RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SECRETARIA

ESTADOS DE 27 DE MAYO DE 2021

LOS AUTOS PROFERIDOS DENTRO DE LOS ASUNTOS RELACIONADOS EN EL PRESENTE CUADRO DE ESTADOS, ESTÁN ADJUNTOS A ESTE DOCUMENTO.

MAGISTRADA PONENTE, DRA. ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA.

	No RAD	MEDIO DE CONTROL	PARTES	PROVIDENCIA
1	2020-01166	AP	Demandante: Carlos Enrique Imbacuán Cárdenas Demandados: Ministerio de Transporte – Invías – Agencia Nacional de Infraestructura – Concesionaria Vial Unión del Sur	Declarar la nulidad parcial de lo actuado. Rechazar parcialmente la demanda frente a la pretensión de construir un puente peatonal en el punto denominado "*Pilcúan Viejo*" del tramo de la doble calzada Pasto – Ipiales, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva. Advertir a la parte demandante que dentro del proceso con radicación No. 2020-00977 que se tramita en el despacho del H. Magistrado Paulo León España Pantoja podrá intervenir como coadyuvante, según lo previsto en el art. 24 de la Ley 472 de 1998.
2	2018-00134	CONTRACTUAL	Demandante: Departamento de Nariño Demandado: Cámara de Comercio	TENER por notificada por conducta concluyente a la abogada Erika Maritza González Villarreal, en consecuencia, por el término de quince (15) días, se correrá traslado, para contestar la demanda y la solicitud de llamamiento en garantía, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y presentar demanda de reconvención, según sea el caso, plazo que sólo se empezará a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguiente al del envío del mensaje y el término

				respectivo comenzará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con lo previsto en el numeral 2º del artículo 205 del CPACA (modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021).
3	2020-00886	CONTRACTUAL	Demandante: Empresa de Servicios Públicos de Iscuandé SA ESP Demandado: Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé	Tener por no contestada la demanda por parte del Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé. Incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y con la contestación de la demanda, Una vez ejecutoriada la anterior decisión, se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011. De igual forma, se correrá traslado a la señora agente del Ministerio Público con el fin de que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.
4	2018-00468	NRD	Demandante: Unión Temporal Nutriendo Nariño Demandados: Departamento de Nariño y otro	Fijar el día jueves diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021), a las 08:00 a. m., para la realización de audiencia inicial dentro del presente asunto. Por secretaría se librarán las citaciones correspondientes a las direcciones de correo electrónico que consten en el expediente. La audiencia se llevará a cabo a través de la plataforma LifeSize, para lo cual las partes deberán conectarse diez (10) minutos antes de la hora fijada, a fin de verificar el funcionamiento técnico de los dispositivos. El link para conectarse a la audiencia es el siguiente: https://call.lifesizecloud.com/9403833

5	2020-00074	NRD	Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP Demandado: José Leonardo Llanos Andrade	No reponer el auto de treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021).
6	2021-00113	NS	Demandante: Ángel Arturo Robayo Pérez Demandado: Departamento del Putumayo	Negar la medida cautelar solicitada por la parte demandante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

Radicado No. 52001333300020200116600

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria

Pasto, veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Proceso: **Acción Popular**
Radicación: **2020-01166**
Demandante: **Carlos Enrique Imbacuán Cárdenas**
Demandados: **Ministerio de Transporte – Invías – Agencia Nacional de Infraestructura – Concesionaria Vial Unión del Sur**
Tema: **Resuelve solicitud de acumulación/Agotamiento de Jurisdicción/Nulidad parcial de lo actuado**

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja[1]

La Sala resuelve la solicitud de acumulación de demandas presentada por la Concesionaria Vial Unión del Sur, tal y como a continuación se sigue:

1. ANTECEDENTES

El señor Carlos Enrique Imbacuán inició acción popular en contra del Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías, la Agencia Nacional de Infraestructura y la Concesionaria Vial Unión del Sur, con el fin de que se acceda a las siguientes pretensiones:

"PRIMERA: Declarar Responsable por la violacion de los derechos colectivos al goce del espacio público, la moralidad administrativa

1 La redacción y la ortografía son responsabilidad exclusiva del Ponente

y la defensa de los bines de uso público, El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente al MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS), LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI) y LA CONCESIONARIA UNION VIAL DEL SUR por lo descrito anteriormente.

SEGUNDA: Que se ordene a las entidades EL MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS), LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI) y LA CONCESIONARIA UNION VIAL DEL SUR que en el menor tiempo posible presente un plan de elaboración de los puentes peatonales e inicie su construcción en los puntos "ENTRADA SECTOR MUNICIPIO DE YACUANQUER (SECTOR CEBADAL), ENTRADA SECTOR MUNICIPIO DE TANGUA, CORREGIMIENTO DEL PEDREGAL (MUNICIPIO DE IMUES), SECTOR PILCUAN VIEJO (ENTRADA MUNICIPIO DE FUNES) Y CORREGIMIENTO DE SAN JUAN MUNICIPIO DE IPIALES.

TERCERA: se condene en costas a las entidades EL MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS), LA AGENCIANACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI) y LA CONCESIONARIA UNION VIAL DEL SUR por los gastos que se llegaren a ocasionar en el tramite
de esta acción Popular"

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria

2. TRÁMITE IMPARTIDO

La demanda fue admitida con auto del 16 de diciembre de 2020[2], decisión que fue objeto del recurso de reposición por parte de la Concesionaria Vial Unión del Sur[3], mismo que fue resuelto negativamente –previo traslado a las partes– mediante auto del 25 de enero de 2021[4].

El aviso a la comunidad fue insertado en la página web de la Rama Judicial[5], además, la parte demandante acreditó que el aviso a la comunidad también fue publicado a través de un medio de comunicación escrito[6].

El 8 de febrero de 2021, el Ministerio Público descorrió traslado de la demanda y solicitó pruebas[7].

Dentro del término legal, la Nación – Ministerio de Transporte contestó la demanda, formuló la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, solicitó desestimar las pretensiones de la demanda y solicitó el recaudo de pruebas documentales.

Oportunamente, la Agencia Nacional de Infraestructura presentó la contestación de la demanda, propuso la excepción de falta de

---

[2] Archivo *"004 AutoAdmiteDemanda.pdf"*
[3] Archivo *"006 RecursoReposicion.pdf"*
[4] Archivo *"008 AutoResuelveReposición.pdf"*
[5] Archivo *"011 AvisoComunidadPagRamaJudicial.pdf"*
[6] Archivo *"012 ConstanciaPublicaciónAvisoAccionante.pdf"*
[7] Archivo *"013 SolicitudPruebasProcuraduría.pdf"*

legitimación en la causa por pasiva así como algunas excepciones de mérito y solicitó el decreto de pruebas testimoniales y documentales.

El Invías contestó la demanda y formuló la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, igualmente solicitó algunas pruebas documentales.

La Concesionaria Vial Unión del Sur contestó la demanda, planteó la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva y solicitó pruebas documentales y testimoniales.

Frente a la pretensión relacionada con la construcción de un puente peatonal en el sector Pilcuán Viejo, a la entrada del Municipio de Funes, la Concesionaria Vial Unión del Sur solicitó la acumulación de demandas respecto del proceso tramitado en el Despacho del H. Magistrado Paulo León España, radicación 2020-00977, en los siguientes términos:

"Respetuosamente se sugiere al Despacho aplicar la figura de la acumulación de demandas, con respecto a este punto, bajo el entendido de que esta misma obra es exigida eun una acción popular diferente, en la que el aquí demandante participa como apoderado de la accionante"

Por Secretaría se corrió traslado de las excepciones entre el 18 y el 23 de marzo de 2021[8], término dentro del cual se pronunció la Concesionaria Vial Unión del Sur[9].

Secretaría dio cuenta del presente asunto el 24 de marzo de 2021.

El Despacho con auto del 7 de abril, en procura de resolver la solicitud de acumulación de demandas, dispuso oficiar al Despacho del H. Magistrado Paulo León España para que remita con destino a la presente actuación el link de acceso al expediente 2020-00977.

Dicho requerimiento fue contestado por el citado Despacho el pasado 13 de abril, y en la misma fecha Secretaría dio cuenta de la respuesta enviada.

Con auto del 10 de mayo de 2021, el Despacho Sustanciador dispuso oficiar al demandante, a la Personería Municipal de Imués y a la Concesionaria Vial Unión del Sur para que informaran: "*en qué kilómetro o punto de referencia se está solicitando la construcción del puente peatonal (ii) Informar si los sectores "Pilcuán Viejo (entrada Municipio de Funes)" y "sector La Cruz Vereda Pilcuán Viejo" corresponden al mismo punto de ubicación en el tramo de la doble calzada Pasto – Ipiales".* Este requerimiento fue atendido por las partes oportunamente.

3. CONSIDERACIONES

[8] Archivo *"023 TrasladoExcepciones.pdf"*
[9] Archivo *"024 PronunciamientoConcesionariaVialUnióndelSur.pdf"*

En punto de la resolución de las solicitudes de acumulación de demandas en materia de acciones populares existían criterios divergentes al interior del Consejo de Estado, el primero, dirigido a precisar que por remisión del art. 44 de la Ley 472 de 1998 a las normas del CCA, hoy CPACA, lo procedente era acumular aquellas acciones populares que presenten identidad de pretensiones, hechos y parte demandada; y el segundo, que apuntaba a indicar que ante tal situación lo que procedía era dar trámite a la figura del agotamiento de la jurisdicción.

Esa disparidad de criterios quedó resuelta en la sentencia de unificación del 11 de septiembre de 2012, radicación 41001-33-31-004-2009-00030-01(AP)REV, en la cual se concluyó:

"[…] La Sala comienza el análisis partiendo de la preceptiva que establece el artículo 5° de la Ley 472 de 1998 acorde con el cual las acciones populares se tramitarán atendiendo a los principios de economía, celeridad y eficacia.

