado por lesiones o muerte de conscriptos, privación injusta de la libertad y lesiones o muerte de reclusos.

De regreso al caso concreto, el Despacho advierte que entre la documentación aportada con la solicitud de prelación de turno se destaca lo siguiente:

- Historia clínica del señor Jesús Hernando Hurtado Cortés, en la cual se advierte que para el mes de febrero del año que avanza se le diagnosticó apnea del sueño; que desde el mes de agosto de 2023, el especialista en ortopedia y traumatología Libardo Benavides, le diagnosticó un trastorno de rótula asociado a un esguince y torcedura de tobillo y a una ruptura de tendón patelar de rodilla izquierda; y que en el mes de febrero del presente año se le diagnosticó por la especialidad de psiquiatría un trastorno depresivo no especificado.
- Historia clínica psicológica de la menor Betty Yalena Hurtado Álvarez, en la cual se evidencia que ella presenta ideación suicida y un trastorno depresivo recurrente.
- Historia clínica neuropsicológica de la menor Eliana Valentina Hurtado Álvarez, en la que se evidencia el diagnóstico de *"discapacidad intelectual leve"*.
- Contestación de demanda dentro del proceso ejecutivo singular adelantado en el Juzgado 7º Civil Municipal de Pasto, bajo el radicado 2022-00318, adelantado por el Banco Popular en contra del señor Jesús Hernando Hurtado.

Las circunstancias que acaban de describirse, a juicio de este Despacho, evidencian unas condiciones de debilidad manifiesta, o dicho de otra forma, un estado de indefensión en el que se encuentra el señor Jesús Hernando Hurtado Cortés, habida cuenta que atraviesa por una delicada situación de salud física y mental, la cual sumada a las condiciones psicológicas de sus hijas menores exhiben unas circunstancias especiales de indefensión.

Así las cosas, el Despacho considera que las circunstancias descritas revelan la inminente necesidad de que se emita el fallo respectivo que defina su derecho pensional, decisión que, además, incidiría de manera directa en la preservación de sus derechos fundamentales y en la superación de ese estado de indefensión o de esas circunstancias de debilidad manifiesta.

En consecuencia, la solicitud de prelación de fallo será aceptada.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Unitaria de Decisión,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- Conceder** la solicitud de prelación formulada por el demandante, conforme lo expuesto en la parte motiva de este pronunciamiento.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA**
**Magistrada**