Precisamente la razón esencial de negar la acumulación de una nueva demanda cuando se trate del mismo reclamo de protección fundado en igual situación fáctica a la que inspiró la instauración de un proceso que ya está en curso, descansa en los parámetros de celeridad, eficacia y de economía procesal, en tanto propende por racionalizar la justicia en demandas de acción popular que se refieran a los mismos hechos, objeto y causa, dirigidas contra igual demandado.

Con la primera persona que ejerce el derecho de acción en calidad de miembro de la comunidad, no para propender por derechos subjetivos sino de los que incumben a todos los habitantes, iniciado el trámite de este proceso a partir de la admisión de la demanda, se garantiza el acceso a la justicia, a través del control judicial que se impartirá a la actividad o a la omisión de la autoridad pública y/o del particular, respecto de la protección de los derechos colectivos que se consideran amenazados o vulnerados por los mismos hechos y respecto de los mismos demandados.

El actor popular que demanda lo que otra persona ya trajo a la justicia, es decir "que repite" lo ya "denunciado", bien puede constituirse en coadyuvante de ese primer proceso en trámite. Porque carece de sentido lógico y no consulta la racionalización de recursos integralmente considerados que implica la tramitación de un proceso, ni consulta el principio de eficacia que también rige la función judicial, el que paralela y simultáneamente se adelante hasta cierta etapa un nuevo proceso, otro proceso, siendo que deriva de una demanda popular que se funda en los mismos hechos, contra el mismo demandado y que aspira a amparar iguales derechos de naturaleza colectiva, y que si el primero va más avanzado, deba esperar a que los demás se hallen en la misma etapa para poderlos acumular al inicial.

Como se sabe, en estas acciones cualquier persona en defensa del derecho "difuso", denominado así por la doctrina por ser el que no se radica en específico en nadie, sino que pertenece a todos, está habilitado para promover esta acción que, por tanto, no tiene

exigencia de legitimación en la causa por activa, más que el ser persona. Esta acción o mecanismo judicial de protección de derechos colectivos, se insiste, no opera por la amenaza o la lesión de un derecho subjetivo.

El proceso de acción popular no consiste en estricto sentido en una controversia con presencia de "partes" opuestas entre sí y donde exista "litis". Es más un reclamo de protección para la garantía de derechos colectivos cuya existencia no es materia de debate, lo que discute el actor popular es que dichos derechos están siendo amenazados o vulnerados por la accionada.

De esta manera, la Sala Plena del Consejo de Estado unifica su postura sobre la materia, en el sentido de determinar que, con apoyo en los principios de economía, de celeridad y de eficacia que rigen la función judicial, y que por expresa disposición del artículo 5° de la Ley 472 de 1998 deben orientar el trámite de las acciones populares , cuando se esté ante demandas de acción popular en las cuales se persiga igual causa petendi, basada en los mismos hechos, y contra igual demandado, lo que procede es dar aplicación a la figura del agotamiento de jurisdicción.

Ahora bien, a propósito del estudio y unificación sobre los alcances de la aplicación de esta figura en el proceso de acción popular, la Sala considera oportuno y necesario que el pronunciamiento se extienda a considerar también el tratamiento que en estos mismos juicios debe otorgarse al fenómeno de la

cosa juzgada, en el sentido de definir si también el agotamiento de jurisdicción opera por esta situación.

[…]

Al respecto la Sala considera que, justamente, a fin de darle cabal aplicación a los antes mencionados principios que se consagran en el artículo 5° de la Ley 472 de 1998, que se insiste, es norma especial que reglamenta la acción popular, es preciso que igualmente se aplique la figura del agotamiento de jurisdicción para aquellos eventos cuando se esté en presencia de una nueva demanda y de entrada el juez constata que existe cosa juzgada general o absoluta: sentencia estimatoria debidamente ejecutoriada y por tanto con efectos erga omnes, y que ahora se promueve idéntica petición judicial fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; o también, cuando existe sentencia ejecutoriada que si bien es denegatoria de las pretensiones y por tanto hizo tránsito a cosa juzgada relativa, es decir sólo frente a esos hechos y a esas pruebas, lo cierto es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos fácticos y probatorios […]

Consecuencialmente la Sala unifica jurisprudencia en el sentido de que, ante situaciones como las antes descritas, procede que si la segunda demanda fue admitida sin advertir la existencia de cosa juzgada en las modalidades señaladas, se declare la nulidad de todo lo actuado y se rechace esta nueva demanda por presentarse

agotamiento de jurisdicción, y que igual tratamiento aplica (el rechazo de la segunda demanda), cuando se esté en la oportunidad procesal de decidir sobre la admisión […]

La Sala concluye que la razonabilidad de la posición sobre la viabilidad del agotamiento de jurisdicción como causal de rechazo de las acciones populares que aquí se unifica, descansa en que además de que evita desgaste judicial, desgaste a los actores populares y a todos los estamentos involucrados en el tema probatorio, resultaría totalmente vano adelantar un proceso a sabiendas, de antemano, que no podrá existir pronunciamiento sobre el fondo del asunto (cuando se esté en presencia de cosa juzgada en los eventos antes reseñados y dentro de los parámetros descritos por la Corte Constitucional en la sentencia citada), o tramitar un segundo proceso a sabiendas de que ya cursa uno idéntico, razón por la cual la postura que se acoge, constituye pleno desarrollo de los principios que orientan la función judicial en el trámite de las acciones populares"

Se colige de lo anterior que ante demandas de acción popular fundadas en los mismos hechos, con similares pretensiones y en las que el demandado sea igual debe aplicarse la figura del agotamiento de jurisdicción. En ese entendido, sobre los presupuestos que marcan la procedencia de esta figura, el Consejo de Estado ha dicho:

"[…] En virtud de lo anterior, es claro que para tenerse por configurado el agotamiento de Jurisdicción, es preciso que las acciones populares en cuestión reúnan los siguientes

presupuestos: (i) que versen sobre los mismos hechos y causa petendi; (ii) que ambas acciones estén en curso[10]; y (iii) que se dirijan contra el mismo demandado. (Por ser una acción que protege derechos en cabeza de todos, no se requiere que coincida el mismo demandante)"[11]

Acerca de la forma de establecer en qué proceso se agota jurisdicción en caso de que se establezca la identidad de hechos, pretensiones y parte demandada, la jurisprudencia de la Alta Corporación ha precisado:

"Por otra parte, es claro que la anterior decisión, si bien definió la aplicabilidad de la figura del agotamiento de jurisdicción en las acciones populares, tal como se vio, no lo hizo en relación con los parámetros que se deben tener en cuenta para su procedencia. En tal sentido, esta Sección, en providencia del 1 de marzo de 2018, estableció sobre el punto que, como la Sala Plena unificó la jurisprudencia en el sentido de acoger la postura de la Sección Tercera, ésta debía hacerse de forma integral, y de acuerdo con ella, el proceso que agota jurisdicción es aquel en el que primero se notifica la demanda a los demandados.

"Ahora, la Sala advierte que en la providencia antes referida, la Sala Plena no especificó expresamente qué parámetros debía tener en cuenta el juez para establecer cuál acción popular agotaba la jurisdicción.

---

[10] De lo contrario, habría que tramitar el proceso y en la sentencia declarar acaecida la cosa juzgada.
[11] Sentencia del 20 de febrero de 2014, radicación 15001-23-33-000-2013-00149-02(AP), postura reiterada en providencia del 25 de noviembre de 2019, radicación 25000-23-24-000-2016-00426-01(AP)A

Siendo ello así, comoquiera que en dicha oportunidad se optó por el criterio de la Sección Tercera de esta Corporación, la cual sostenía que el proceso que agotó la jurisdicción era en el que primero se notificó la demanda, por cuanto con este acto se trababa la litis, es del caso dar aplicación a este parámetro."[12]

De lo anterior se desprende que el citado fenómeno procesal resulta plenamente aplicable en sede de acción popular, y para ello deben tenerse en cuenta las siguientes reglas: […] (iv) que el proceso que primero haya notificado el auto admisorio de la demanda a los demandados agota la jurisdicción. Así las cosas, definidas estas reglas, habrá de establecerse inicialmente en qué proceso se notificó en primer lugar la demanda, para luego verificar la viabilidad de adelantar el estudio concreto de acuerdo con los presupuestos vistos"[13]

Por último, conviene señalar que en la sentencia de unificación del 11 de noviembre de 2012, en el caso concreto, puntualmente se decidió:

"En el presente caso previamente a rechazarse la demanda se decretó por el Juzgado y se confirmó por el Tribunal Administrativo del Huila la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda inclusive, pues fue con posterioridad a la oportunidad de la admisión de la demanda cuando el juez se enteró o se percató que por los mismos hechos, contra el mismo

---

[12] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 1 de marzo de 2018, expediente 08001233300020170089602 (AP). Consejera Ponente María Elizabeth García González
[13] Sentencia del 14 de septiembre de 2020, radicación 73001-23-31-000-2011-00611-03(AP)

demandado y para la protección de iguales derechos ya venía en curso un proceso de acción popular promovido a partir de la instauración de una demanda de iguales características.

Declarar nulas algunas actuaciones del proceso tiene por finalidad sanear vicios que afecten su validez con el propósito de reencausarlo. En ocasiones el trámite se retrotrae hasta su inicio inclusive, con lo cual el proceso reinicia comenzando por el estudio de admisión de la demanda.

En el sub examine la acción popular se instauró contra el Municipio de Pitalito (Huila) en razón a que éste no contaba con sala de necropsia dentro del cementerio municipal, situación que en criterio del actor lesiona los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la seguridad y salubridad pública. Se admitió por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Neiva el 3 de febrero de 2009 (fl. 12) y a través de apoderado el municipio accionado respondió la demanda en escrito del 24 de marzo de 2009. Solicitó declarar la nulidad del proceso por agotamiento de jurisdicción (fl. 48), por cuanto en el Juzgado Tercero Administrativo de ese Circuito se adelantaba contra éste el proceso de acción popular 2007-00140 por los mismos hechos y con idéntica pretensión.

El Juzgado Cuarto ordenó solicitar al Juzgado Tercero información al respecto y el 13 de mayo de 2009 el destinatario del requerimiento remitió copias relevantes del proceso de acción popular identificado con el radicado 2007-00140, en el que el

demandante, señor Gustavo Mora Perea, solicitó protección a los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la seguridad y salubridad públicas de la comunidad en general, por la falta de sala de necropsias en el municipio de Pitalito (Huila).

Con apoyo en esta certeza, en auto del 15 de mayo de 2009 el Juzgado 4° Administrativo de Neiva declaró la nulidad de todo lo actuado y rechazó la demanda "por agotamiento de la jurisdicción" (fls. 72 a 79). La providencia fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Huila el 24 de julio de 2009.

Verificado que respecto de la decisión contenida en la providencia del 24 de julio de 2009 del Tribunal Administrativo del Huila se presentan los presupuestos que imponen aplicar tal medida, la Sala considera que tanto la decisión de declarar la nulidad de todo lo actuado por agotamiento de jurisdicción, como la de rechazo de la demanda por igual motivo, deben declararse ajustados a derecho"

Así en asuntos similares en los que se decretó la nulidad de lo actuado y se rechazó la demanda el Consejo de Estado ha confirmado tales decisiones, por ejemplo, en las siguientes providencias: 20 de febrero de 2014, radicación 15001-23-33-000-2013-00149-02(AP), 4 de diciembre de 2014 radicación 41001-23-33-000-2012-00051-01(AP)A y 1° de marzo de 2018 radicación 08001-23-33-000-2017-00896-02(AP)A.

3.1. Caso concreto:

A partir de las reglas ya detalladas en el acápite precedente, la Sala pasa a constatar si están dados los presupuestos para declarar el agotamiento de la jurisdicción respecto del proceso tramitado en el Despacho que preside el H. Magistrado Paulo León España Pantoja, radicación 52001233300020200097700, y en caso afirmativo, determinar en cuál se agotó jurisdicción.

Para tal fin, la Sala efectuará una comparación de los hechos, pretensiones y parte demandada de la acción popular radicada bajo la partida 2020-00977 y aquella con radicación 2020-01166, así:

	Proceso 2020-00977	**Proceso 2020-01166**
Hechos	1. El 9 de marzo de 2020 los residentes del sector La Cruz de la Vereda Pilcuán Viejo radicaron en la Personería Municipal de Imués una queja por la construcción de la doble calzada Pasto – Ipiales en ese sector, *"por lo que se hace necesario cruzar la calle de los cuatro carriles para dirigirse a su lugar de domicilio a través de un camino de herradura ubicado a un extremo de la vía*. 2. Es necesaria la construcción de un puente peatonal en el corregimiento Pilcuán Viejo, sector La Cruz del Municipio de Imués dado que existe un peligro para la vida de los transeúntes. 3. Es necesario estudiar la viabilidad de construir el puente peatonal para asegurar *"el tránsito seguro de los habitantes"*, máxime, cuando *"dicho trayecto es ineludible para desarrollar actividades cotidianas y más aún cuando se encuentran envueltas la*	1. La Concesionaria Vial Unión del Sur está construyendo la doble calzada Pasto – Ipiales. 2. El accionante requirió el 23 de octubre de 2020 al Ministerio de Transporte, el Invias, la ANI y la Concesionaria Vial Unión del Sur para que informaran qué medidas se habían adoptado para la construcción de puentes peatonales en ciertos puntos de la doble calzada, entre ellos, el sector Pilcuán Viejo (entrada Municipio de Funes). 3. El 11 de noviembre de 2020 el Ministerio de Transporte informó que su petición sería trasladada al Invias, entidad que a su turno trasladó la petición a la ANI. Y esta última la envió a la Concesionaria Vial Unión del Sur. 4. Sin embargo no se obtuvo respuesta alguna acerca de la adopción de medidas para la

Radicado No. 52001333300020200116600

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria

	protección de otros derechos fundamentales" 4. La Personera Municipal realizó una visita al sector el 10 de mayo de 2020 y evidenció la necesidad de construir el puente peatonal para garantizar la seguridad de los menores, personas en situación de capacidad y adultos mayores. 5. La Secretaría de Planeación Municipal de Imués visitó el sector y emitió un informe técnico sobre la necesidad de construir un puente peatonal en la zona. 6. El 23 de mayo de 2020 mediante derecho de petición se solicitó ante la ANI y la Concesionaria Vial Unión del Sur que se adopten las medidas pertinentes para la construcción del puente peatonal.	construcción de los puentes peatonales.
Pretensiones	*"PRIMERO: DECLARAR la responsabilidad por los daños causados y que se llegaren a causar con violación a los derechos colectivos a la moralidad administrativa, el goce del espacio público y la defensa de los bines de uso público. El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, previstos en los literales b) d) L) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, que estimo vulnerados.* *SEGUNDO: ORDENAR a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Y CONCECIONARIA VIAL UNION DEL SUR, la construcción de un puente peatonal en el sector de Pilcuán Viejo, Jurisdicción del Municipio de Imués (N),*	*"PRIMERA: Declarar Responsable por la violacion de los derechos colectivos al goce del espacio público, la moralidad administrativa y la defensa de los bines de uso público, El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente al MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS), LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI) y LA CONCESIONARIA UNION VIAL DEL SUR por lo descrito anteriormente.* *SEGUNDA: Que se ordene a las entidades EL MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS), LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI) y LA*

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria

	y se proporcione así, la seguridad necesaria a la comunidad afectada. *TERCERO: CONDENAR en costas a las entidades accionadas por el trámite de este proceso.* [14]	*CONCESIONARIA UNION VIAL DEL SUR que en el menor tiempo posible presente un plan de elaboración de los puentes peatonales e inicie su construcción en los puntos "ENTRADA SECTOR MUNICIPIO DE YACUANQUER (SECTOR CEBADAL), ENTRADA SECTOR MUNICIPIO DE TANGUA, CORREGIMIENTO DEL PEDREGAL (MUNICIPIO DE IMUES), SECTOR PILCUAN VIEJO (ENTRADA MUNICIPIO DE FUNES) Y CORREGIMIENTO DE SAN JUAN MUNICIPIO DE IPIALES.* *TERCERA: se condene en costas a las entidades EL MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VIAS (INVIAS), LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI) y LA CONCESIONARIA UNION VIAL DEL SUR por los gastos que se llegaren a ocasionar en el tramite de esta acción Popular"*[15]
Parte Demandada	- Agencia Nacional de Infraestructura - Concesionaria Vial Unión del Sur	- Ministerio de Transporte - Invías - Agencia Nacional de Infraestructura - Concesionaria Vial Unión del Sur

De la anterior relación se desprende que los supuestos fácticos y las pretensiones son similares, casi idénticos en los dos procesos, con la única diferencia de que en la acción popular 2020-01166 se solicita la

[14] Transcripción literal aún con errores
[15] Ibídem

construcción de puentes peatonales en varios puntos del tramo de la doble calzada Pasto – Ipiales, entre los cuales se incluye aquel que se pide ubicar en el sector denominado *"Pilcuán Viejo"*, mientras que en el expediente 2020-00977 la controversia solo gira en torno de la construcción de un puente peatonal en el lugar anteriormente mencionado.

Además, bien podría aducirse que en ambas actuaciones se solicita la protección de los mismos derechos colectivos, y que en los dos procesos se resalta la necesidad de construir el puente peatonal en la zona denominada *"Pilcúan Viejo"* para los habitantes del sector que se desplazan continuamente por la zona y, en general, de los transeúntes cuya seguridad, al parecer, estaría en riesgo ante la ausencia del puente peatonal.

Por otro lado, si bien podría argüirse que vistos en detalle los presupuestos de hecho de ambas acciones populares, no es del todo claro si el puente peatonal que se solicita construir en el sector Pilcuán Viejo – entrada del Municipio de Funes (en el proceso 2020-01166), en realidad, se ubica en el mismo que el puente peatonal que se solicita en el proceso No. 2020-00977 en el sector La Cruz Vereda Pilcuán Viejo del Municipio de Imués, la Sala considera que con base en la respuesta ofrecida por la parte demandante, la Personería Municipal de Imués y la Concesionaria Vial Unión del Sur al requerimiento ordenado mediante auto del 10 de mayo de 2021, es posible despejar este punto, según pasa a explicarse.

La señora Silvana Marcela Lucano Tobar, en su calidad de Personera Municipal de Imués, señaló que:

"(…) en el trayecto que conduce a la vía Pasto- Rumichaca al lado derecho de la vía, se encuentra un camino de acceso hacia el sector la Cruz, el cual es un sector con una población aproximada de 20 viviendas, junto al cual también queda ubicado un lote de terreno adjudicado al Municipio de Imues, en el cual se va a llevar a cabo la Construcción de la Nueva Infraestructura de la Escuela Pilcuan Viejo, igualmente cabe mencionar que cerca de este sector, se encuentran mas caminos de acceso a otros sectores aledaños como son: vereda San José, la vereda Silamag y el sector el Maco, los cuales quedan en el mismo lado derecho Calzada Pasto –Rumichaca. Al lado Izquierdo, calzada que conduce desde Rumichaca-Pasto, se encuentra ubicado el Barrio el Socorro, dicho caserío inicia en la entrada al Municipio de Funes, en donde se encuentra ubicada la Capilla, el Centro de Salud, un centro recreacional y un aproximado que oscila entre 100 a 150 viviendas. Por lo anteriormente expuesto es preciso señalar que se está haciendo referencia a una sola vereda denominada Pilcuan Viejo la cual se encuentra dividida en diversos sectores, y que los sectores al que se refiere en la Acción Popular de referencia de "Pilcuan viejo, entrada Municipio de Funes y Sector La cruz de Pilcuan Viejo" se encuentra ubicados en la misma vereda, con la diferencia de algunos metros de distancia en la vía, de lo cual no tengo una precisión exacta en términos numéricos para dar una apreciación exacta en ese sentido" (Subrayas fuera de texto).

Entretanto, el accionante respondió en el siguiente sentido:

"Ahora bien frente al segundo interrogante como usuario de la vía y como se refiere anteriormente los puntos en los que usted solicita información, si refieren a la misma ubicación en el transito normal de PASTO hacia la ciudad de IPIALES la entrada al Municipio de Funes se encuentra a mano izquierda de la vía y la entrada a la vereda la cruz se encuentra a mano derecha de la vía, separadas cada una por unos 600 a 700 metros aproximadamente dejando nuevamente la claridad que se encuentra en el sector de viejo pilcuan perteneciente al municipio de Imues (N)" (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, la Concesionaria Vial Unión del Sur señaló que entre el punto denominado Pilcuan Viejo – entrada Municipio de Funes y el sitio Sector La Cruz Vereda Pilcuán Viejo existían 250 metros de distancia aproximadamente.

Con base en lo expuesto, la Sala considera que los sectores Pilcuán Viejo – Entrada Municipio de Funes y Sector La Cruz Vereda Pilcuán Viejo están ubicados sobre la doble calzada Pasto – Rumichaca, el primero sobre el lado izquierdo de la vía, y el segundo en el lado derecho, luego, se entiende que la solicitud de la construcción de un puente peatonal en este sector tanto en el proceso 2020-01166, como en la acción popular No. 2020-00977 versa sobre el mismo punto de la doble calzada.

Ahora bien, es cierto que mientras en la acción popular 2020-00977 la parte demandada únicamente está integrada por la Agencia Nacional de Infraestructura y la Concesionaria Vial Unión del Sur, en la acción popular 2020-01166 el extremo pasivo de la litis está conformado por la

ANI, la Concesionaria Vial Unión del Sur, pero además, por la Nación – Ministerio de Transporte y el Invias.

Y aunque tal circunstancia implicaría una divergencia que, a su vez, configuraría el incumplimiento de uno de los presupuestos establecidos para declarar el agotamiento de la jurisdicción, la Sala considera que ese análisis no puede ser por demás exegético, pues no puede perderse de vista la aplicación de los principios de economía procesal y eficacia que rigen las acciones populares, al igual que el hecho innegable de que en el proceso que se falle de segundo no se podrá proferir una decisión de fondo, habida cuenta que en el primero ya se habría emitido un pronunciamiento sobre la pretensión de que se amparen los derechos colectivos de goce del espacio público y moralidad administrativa y como consecuencia de ello se construya un puente peatonal en el área denominada *"Pilcuán Viejo"*.

Para resolver tal dilema, la Sala considera conveniente citar un pronunciamiento del Consejo de Estado en un asunto similar, en el cual se dijo:

"[…] No obstante las anteriores similitudes, como ya se dijo, no coinciden la totalidad de los demandados, además de que el Departamento de Boyacá, en este proceso figura como entidad demandante y en el adelantado ante el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión, como demandado.

Al respecto, cabe precisar, que la Sala podría en un principio, adoptar una interpretación exegética en relación con la

Jurisprudencia de unificación transcrita ab initio de estas consideraciones, y revocar el auto apelado por no cumplirse con el requisito de identidad de demandados para proceder a declarar el agotamiento de Jurisdicción; empero, de continuarse con el trámite de la acción de la referencia, el Juzgador, al momento de tener que fallar el proceso, no podría tomar una decisión, habida cuenta de que el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Tunja ya habría conocido y decidido respecto de la presunta violación del derecho colectivo contenido en el literal c) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y demás que estimase pertinentes en relación con los trabajos de exploración y explotación minera surtidos en el Páramo de Pisba objeto de la presente, pues los títulos mineros aquí controvertidos corresponden a los mismos que podrían verse afectados con la decisión que llegase a proferir el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Tunja.

En este orden de ideas, al analizar las razones que dieron origen a la creación jurisprudencial de la figura del agotamiento de Jurisdicción, encuentra la Sala que éstas se fundaron en los principios de celeridad, eficacia y de economía procesal, por cuanto se considera que la Jurisdicción se ha consumado por existir otra acción popular que se refiere a los mismos hechos, objeto y causa. Por consiguiente, resultaría totalmente inoficioso y contrario a los citados principios, seguir adelante con el trámite del presente proceso […]"[16]

[16] Sentencia del 20 de febrero de 2014, radicación 15001-23-33-000-2013-00149-02(AP)

Y en un pronunciamiento posterior se reiteró:

"[…] las sentencias que resuelven acciones populares hacen tránsito a cosa juzgada absoluta o relativa según el contenido de la decisión, es decir, según sea estimatoria o no de las pretensiones o que sea producto de la aprobación de un pacto de cumplimiento. La sentencia que declara la prosperidad de las pretensiones tiene un efecto de cosa juzgada absoluta erga omnes, y por ende excluirá el inicio de otras acciones populares sobre la misma situación siempre que cumpla con los requerimientos que para este efecto exige el ordenamiento jurídico: identidad de partes, de causa y de objeto. Sin embargo, tratándose de acciones constitucionales como la que nos ocupa, ha sido reiterada la jurisprudencia en el sentido de establecer que el primer presupuesto, esto es, la identidad de las partes, no es exigible habida cuenta de la naturaleza pública de las acciones populares y de su objeto, que es la protección de intereses cuya titularidad ostenta toda la comunidad. Toda vez que el actor popular no actúa en defensa de sus intereses individuales sino de los de la colectividad oficia como una suerte de agente de ésta. En consecuencia el requisito de la identidad subjetiva se deja de lado para centrarse en el aspecto objetivo de la controversia […]" (Sentencia del 13 de noviembre de 2014 radicación 17001-23-31-000-2012-00327-02 (AP).

Y en providencia del 18 de febrero de 2019, radicación 50-001-23-33-000-2016-00567-01(AP)A, la Sección Primera manifestó:

"[…] Ahora bien, dentro de las dos acciones populares se demanda a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y de Minas y Energía, a la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH y a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (CORMACARENA) y, si bien, en la acción popular de la referencia, se demanda además a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, y a las empresas Mansarovar Energy Colombia Ltda. y Sinopec Internacional Petroleum Service Colombia BRANCH-SINOPEC y, en el expediente con radicado 50001233300020160078500 se demanda a la Corporación Autónoma Regional del Guavio (CORPOGUAVIO), lo cierto es que aunque no existe una identidad plena en las entidades demandadas, esto no es óbice para que no se configure el agotamiento de jurisdicción. En tal sentido, cabe pone de relieve que en tratándose de acciones populares, no es un requisito sine qua non que haya identidad de partes"

En ese orden de ideas, queda claro que sí existe identidad de hechos, partes y pretensiones –en punto de la solicitud de construcción de un puente peatonal en el sector denominado *"Pilcuán Viejo"*– entre las dos acciones populares reseñadas, específicamente, luego sí es viable la aplicación de la figura del agotamiento de la jurisdicción.

Y en tal sentido, para determinar en qué proceso se agotó la jurisdicción, habida cuenta que los dos se encuentran en trámite y aún no se ha emitido sentencia de fondo, es necesario constatar en cuál de estos asuntos se admitió primero la demanda. Así, una vez revisados los expedientes electrónicos se advierte que la acción popular con

radicación 2020-00977 la admisión de la demanda se hizo con auto del 3 de septiembre de 2020, el cual se notificó el 4 de septiembre de 2020, mientras que la acción popular con radicación No. 2020-01166 se admitió con auto del 16 de diciembre de 2020 y se notificó el 18 de diciembre de 2020.

Por manera que como el proceso en el que primero se notificó la demanda corresponde al radicado bajo la partida 52001233300020200097700, en él se agotó la jurisdicción. Luego, la Sala declarará la nulidad parcial de lo actuado en punto del trámite surtido respecto de la pretensión relacionada con la construcción de un puente peatonal en el sector denominado *"Pilcuán Viejo"*, y rechazará parcialmente la demanda respecto de esta pretensión, en aplicación de la figura del agotamiento de la jurisdicción.

Se dispondrá, además, continuar el proceso respecto de las demás pretensiones y se advertirá a la parte demandante que podrá constituirse como coadyuvante en el proceso radicado bajo la partida 2020-00977-00.

4. Decisión

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

RESUELVE:

Primero. – Declarar la nulidad parcial de lo actuado.

Segundo. – Rechazar parcialmente la demanda frente a la pretensión de construir un puente peatonal en el punto denominado *"Pilcúan Viejo"*

del tramo de la doble calzada Pasto – Ipiales, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

Tercero. – Advertir a la parte demandante que dentro del proceso con radicación No. 2020-00977 que se tramita en el despacho del H. Magistrado Paulo León España Pantoja podrá intervenir como coadyuvante, según lo previsto en el art. 24 de la Ley 472 de 1998.

Cuarto. – Continuar el trámite respecto de las demás pretensiones frente a las cuales no se declaró la nulidad parcial de lo actuado. Secretaría dará cuenta para lo pertinente.

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
Sala Unitaria

Pasto, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: **520012333000 2018-00134 00**
Medio de control: **Controversias contractuales**
Demandante: **Departamento de Nariño**
Demandado: **Cámara de Comercio**

Magistrada: Ana Beel Bastidas Pantoja

Mediante auto de fecha 20 de junio de 2019, se aceptó el llamamiento en garantía, de entre otros, la abogada Erika Maritza González Villarreal, en consecuencia, se ordenó su notificación personal con la colaboración del apoderado judicial de la Cámara de Comercio, quien manifestó la imposibilidad de entregar la notificación a la abogada llamada en garantía, solicitando se ordene su emplazamiento.

El 25 de marzo de 2021 se decretó el emplazamiento de la abogada Erika Maritza González Villarreal, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 108 del C.G.P., para tal efecto Cámara de Comercio debía adelantar las gestiones necesarias para la inclusión del nombre de la persona emplazada, las partes, la clase del proceso y el juzgado que lo requiere, en un listado que se publicará por una sola vez en un medio escrito de amplia circulación nacional de amplia circulación, concretamente los diarios El Tiempo o El Espectador. Cumplido con lo anterior, la interesada debía allegar al proceso copia de la página respectiva donde se hubiere publicado el listado.

La Cámara de Comercio allegó la constancia de publicación efectuada a la abogada convocada, a través del periódico "El Espectador", razón por la cual, en cumplimiento a lo ordenado en auto de 25 de marzo de 2021, la Secretaría de la Corporación subió al portal del Registro Nacional de Personas Emplazadas la correspondiente información el 21 de mayo de 2021, tal y como se constata en el archivo del expediente electrónico denominado: *"0143RegistroEmplazados".* En consecuencia, para el presente caso el emplazamiento se entiende surtido entre el 24 de mayo y el 15 de junio de 2021.

Ahora bien, el 24 de mayo de 2021 -dentro del término antes indicado-, la abogada llamada en garantía, Erika Maritza González Villarreal, solicita que, teniendo en cuenta que hasta la fecha antes indicada, tuvo conocimiento del asunto dentro del cual fue llamada en garantía, se tenga su notificada por conducta concluyente y se envíe la totalidad del expediente electrónico a fin de contestar la demanda y ejercer su derecho de defensa; informó además, que el correo electrónicos, para efectos de su notificación es: erika.gonzalezvillarreal@gmail.com.

En virtud de lo anterior, teniendo en cuenta que con la manifestación hecha por la señora abogada, pone de presente sobre el conocimiento del trámite del presente

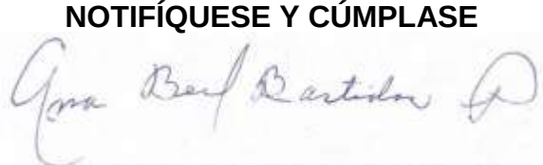
asunto, de conformidad con lo previsto en el artículo 301 del CGP, se tendrá surtida su notificación por conducta, en consecuencia, por el término de quince (15) días, se correrá traslado, para contestar la demanda y la solicitud de llamamiento en garantía, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y presentar demanda de reconvención, según sea el caso, plazo que sólo se empezará a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguiente al del envío del mensaje y el término respectivo comenzará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con lo previsto en el numeral 2º del artículo 205 del CPACA (modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021).

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Unitaria,

RESUELVE:

PRIMERO: TENER por notificada por **conducta concluyente** a la abogada Erika Maritza González Villarreal, en consecuencia, por el término de **quince (15) días**, se correrá traslado, para contestar la demanda y la solicitud de llamamiento en garantía, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y presentar demanda de reconvención, según sea el caso, plazo que sólo se empezará a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguiente al del envío del mensaje y el término respectivo comenzará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con lo previsto en el numeral 2º del artículo 205 del CPACA (modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA

Magistrada

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

52001233300020200088600

Pasto, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: **52001233300020200088600**
Medio de Control: **Controversias Contractuales**
Demandante: **Empresa de Servicios Públicos de Iscuandé SA ESP**
Demandado: **Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé**
Tema: **Pasa asunto para sentencia anticipada**

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala estudia la viabilidad de pasar el presente asunto para dictar sentencia anticipada, según lo dispone el art. 182 A de la Ley 1437 de 2011 adicionado por el art. 42 de la Ley 2080 de 2021, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial, el representante legal de la Empresa de Servicios Públicos de Iscuandé SA ESP, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales demandó la nulidad de la Resolución No. 034 del 5 de marzo de 2020 emitida por la Alcaldesa Municipal de Santa Bárbara de Iscuandé, por medio de la cual se dio por terminado el contrato No. LP 20190004.

Solicitó como consecuencia de la anterior declaración, se ordene la continuidad *"de la prestación de servicios públicos que venía prestando la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE ISCUANDÉ SA ESP S.A.S y se liquiden los valores dejados de percibir por haberse dado por terminado el contrato de prestación de servicios ya enunciados, liquidación que debe hacerse y cancelarse hasta el momento en que se resuelva la petición inicial"* y que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido por el CPACA.

La demanda se admitió a través del auto de fecha 9 de febrero de 2021, con ella se aportaron algunas pruebas documentales y no se solicitó la práctica de ninguna prueba adicional.

El Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé no contestó la demanda.

Con auto del 3 de marzo de 2021 el Despacho resolvió la medida cautelar solicitada por la parte demandante en sentido negativo.

Del presente asunto se dio cuenta al Despacho el 16 de abril de 2021.

CONSIDERACIONES

El art. 182 A del CPACA adicionado por el art. 42 de la Ley 2080 de 2021 señala:

"Sentencia Anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. ***Antes de la audiencia inicial:***

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

a) ***Cuando se trate de asuntos de puro derecho;***
b) ***Cuando no haya que practicar pruebas;***
c) ***Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;***
d) ***Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.***

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigo u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este Código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos, los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código […]"

Así las cosas, en aplicación de la norma citada, el Despacho considera que está acreditada la causal del numeral 1° del art. 182 A que habilita la emisión de sentencia anticipada, en tanto no se advierte la necesidad de practicar pruebas.

Lo anterior porque la parte demandante únicamente aportó pruebas documentales, las cuales serán incorporadas y admitidas en los términos del art. 173 del CGP y la entidad demandada no contestó la demanda, por ende, no formuló ninguna solicitud probatoria, de este modo no se llevará a cabo la audiencia inicial y se impartirán las órdenes pertinentes para emitir sentencia anticipada en el presente asunto, conforme a las disposiciones del art. 182 A del CPACA.

Lo anterior, sin perjuicio de que se oficie al Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé para que en cumplimiento de lo preceptuado en el art. 175 del CPACA remita el expediente administrativo correspondiente al proceso contractual de cuya revisión se ocupa ahora la Sala.

Vale la pena precisar, además, que en tanto el Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé no contestó la demanda, lógicamente, no existen excepciones previas pendientes de resolver.

Fijación del litigio

De conformidad con los hechos y pretensiones de la demanda, así como con los argumentos de oposición planteados la contestación de la demanda, la Suscrita considera que el presente asunto se contrae a determinar si:

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

¿Debe declararse la nulidad de la Resolución No. 034 del 5 de marzo de 2020 emitida por la Alcaldesa Municipal de Santa Bárbara de Iscuandé, por medio de la cual se dio por terminado el contrato No. LP 20190004?

Se advierte a las partes que los aspectos objeto del litigio anteriormente identificados, al momento de proferir la sentencia no limitarán al fallador para que se pronuncie sobre aquellos puntos que resultan relevantes, y que se encuentran formulados en las pretensiones de la demanda, en consideración de los deberes que le asisten como director del proceso.

Establecido lo anterior, de conformidad con los lineamientos legales expuestos, no se llevará a cabo la audiencia inicial, se tendrá por no contestada la demanda por parte del Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé; se incorporarán las pruebas documentales aportadas con la demanda y se oficiará al Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé para que en cumplimiento del art. 175 del CPACA remita en el término perentorio de cinco (5) días el expediente administrativo concerniente al contrato No. LP 2019-0004 suscrito con la Empresa de Servicios Públicos de Santa Bárbara de Iscuandé SA ESP; y finalmente, una vez en firme estas decisiones se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, según lo dispone el inciso final del art. 181 del CPACA

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho[1].

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

RESUELVE:

PRIMERO. – Tener por no contestada la demanda por parte del Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé.

SEGUNDO. – Fijar el litigio en los términos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO. – Incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y con la contestación de la demanda, las cuales se admiten como tales, según se describen a continuación:

- Parte demandante: documentos contenidos en el archivo digital *"01 DemandaAnexos.pdf"* relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.

CUARTO. – Oficiar al Municipio de Santa Bárbara de Iscuandé para que cumpla con lo previsto en el art. 175 de la Ley 1437 de 2011 y, en consecuencia, remita en el término perentorio de cinco (5) días el expediente administrativo concerniente al

[1] des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

contrato No. LP 2019-0004 suscrito con la Empresa de Servicios Públicos de Santa Bárbara de Iscuandé SA ESP

QUINTO. – Una vez ejecutoriada la anterior decisión, se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho[2].

De igual forma, se correrá traslado a la señora agente del Ministerio Público con el fin de que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.

SEXTO. – Se advierte que una vez vencido el término para alegar de conclusión se proferirá sentencia anticipada por escrito.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

[2] des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
-Sala Unitaria–

Pasto, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: **2018-00468**
Medio de control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Demandante: **Unión Temporal Nutriendo Nariño**
Demandados: **Departamento de Nariño y otro**
Providencia: **Fija fecha para audiencia inicial**

De conformidad con el informe secretarial precedente y la revisión del expediente, se advierte que no existen excepciones previas o mixtas pendientes de resolver, por lo que es procedente verificar la asignación de fecha para la realización de la audiencia inicial.

Así pues, se fijará como fecha para la realización de la audiencia inicial el día jueves diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021), a partir de las 08:00 a.m.

Así mismo, en tanto la entidad demandada contestó oportunamente la demanda, se hará la declaración respectiva en tal sentido en la parte resolutiva de esta providencia, reconociendo personería para actuar como apoderado judicial del **Departamento de Nariño** a la abogada **María Cristina Ortega Rosero,** en los términos y para los fines del memorial poder que le fuera conferido.

Igualmente, se tendrá por no contestada la demanda por parte de las fundaciones Concimed y Fundesol, las cuales pese a ser vinculadas y debidamente notificadas no se pronunciaron dentro del término de contestación de la demanda.

Se advierte, además, a las partes que podrán consultar el proceso de la referencia y acceder al mismo de manera virtual, para lo cual podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho[1].

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Nariño – Sala Unitaria,

RESUELVE

PRIMERO.- Fijar el día jueves diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021), a las 08:00 a. m., para la realización de audiencia inicial dentro del presente asunto. Por secretaría se librarán las citaciones correspondientes a las direcciones de correo electrónico que consten en el expediente.

SEGUNDO.- Tener por **contestada** la demanda por parte del Departamento de Nariño, y tener por **no contestada** la demanda por parte de las entidades Fundesol y Concimed.

[1] des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co

TERCERO. – Reconocer personería a la abogada **María Cristina Ortega Rosero** para actuar como apoderada judicial del Departamento de Nariño, en los términos y para los fines del respectivo memorial poder.

CUARTO. - La audiencia se llevará a cabo a través de la plataforma LifeSize, para lo cual las partes deberán conectarse diez (10) minutos antes de la hora fijada, a fin de verificar el funcionamiento técnico de los dispositivos. El link para conectarse a la audiencia es el siguiente: https://call.lifesizecloud.com/9403833

El link de la audiencia también se remitirá a los correos electrónicos que constan en la demanda y en las respectivas contestaciones, mismos que se transcriben a continuación:

Parte demandante:

a. **Apoderada judicial parte demandante (Olga María Revelo Otoya):** ryrabogadosasociados@gmail.com

b. **Unión Temporal Nutriendo Nariño:**

   Fundación Proservco: dcoka90@hotmail.com
   Cooperativa Unida Multiactiva de Nariño Coopumnar: marthacordobacoopumnar@gmail.com
   Fundación Infancia y Nutrición Fundain: andresnogue@hotmail.com

Demandado:

a. **Apoderada judicial del Departamento de Nariño (María Cristina Ortega):** cristinaort15@hotmail.com

b. **Fundación Fundesol:** fundesol.ong@hotmail.com

c. **Concimed:** fundanavi.fundacion@hotmail.com

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado: procesosnacionales@defensajuridica.gov.co

Ministerio Público: ipestrada@procuraduria.gov.co

En el evento que exista un cambio en los correos electrónicos, las partes deberán informarlo hasta dos días antes de la realización de la audiencia inicial, mediante mensaje de datos al correo electrónico des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
-Sala Unitaria–

SEXTO: Los documentos o medios de prueba que deban ser incorporados al expediente o presentados en la audiencia, deberán aportarse en **formato PDF** y se remitirán una hora antes de la realización de la misma, a los correos electrónicos des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co o dgoyesc@cendoj.ramajudicial.gov.co[2], a fin de brindar mayor diligencia a la audiencia.

Los poderes especiales o las sustituciones deberán enviarse mediante mensaje de datos a los siguientes correos electrónicos des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co o dgoyesc@cendoj.ramajudicial.gov.co, en los términos del artículo 5 del Decreto 806 de 2020. Para mayor agilidad en el desarrollo de la audiencia, se ruega a las partes que los poderes especiales o las sustituciones sean remitidos al menos con una hora de anticipación a los correos electrónicos enunciados, en formato PDF. Todos los archivos que se remitan por correo electrónico deben identificarse con el número completo de radicado que corresponde al proceso.

SÉPTIMO: Para el desarrollo de la audiencia virtual, las partes deberán contar con un equipo de cómputo, tableta, móvil o cualquier equipo electrónico que cuente con cámara y micrófono y permita la realización de videollamadas, a fin de que sea posible la participación virtual y simultánea dentro de la audiencia. Asimismo, deberán asegurarse de contar con una buena conexión a internet, para lo cual se recomienda ubicarse cerca al router o dispositivo emisor de la señal.

Adicionalmente, las partes deberán tener a mano sus documentos personales de identificación y la tarjeta profesional (para el caso de los apoderados judiciales), para que sean exhibidos al momento en que la magistrada lo solicite.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

[2] Los documentos que se envíen a este último correo deben relacionarse exclusivamente con la audiencia inicial. Cualquier documento e información diferente **no** se tendrá en cuenta.

NRD 2020-00074

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión

Pasto, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Proceso:	**Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Lesividad**
Radicación:	**520012333000 2020-00074**
Demandante:	**Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP**
Demandado:	**José Leonardo Llanos Andrade**
Tema:	**Resuelve solicitud medida cautelar**

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala resuelve el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial de la UGPP, contra el auto de treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual se negó la medida cautelar solicitada.

1. LA PROVIDENCIA OBJETO DEL RECURSO:

Mediante el auto que se recurre se negó la medida cautelar solicitada por la entidad demandante, por cuanto no se evidenció la notoriedad del quebrantamiento de la normas que rigen la pensión gracia, siendo entonces necesario el examen de otros elementos probatorios o la realización de juicios de valor respecto de la actuación administrativa, pues su estudio es complejo y la incidencia que puede tener en la legalidad del acto administrativo sólo puede efectuarse al momento del fallo, una vez se hayan surtido las etapas procesales pertinentes.

Adicionalmente, según lo expuso el apoderado judicial de la entidad demandante, el reconocimiento y pago de la pensión gracia del demandado está causando un detrimento al erario público, en consideración a que la prestación se cancela con recursos del Tesoro Nacional, sin embargo, del material probatorio obrante hasta el momento en el expediente, no se pudo concluir que el pago de la pensión gracia origine perjuicios a la entidad demanda, pues al no desacreditarse cabalmente el derecho a la pensión gracia ya reconocido no puede calificarse los pagos por dicho concepto como perjuicios, en tanto corresponden a una prestación que debe ser asumida por la entidad demandada.

2. RECURSO DE REPOSICIÓN:

El apoderado de la UGPP señala no estar de acuerdo con la decisión tomada por el despacho por cuanto considera que el señor José Leonardo Llanos Andrade, conforme con los certificados de información laboral que obran en el expediente, prestó más de 20 años de servicio docente y de carácter nacional, pasándose por alto la exigencia de contar con 20 años al servicio de la docencia oficial Municipal, Departamental, Distrital o Nacionalizada, por lo cual la parte demandada no cumplió uno de los requisitos exigidos por la ley para causar el derecho a la pensión gracia.

Indicó que de los certificados de información laboral y de factores salariales obrantes en el expediente pensional se evidencia la intervención del FER, donde los recursos siempre iban dirigidos a atender obligaciones de carácter nacional; que existen documentos que muestran que el demandado fue docente del orden nacional, sea por su vinculación, la remuneración de sus servicios y el origen de los

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión

mismos, teniendo en cuenta que su vinculación era con el Ministerio de Educación Nacional, la remuneración de sus servicios eran de origen nacional.

Hace una relación probatoria, de la cual concluye que, teniendo en cuenta la documentación allegada por la Secretaria de Educación de Departamento de Nariño bajo el radicado N° 201897005006502 de fecha 20 de enero de 2018, que reposa en el expediente pensional, se logra establecer claramente que si bien es cierto los certificados de información laboral estipula que la vinculación que ostentaba el docente era nacionalizada, también lo es que dentro de los nombramientos del demandado intervino el delegado del Ministerio de Educación.

Señala que antes de la Ley 60 de 1993 los Fondos Educativos Regionales FER eran de naturaleza Nacional administrados por las entidades territoriales a título de "delegación" mediante el Decreto Ley 3157 de 1968 y posteriormente el Decreto 102 de 1976 adecuó la estructura del FER a la nacionalización de la educación y por tanto, por disposición legal, los recursos del situado fiscal se ejecutaban a través de los FER con presupuesto y contabilidad independiente para diferenciarlos de los recursos que, eventualmente, los entes territoriales y los departamentos dispusieran en los FER para atender sus propias obligaciones; que entonces. los recursos del situado fiscal antes de la Ley 60 de 1993 eran transferidos por la nación a los entes territoriales para atender obligaciones a cargo de la nación.

Por lo anterior, concluyó que teniendo en cuenta la totalidad de documentos que obran dentro del expediente, en especial el Decreto 474 de 1970 y el Decreto 134 de 1975, se puede determinar que la vinculación del docente demandado es de carácter nacional, toda vez que los citados decretos por medio los cuales fue nombrado, se firmaron por el delegado del Ministerio de Educación Nacional, y los sueldos del docente fueron transferidos por la nación por obligaciones que están a cargo de la nación.

CONSIDERACIONES:

El recurso de reposición está regulado por el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, según el cual, el mismo procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario, por lo que en este caso resulta procedente el mentado recurso.

Conforme a la documentación obrante hasta el momento en el expediente, encuentra el despacho que al señor José Leonardo Llanos Andrade, en su condición de docente nacionalizado le fue reconocida mediante la Resolución No 0015399 del 17 de diciembre de 1999 la pensión de jubilación gracia por parte de la Caja Nacional de Previsión Social- CAJANAL EICE, razón por la cual considera esta Sala que no se repondrá el auto de fecha 30 de abril de 2021, pues en esta instancia procesal no se evidencia que en efecto el mentado acto administrativo sea *prima facie* contrario a derecho.

Así pues, como se señaló en la providencia recurrida, con la demanda se aportaron unas certificaciones que dan cuenta de la condición de docente nacionalizado del demandado, tales como:

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión

- Constancia expedida por el Jefe de Archivo del Departamento de Nariño, mediante la cual se certifica que el señor Leonardo Llanos Andrade, identificado con cédula de ciudadanía No 12.952.225, **prestó sus servicios al Magisterio del Departamento de Nariño,** en los tiempos allí relacionados (Página 71, archivo: *"07 Parte 1 pruebas"*).
- Certificado expedido por la Secretaría de Educación de la Gobernación de Nariño, mediante el cual hace constar que el demandado prestó sus servicios mediante vinculación: ***"(…) En propiedad, como Nacionalizado en forma continua. Hasta la última fecha se desempeñó como Director De Núcleo en Alcaldía Municipal ubicado en Contadero, jornada completa (…)"*** (Página 44, archivo: *"08 Parte 2 pruebas"*).

Adicionalmente, contrariamente a lo manifestado por la entidad demandante, y tal como se indicó en la providencia objeto del recurso de reposición, el hecho de que en el acto de nombramiento intervenga el Ministerio de Educación Nacional a través de un delegado, no implica que el docente nombrado sea de carácter nacional, ni tampoco puede derivarse de dicha situación, de la clase de recursos con los cuales se cancele sus salarios y prestaciones; al respecto, así lo concluyó el Consejo de Estado en sentencia de Unificación:

> *"i) Los recursos del situado fiscal que otrora transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales, en vigencia de la Carta de 1886 y hasta cuando permanecieron en vigor en la Constitución de 1991, no obstante su origen o fuente nacional, una vez se incorporaban a los presupuestos locales pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes en calidad de rentas exógenas.*
>
> *ii)* ***Los entes territoriales son los titulares directos o propietarios de los recursos que les gira la Nación, provenientes del sistema general de participaciones, por asignación directa del artículo 356 de la Carta Política de 1991.***
>
> *(…)*
>
> *v)* ***Por tanto, no es dable inferir que los docentes territoriales y/o nacionalizados se convierten en educadores nacionales (i) cuando en el acto de su vinculación interviene, además del representante legal de la entidad territorial, el delegado permanente del Ministerio de Educación Nacional como miembro de la junta administradora del respectivo fondo educativo regional, así, este último, certifique la vacancia del cargo junto con la disponibilidad presupuestal; y (ii) por el argumento de que los recursos destinados para su sostenimiento tienen su origen o fuente en la Nación.*** *(…)"* [1]**(**Negrilla fuera de texto).

En virtud de lo anterior, no se repondrá el auto de 30 de marzo de 2021.

---

[1] **APLICACIÓN DE LA SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DEL 21 DE JUNIO DE 2018 DEL CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN SEGUNDA, EXPEDIENTE: 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805-2014), C.P. CARMELO PERDOMO CUÉTER.**

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Sala Unitaria de Decisión

En consecuencia, la Sala Unitaria de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño**,**

RESUELVE:

PRIMERO: No reponer el auto de treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

NRD 2021-00113

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

Pasto, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación:	520012333000-2021-00113-00
Medio de Control:	Nulidad Simple
Demandante:	Ángel Arturo Robayo Pérez
Demandado:	Departamento del Putumayo
Magistrada Ponente:	Ana Beel Bastidas Pantoja

Dentro del término legal, la Sala resuelve la solicitud de medida cautelar deprecada por la parte demandante.

1. ANTECEDENTES:

1.1. Demanda:

El señor Ángel Arturo Robayo Pérez, en ejercicio del medio de control de nulidad simple, formuló demanda contra el Departamento del Putumayo, con el fin de que se declare la nulidad parcial del Decreto No. 00311 del 27 de noviembre de 2020 *"por medio del cual se deroga unos Decretos, respecto de la derogatoria del Decreto 0029 del 01 de enero de 2020, ambos decretos expedidos por el Gobernador del Putumayo"*.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones expuso las siguientes:

1. El señor Buanerges Rosero Peña, en su condición de Gobernador del Putumayo, expidió el Decreto No. 0029 del 1° de enero de 2020 *"por medio del cual se hace una delegación de competencias para la ordenación del gasto en cabeza del Secretario de Servicios Administrativos referente a los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión y se dictan otras disposiciones"*.
2. Posteriormente, la señora Sandra Dimas Perdomo, Gobernadora Encargada del Departamento del Putumayo, mediante Decreto No. 00311 del 27 de noviembre de 2020 ordenó derogar los decretos No. 0024, 0026, 0029, 0030, 0031, 0048, 0120 de 2020.
3. Mediante Decreto No. 00320 del 3 de diciembre de 2020 dispuso modificar el art. 1° del Decreto 0029 del 1° de enero de 2020, en el sentido de *"delegar en la Secretaría de Servicios Administrativos la competencia para celebrar toda la contratación directa de la tipología de Prestación de Servicios y Apoyo a la gestión regulada por la Ley 80 de 1993 y el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y demás normas que lo reglamente y/o modifiquen de los asuntos de competencia de las diferentes secretarías y oficinas asesoras de la Gobernación del Departamento del Putumayo"*.
4. En virtud del Decreto 00320 del 3 de diciembre de 2020 que modificó el Decreto 0029 del 1° de enero de 2020, a partir del 27 de noviembre de 2020 y hasta el 7 de febrero de 2021, la Secretaría de Servicios Administrativos del Departamento del Putumayo dispuso la realización de 477 contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión en las distintas secretarías y oficinas de apoyo de la Gobernación, cuya duración se extiende hasta el 31 de diciembre de 2021.

5. Mediante Decreto 128 del 4 de febrero de 2021, el Presidente de la República designó como Gobernador (E) al señor Álvaro Arturo Granja Bucheli, quien a través del decreto 0037 del 8 de febrero de 2021 dispuso la derogatoria del decreto 0029 del 1° de enero de 2020.
6. El 26 de marzo de 2021 se consideró que las contrataciones realizadas a paritr del mes de enero de 2021 y hasta el mes de febrero carecían de validez. Respecto de las susodichas 477 contrataciones se han suspendido las cuentas de cobro.
7. El Decreto 00311 del 27 de noviembre de 2020 no motivó la derogatoria del Decreto No. 0029 del 1° de enero de 2020.

1.2. Solicitud de medida cautelar:

La parte demandante solicitó como medida cautelar la suspensión provisional del Decreto No. 00311 del 27 de noviembre de 2020, y además que se ordene al Departamento del Putumayo *"que al menos por la causal de la supuesta derogatoria del Decreto 0029 del 01 de enero de 2020 decretada mediante el Decreto 0311 del 27 de noviembre de 2020, SE ABSTENGA de terminar y/o liquidar anticipadamente y/o proponer la terminación de manera bilateral a los contratistas de la contratación de aproximadamente de cuatrocientos sesenta y siete (477) contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión (…) que se llevó a cabo a partir del 27 de noviembre y hasta el 07 de febrero de 2021 por la Secretaría de Servicios Administrativos del Departamento del Putumayo, pues como se dijo, respecto de la derogatoria del Decreto 0029 del 01 de enero de 2020, BRILLÓ POR SU AUSENCIA LA MOTIVACIÓN del Decreto acusado, por lo que la contratación antes multicitada GOZA DE ABSOLUTA LEGALIDAD"*[1].

Agregó que en tanto el Decreto 00311 del 27 de noviembre de 2020 no motivó la decisión de derogar el Decreto No. 0029 se configuró un vicio en su expedición, esto es, la falta motivación del acto administrativo.

Y señaló que de esta forma se contravenían los artículos 2, 29, 123 y 209 de la Constitución Política.

1.3. Traslado de la solicitud de medida cautelar:

Secretaría corrió traslado de la medida cautelar solicitada por el término de 5 días, esto es, entre el 18 y el 24 de mayo de 2021.

Dentro de este término, a través de apoderada judicial, el Departamento del Putumayo se pronunció en el siguiente sentido:

- Los Decretos 00311 y 0029 de 2020 son actos administrativos de carácter general.
- Con la expedición del Decreto 00311 del 27 de noviembre de 2020 no se incurrió en ninguna de las causales de nulidad que contempla el art. 137 del

[1] Transcripción literal aún con errores

CPACA, a las cuales tampoco se hizo alusión ni en la demanda, ni en la sección de solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional.

- No se sustentan en forma diferenciada los cargos que amparan la solicitud de suspensión provisional.
- La derogatoria que plasmó el Decreto 00311 del 27 de noviembre de 2020 *"obedeció a la intención del ejecutivo departamental de derogar varios actos administrativos de delegación de funciones en materia de contratación pública y de orden presupuestal y manejo administrativo interno, cuya declaración de legalidad o ilegalidad, requiere de un análisis legal y probatorio minucioso, detallado y ante todo nutrido de las alegaciones de las partes"*.
- No se advierte *prima facie* la violación que adujo la parte demandante, por lo que de admitirse la medida cautelar solicitada equivalría a una transgresión de los criterios para adoptar una cautela

2. CONSIDERACIONES:

2.1. Premisas normativas:

El numeral 3º del artículo 230 del CPACA dispone:

"Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:
(…)
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo".

A su turno, el inciso primero del artículo 231 *ejusdem* prevé lo siguiente:

"Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos"

En consecuencia, conforme a la norma antes transcrita, tratándose de la medida cautelar de suspensión provisional, los requisitos para su procedencia son los siguientes:

i) La medida cautelar debe fundarse en la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado;
ii) La violación deber surgir del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud; y

iii) Adicionalmente, cuando se pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, debe probarse al menos sumariamente su existencia.

El Consejo de Estado ha señalado en varias oportunidades que la Ley 1437 de 2011 introdujo una reforma sustancial al regular la institución de la suspensión provisional[2], comoquiera que en vigencia del CCA esta medida cautelar solo procedía cuando fuera evidente una ***"manifiesta infracción de las normas superiores",*** mientras que bajo la regulación del CPACA, ***"la infracción a las normas invocadas no requiere ser manifiesta, sino que debe desprenderse del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud"[3].***

Bajo este panorama, la Sala verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 231 del CPACA, en procura de definir si debe o no decretarse la medida cautelar deprecada, así:

Caso concreto:

La Sala verifica el cumplimiento de cada uno de los requisitos legales establecidos para la procedencia de la medica cautelar de suspensión provisional del Decreto 00311 del 27 de noviembre de 2020, tal como se sigue a continuación:

i) La medida cautelar debe fundarse en la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado:

Con relación a este requisito, la Sala advierte que el mismo se encuentra satisfecho, comoquiera que en la demanda se aludió a violación de los artículos 2, 29, 123 y 209 de la Constitución Política.

ii) La violación debe surgir del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud:

En este punto conviene mencionar que el acto administrativo cuya nulidad parcial se solicita y respecto del cual se depreca la medida cautelar de suspensión provisional corresponde a un acto de carácter general.

Y esa precisión es muy importante, porque la jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado que el estándar de motivación de los actos generales no es igual de

---

[2] Al respecto pueden consultarse: autos de 28 de agosto de 2014; expediente 11001-03-27-000-2014-0003-00(20731).
Expediente: 11001-03.26.000-2013-0090-00 (47694 a) auto de 30 de abril de 2014, auto de 24 de enero de 2014.

[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Consejero Ponente William Hernández Gómez. Auto de 16 de mayo de 2019. Expediente: 41001-23-33-000-2013-00227-01 (3488-14).

exigente que frente a los actos de carácter particular, pues, de hecho, basta con la invocación de sus fundamentos legales y su objeto. Al respecto, en sentencia del 15 de diciembrero de 2020, radicación 11001-03-15-000-2020-01782-00 CA ACUMULADO 11001-03-15-000-2020-02560-00, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Sala Diecisiete Especial de Decisión sostuvo:

"De antaño, la doctrina ha clasificado los actos jurídicos, en atención a su contenido, en actos creadores de situaciones jurídicas individuales, actos que confieren a un individuo una situación jurídica general, un status (actos condición), y actos creadores de situaciones jurídicas generales, a los que también se ha conocido con el apelativo de actos normativos, ejemplo de los cuales, en el ámbito de la actividad de la administración, es el reglamento. […]

La jurisprudencia contencioso-administrativa, al igual que la doctrina nacional especializada han advertido, de manera general, que "el procedimiento administrativo es flexible; indica al funcionario que lo impulsa que simplemente garantice los extremos del debido proceso, sin exigir etapas o períodos predeterminados en materia probatoria ni formalidades excesivas". El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, salvo la exigencia de motivación expresa que introduce en el artículo 42 ejusdem para las decisiones que ponen fin al procedimiento administrativo, no contempla requisito alguno de forma cuya pretermisión comprometa la validez del acto producido dentro del procedimiento administrativo común y principal.

Al margen de la expresión de la motivación, solo la omisión de aquellas formalidades que afecten el debido proceso, y la inobservancia de los principios propios de la función administrativa (artículos 29 y 209 de la Constitución Política) que han incidido en el sentido de la decisión, comprometen la validez del acto administrativo. Las restantes se reputan formalidades accidentales.

La motivación del acto administrativo cumple varias finalidades, unas de orden técnico, relacionadas con la preparación de los fundamentos de la decisión, y otras, con los requerimientos del control político y jurídico de sus antecedentes. Unas y otras permiten entender que la exigencia de motivación del acto administrativo particular, cuyos efectos vinculan en forma directa e inmediata a persona(s) determinada(s) o determinable(s) sea más estricta y rigurosa que la que demanda el acto administrativo general, cuyos efectos jurídicos son abstractos e impersonales.

Por esa razón, tratándose de actos administrativos de carácter general, salvo normativa específica y concreta, "es suficiente tener como motivación en ellos la indicación de sus fundamentos legales y de su objeto", como lo precisado la jurisprudencia de esta Corporación" (Subrayas fuera de texto).

Así mismo, en sentencia del 10 de diciembre de 2020, la Sección Segunda reiteró:

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

"La motivación de los actos administrativos constituye un elemento necesario para la validez de un acto administrativo. Es condición esencial que existan unos motivos que originen su expedición y que sean el fundamento de la decisión que contienen. (…). La causa o el motivo, entonces, es el soporte fáctico y jurídico que justifican la expedición del acto administrativo y el sentido de su declaración y, por lo general, cuando por disposición legal debe ponerse de manifiesto, aparece en la parte considerativa del acto. En todo caso, aunque no se mencionen expresamente los motivos, debe existir una realidad fáctica y jurídica que le brinde sustento a la decisión administrativa, que normalmente está contenida en los antecedentes del acto representados por lo general en distintos documentos, como estudios, informes, actas, etc. Ahora bien, con respecto a los actos administrativos de carácter general, en razón a su naturaleza y alcance, por regla general es suficiente tener como motivación la indicación de sus fundamentos legales y de su objeto, salvo que exista una disposición en la ley que ordene una motivación diferente, tal como lo ha precisado la jurisprudencia de esta Corporación. La Sala reitera que los actos administrativos generales son aquellos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica abstracta o impersonal. Uno de los factores que suele asociarse erradamente a la determinación de actos de esta naturaleza es la cantidad de personas que se ven afectadas por la manifestación de voluntad de la administración; sin embargo, ello no es característico de los mismos ya que lo que los define es «[...] la abstracción o indeterminación individual de sus destinatarios o de las personas que pueden resultar cobijadas por el acto [...]»" (radicación 11001-03-25-000-2014-00307-00 0914-14).

Pues bien, el Decreto No. 0311 del 27 de noviembre de 2020 invocó como fundamento los artículos 209, 211 y 305 de la Constitución Nacional; la Ley 489 de 1998; la Ley 80 de 1993; la Ley 1150 de 2007; la Ley 1474 de 2011; el Decreto 029 de 2012; el Decreto 1082 de 2015 y el Decreto 1083 de 2015.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que respecto de los actos administrativos generales el estándar de motivación que se exige se agota con la enunciación de los supuestos normativos y el objeto del mismo, la Sala considera que en este estadio del proceso no se avizora la expedición irregular del acto enjuiciado por ausencia de motivación, tal como lo recalca la parte demandante y, por consiguiente, tampoco la violación de las normas superiores alegadas.

Por otra parte, en lo que atañe a la solicitud de medida cautelar consistente en ordenarle al Departamento del Putumayo que se abstenga de terminar o liquidar anticipadamente los 477 contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión suscritos por dicho ente territorial, la Sala considera que tal solicitud no está llamada a prosperar porque en la presente controversia se debate el éxito de los cargos de nulidad contra el Decreto 00381 de 2011, en otras palabras, el estudio de legalidad del mismo y no por ello se faculta a esta instancia judicial para impartir órdenes a la administración en punto de las gestiones que pueda o no adelantar en materia contractual, máxime, cuando con base en la normatividad aplicable la respectiva entidad territorial será la encargada de adoptar las decisiones que en esa materia

estime pertinentes, sin que le sea dable a esta dependencia judicial impartir órdenes al respecto.

Con todo, aún en gracia de discusión, la Sala entiende que la medida cautelar en comento se encuadra en lo previsto en el artículo 230 numeral 5° del CPACA que señala como una categoría de medidas cautelares, la de imponer órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso una obligación de hacer o no hacer.

Bajo esa precisión, el art. 231 del CPACA dispone que en los eventos distintos a la suspensión del acto demandado y la pretensión de restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

"1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. *Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
3. *Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
4. *Que, adicionamente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*

   a) *Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
   b) *Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios"*

Ahora bien, aunque es cierto que la demanda está razonablemente fundada en derecho y que está demostrada la titularidad de los derechos invocados, con lo cual se satisfacen el primer y segundo requisito, también lo es que la parte demandante no realizó el juicio de ponderación de intereses –que corresponde al tercer requisito– que exhiba con claridad que en caso de negarse la medida cautelar se desprendan consecuencias negativas para el interés general, puesto que si bien se menciona la posibilidad de que se suspendan los mentados contratos de prestación de servicios, ello obedece a una conjetura que no se ha respaldado en ningún medio de prueba.

Adicionalmente, la parte demandante omitió explicar el peligro grave e inminente que se aduce y apenas mencionó lo que a su juicio podría pasar en punto de la suspensión de los 477 contratos, hecho que, se insiste, corresponde a una conjetura sin respaldo probatorio, obviando que es imperativo demostrar en forma fehaciente y con pruebas cuáles son las consecuencias de no acceder a la medida cautelar deprecada. Además, ni siquiera se indicó cuáles serían los motivos para considerar que de acceder al decreto de la medida los efectos de la sentencia de fondo serían nugatorios.

Así las cosas, la Sala negará la medida cautelar deprecada por la parte demandante.

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

Por último, de conformidad con lo dispuesto en el art. 125 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 20 de la Ley 2080 de 2021, las salas dictarán las sentencias y las providencias enlistadas en dicho canon, entre ellas, *"h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente"*, motivo por el cual la presente providencia será proferida por la suscrita Magistrada Ponente.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Unitaria

RESUELVE:

PRIMERO: Negar la medida cautelar solicitada por la parte demandante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada