



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

ESTADOS DE 14 DE DICIEMBRE DE 2021

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.

	No RAD	MEDIO DE CONTROL	PARTES	PROVIDENCIA
1	2012-00135	EJE	Demandante: INVIAS Demandado: Compañía Mundial de Seguros	No reponer el auto de diez (10) de agosto de dos mil veintiuno (2021).
2	2011-0193	RD	Demandante: Ricardo Ranulfo Rivera Montenegro Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional	Admitir el incidente de liquidación de perjuicios presentado por el apoderado de la parte demandante. Del escrito se dará traslado a la otra parte por tres días, quien en la contestación pedirá las pruebas que pretenda hacer valer y acompañará los documentos y pruebas anticipadas que se encuentren en su poder, en caso de que no obren en el expediente (Numeral 2º del artículo 137 del Código De Procedimiento Civil).
3	2019-00592	AP	Demandante: Álvaro Andrés Narváez Ortíz Demandado: Municipio de Pasto	Dar apertura al incidente de desacato presentado por el señor Álvaro Andrés Narváez Ortiz, en calidad de Actor popular, en contra del señor Germán Chamorro de la Rosa, identificado con C.C. No. 12.970.753, en su condición de alcalde del Municipio de Pasto.
4	2020-00821	NRD	Demandante: Carlos Roberto Cabezas Quiñones Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL	Negar la solicitud de nulidad procesal planteada por el apoderado judicial de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares. Continuar con el trámite del proceso; por lo tanto, surtida la notificación por estados electrónicos de este auto, por secretaría, al día siguiente se correrá el correspondiente traslado a las partes y al Ministerio Público de conformidad con lo

				ordenado mediante auto de fecha 27 de octubre de 2021.
5	2021-00394	NRD	<p>Demandante: Asociación de Usuarios del Servicio de Energía Eléctrica de la Zona Rural de Santa Bárbara de Iscuandé</p> <p>Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN</p>	<p>Inadmitir la presente demanda, según las razones expuestas anteriormente.</p> <p>Conceder a la parte demandante el término de diez (10) días para que subsane los aspectos anotados en la parte motiva de esta providencia, so pena de que la demanda sea rechazada.</p>
6	2021-00421	NRD	<p>Demandante: Miguel Estupiñán Solís</p> <p>Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección social – UGPP</p>	<p>Inadmitir la presente demanda, según las razones expuestas anteriormente.</p> <p>Conceder a la parte demandante el término de diez (10) días para que subsane los aspectos anotados en la parte motiva de esta providencia, so pena de que la demanda sea rechazada.</p>
7	2021-00428	NRD	<p>Demandante: Lizeth Viviana Criollo Díaz</p> <p>Demandado: E.S.E Centro de Salud los Andes Nariño</p>	<p>Inadmitir la presente demanda, según las razones expuestas anteriormente.</p> <p>Conceder a la parte demandante el término de diez (10) días para que subsane los aspectos anotados en la parte motiva de esta providencia, so pena de que la demanda sea rechazada.</p>
8	2021-00436	IMPEDIMENTO (NRD)	<p>Demandante: Erika Fernanda David Meza</p> <p>Demandado: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial.</p>	<p>Aceptar el impedimento planteado por el señor Juez Primero Administrativo del Circuito de Pasto, el cual comprende a todos los jueces administrativos de dicho circuito judicial.</p> <p>Remitir el presente asunto a la Presidencia de esta Corporación, para que se realice la correspondiente designación de juez ad hoc.</p>
9	2021-00455	IMPEDIMENTO (NRD)	<p>Demandante: Leony Juanito Usamá Rosales</p> <p>Demandado: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial.</p>	<p>Aceptar el impedimento planteado por el señor Juez Primero Administrativo del Circuito de Mocoa, el cual comprende a todos los jueces administrativos de dicho circuito judicial.</p> <p>Remitir el presente asunto a la Presidencia de esta Corporación, para que se realice la correspondiente designación de juez ad hoc.</p>

10	2013-00026 (9710)	RD	Demandante: River Jorge Padilla Melo Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional	Aceptar el impedimento manifestado por la Honorable Magistrada Doctora Sandra Lucía Ojeda Insuasty.
11	2018-00253 (10041)	EJE	Demandante: Diana Magnoly Bravo y otros Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional	Revocar el auto objeto de apelación
12	2020-00032 (10119)	EJE	Demandante: Juan Carlos Benavides Jativa y otros Demandado: Fiscalía General de la Nación	Revocar el auto objeto de apelación
13	2020-000159 (9678)	EJE	Demandante: Segundo Floresmilo España Demandado: CASUR	Confirmar la decisión adoptada en el auto apelado del 18 de enero de 2021
14	2020-00172 (10047)	NRD	Demandante: Colombiana de Medicamentos S.A.S Demandado: Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar de Aldana E.S.E.	Confirmar el auto apelado



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

Pasto, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 2012-00135
Proceso: Ejecutivo
Demandante: INVIAS
Demandado: Compañía Mundial de Seguros

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala resuelve el recurso de reposición interpuesto oportunamente a través de apoderada judicial por la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**, contra el auto de diez (10) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

1. LA PROVIDENCIA OBJETO DEL RECURSO:

En la providencia objeto del recurso se levantó la suspensión del presente asunto y se ordenó continuar con el trámite del proceso.

2. RECURSO DE REPOSICIÓN:

La apoderada judicial de la parte demandada señaló que la interposición del recurso de reposición tiene por finalidad solicitar la no reanudación de la acción ejecutiva contractual, ya que se causaría un agravio serio e injustificado al tercero garante asegurador, quién podría verse abocado a una condena dentro del presente asunto, teniendo en cuenta que dentro de la acción contractual radicada bajo el No 52001233100020110032402, en primera instancia se obtuvo sentencia a favor de Mundial de Seguros S.A., declarando el Tribunal Administrativo de Nariño en primera instancia la nulidad de las resoluciones que conforman el título ejecutivo.

Expresó que la solicitud se ajusta a la realidad procesal y judicial que vive nuestro país, especialmente la concentración de procesos en conocimiento de los Altos Tribunales de Justicia, que imposibilitan al Juez por el exceso de trabajo dictar sentencias en los términos establecidos por la ley; que como consecuencia, para evitar un fallo contradictorio, solicita sea atendida su solicitud conforme a los criterios expuestos, teniendo en cuenta que la acción contractual radicada bajo el No. 52001233100020110032402 en conocimiento del Consejo de Estado – Sección Tercera, Consejero Ponente Jaime Enrique Rodríguez Navas, entró al Despacho para dictar sentencia de segunda instancia desde el 7 de junio de 2018.

Puso en conocimiento del despacho el memorial radicado el 12 de agosto de 2021 ante el Consejo de Estado – Sección Tercera, Consejero Ponente Jaime Enrique Rodríguez Navas, acción contractual radicada bajo el No. 52001233100020110032402, para que dicho despacho certifique el estado actual del proceso.

CONSIDERACIONES:

El recurso de reposición está regulado por el artículo 180 de Decreto 01 de 1984, según el cual, el recurso de reposición procede contra los autos de trámite que dicta el ponente y contra los interlocutorios dictados por las salas del Consejo de Estado, o por los tribunales, o por el juez, cuando no sean susceptibles de apelación.



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

Por su parte, el artículo 181 *ibídem* establece un listado de las decisiones apelables entre las cuales no se encuentra el auto mediante el cual se levanta la suspensión del proceso, razón por la cual, contra el mismo procede el recurso de reposición.

Ahora bien, frente a la solicitud que eleva la apoderada judicial de la parte demandada referente a que continúe la suspensión del proceso, por cuanto dentro de la acción contractual radicada bajo el No 52001233100020110032402, en primera instancia se obtuvo sentencia a favor de Mundial de Seguros S.A., mediante la cual se declaró la nulidad de las resoluciones que conforman el título ejecutivo, y que dicho asunto en este momento se encuentra en el Consejo de Estado al despacho para sentencia, desde el 7 de junio de 2018, encuentra el despacho que la misma no es procedente, debido a que el artículo 172 del Código de Procedimiento Civil, claramente expresa en cuanto a la reanudación de proceso, lo siguiente:

“ARTÍCULO 172. REANUDACION DEL PROCESO. La suspensión del proceso por prejudicialidad durará hasta que el juez decrete su reanudación, para lo cual deberá presentarse copia de la providencia ejecutoriada que puso fin al proceso que le dio origen; con todo, si dicha prueba no se aduce dentro de los tres años siguientes a la fecha en que empezó la suspensión, el juez de oficio o a petición de parte decretará la reanudación del proceso, por auto que se notificará por estado y mediante telegrama dirigido a la dirección denunciada para recibir notificaciones personales”.

Revisado el expediente encuentra el despacho que la suspensión del proceso se decretó el 3 de febrero de 2016, por lo que habiendo transcurrido más de tres años desde la fecha en que la misma se decretó, conforme a la norma transcrita, era procedente decretar de oficio la reanudación de proceso, tal y como se hizo mediante el auto que está siendo objeto de reposición; en tal virtud, no se repondrá el auto de fecha diez (10) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

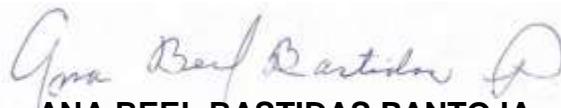
En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Unitaria,

RESUELVE

PRIMERO: No reponer el auto de diez (10) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: Ejecutoriado el presente auto, secretaría dará cuenta para resolver lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada



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

Pasto, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 2011-0193
Proceso: Reparación Directa
Demandante: Ricardo Ranulfo Rivera Montenegro
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

Mediante escrito radicado en el correo electrónico del despacho el 6 de agosto del año en curso, el apoderado judicial de la parte demandante presenta incidente de liquidación de perjuicios¹.

De conformidad a lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 172 del Decreto 01 de 1984, cuando la condena se haga en abstracto se liquidará por incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de aquel o al de la fecha de la notificación del auto de obediencia al superior, según fuere el caso. Vencido dicho término caducará el derecho y el Juez rechazará de plano la liquidación extemporánea.

Teniendo en cuenta que en este caso el auto mediante el cual se dispuso obedecer lo resuelto por el superior, se comunicó al correo electrónico de las partes el 2 de septiembre del año en curso, el término de sesenta (60) días de que trata la norma en cita se surtió entre el 3 de septiembre y el 30 de noviembre de 2021, por lo que encuentra el despacho que el incidente de liquidación de perjuicios se presentó de manera oportuna, resultando procedente dar trámite al incidente, conforme lo regula el artículo 137 del Código de Procedimiento Civil.

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

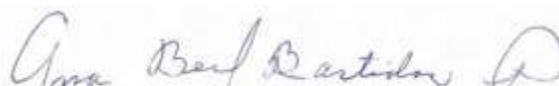
RESUELVE

PRIMERO: Admitir el incidente de liquidación de perjuicios presentado por el apoderado de la parte demandante.

SEGUNDO: Del escrito se dará traslado a la otra parte por tres días, quien en la contestación pedirá las pruebas que pretenda hacer valer y acompañará los documentos y pruebas anticipadas que se encuentren en su poder, en caso de que no obren en el expediente (Numeral 2º del artículo 137 del Código De Procedimiento Civil).

TERCERO: Cumplido lo anterior, secretaría dará cuenta para resolver lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

¹ Archivo 027 del expediente electrónico.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

Pasto, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Magistrada Ponente: Dra. Ana Beel Bastidas Pantoja

Radicación: 2019-00592
Proceso: Incidente de Desacato – Acción Popular
Demandante: Álvaro Andrés Narváez Ortíz
Demandado: Municipio de Pasto
Auto: Apertura de incidente de desacato.

I. ANTECEDENTES.

Mediante sentencia proferida por esta Corporación el 22 de abril de 2021, dentro del asunto de la referencia, se dispuso lo siguiente:

“PRIMERO: Amparar los intereses colectivos de los habitantes del barrio Tamasagra Primera Etapa, relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, vulnerados por los señores Andrés Mauricio Paz Pantoja y la señora Yadira Elizabeth Jiménez y el Municipio de Pasto, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Ordenar a los señores Andrés Mauricio Paz Pantoja y la señora Yadira Elizabeth Jiménez, que en el término de un (1) mes siguiente a la notificación de la presente providencia, efectúen el retiro o demolición de la parte de la estructura de su garaje que está invadiendo la acera que corresponde a espacio público, si aún no lo han hecho.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

TERCERO: Ordenar al Municipio de Pasto que dentro del mes siguiente a la notificación de la presente providencia, adopte las medidas necesarias para la salvaguarda de la zona verde que colinda con el predio ubicado en la manzana 49- casa 1 del barrio Tamasagra Primera Etapa, tales como realizar labores de siembra de césped en dicho lugar; ubicar letreros que indiquen la prohibición del parqueo en la zona verde; advertir e informar a la comunidad sobre la prohibición de parquear en zonas verdes y las consecuencias que ello genera, y las demás medidas que considere pertinentes para evitar que los visitantes y vecinos del sector estacionen los vehículos en dicha zona.

Entre tanto la comunidad se entera de la prohibición de parqueo en la zona verde que colinda con el predio ubicado en la manzana 49- casa 1 del barrio Tamasagra Primera Etapa, el Municipio de Pasto debe vigilar que dicho lugar no sea utilizado como zona de parqueo, por un término mínimo de dos (2) meses”

En escrito radicado el 9 de diciembre de 2021, el actor popular, el señor Álvaro Andrés Narvárez Ortiz informó que hasta la fecha de presentación del incidente, el Municipio de Pasto ha omitido el cumplimiento de la orden judicial proferida, y por ende, se ha sustraído de su obligación de salvaguardar la zona verde que colinda con el predio ubicado en la manzana 49- casa 1 del barrio Tamasagra – primera etapa de esta ciudad, constituyendo así un desacato a la orden judicial del 22 de abril de 2021.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

II. CONSIDERACIONES.

El artículo 41 de la Ley 472 de 1998, en cuanto al desacato dentro de las acciones populares, establece lo siguiente:

“ARTICULO 41. DESACATO. La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta se hará en efecto devolutivo.”

De lo anterior se observa que ante el incumplimiento de una orden proferida dentro de una sentencia que resuelva la acción popular, se puede solicitar el cumplimiento de la misma a través del trámite incidental; no obstante, la norma en mención no establece cuál es el trámite incidental que se debe adelantar, por lo que se acude al art. 44 *ejusdem* que indica lo siguiente:

ARTICULO 44. ASPECTOS NO REGULADOS. En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

Como la presente acción popular se conoce dentro de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el trámite aplicable sería el establecido en la Ley 1437 de 2011. Por su parte, en cuanto al trámite de incidentes, el art. 209 del CPACA señala que únicamente se tramitarán como incidente los asuntos enlistados en dicho artículo, dentro de los cuales se encuentran:

“9. Los incidentes previstos en normas especiales que establezcan procesos que conozca la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

En cuanto al procedimiento a seguir como tal, el art. 210 del CPACA señala:

“El incidente deberá proponerse verbalmente o por escrito durante las audiencias o una vez dictada la sentencia, según el caso, con base en todos los motivos existentes al tiempo de su iniciación, y no se admitirá luego incidente similar, a menos que se trate de hechos ocurridos con posterioridad.

La solicitud y trámite se someterá a las siguientes reglas

- 1. Quien promueva un incidente deberá expresar lo que pide, los hechos en que se funda y las pruebas que pretenda hacer valer.***
- 2. Del incidente promovido por una parte en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra para que se pronuncie y en seguida se decretarán y practicarán las pruebas en caso de ser necesarias.***



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

3. Los incidentes no suspenderán el curso del proceso y serán resueltos en la audiencia siguiente a su formulación, salvo que propuestos en audiencia sea posible su decisión en la misma

4. Cuando los incidentes sean de aquellos que se promueven después de proferida la sentencia o de la providencia con la cual se termine el proceso, el juez lo resolverá previa la práctica de las pruebas que estime necesarias. En estos casos podrá citar a una audiencia especial para resolverlo, si lo considera procedente.

Como en el presente asunto la sentencia ya fue proferida, la Sala considera que el incidente puede promoverse mediante escrito, a través de memorial, en concordancia con lo dispuesto en el art. 41 de la Ley 472 de 1998, y no en audiencia como lo dispone el numeral primero del artículo anterior, pues no es el caso que se presenta en esta oportunidad.

En cuanto al traslado del incidente, las normas del CPACA no establecen un término especial cuando este se promueve con posterioridad a la sentencia, precisamente porque el art. 210 no prevé tal posibilidad, lo que implicaría resolver el incidente sin poner en conocimiento previo del mismo a la parte incidentada; no obstante, tal interpretación desconocería derechos como el debido proceso y derecho de defensa de quien se predica el incumplimiento. Por lo anterior, el Tribunal considera necesario acudir al término de traslado establecido en el art. 129 del CGP, el cual señala que en los casos en que el incidente se promueva fuera de audiencia, se corre traslado del escrito por tres días para que la parte incidentada se pronuncie.

Así las cosas, como el actor popular alega el desacato frente al ordinal tercero de la sentencia del 22 de abril de 2021, proferida por esta Corporación dentro del proceso de la referencia, en el cual se impone



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

una obligación al Municipio de Pasto, se dará apertura al incidente de desacato, en contra del señor Germán Chamorro de la Rosa, en su condición de Alcalde del Municipio de Pasto y encargado de cumplir la orden judicial como representante legal del municipio, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, se pronuncie sobre el escrito incidental presentado por el actor popular, presente las pruebas que considere necesarias e informe sobre las gestiones que ha realizado para el cumplimiento del ordinal tercero de la sentencia del 22 de abril de 2021.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño,

RESUELVE:

PRIMERO.- Dar apertura al incidente de desacato presentado por el señor Álvaro Andrés Narváez Ortiz, en calidad de Actor popular, **en contra del señor Germán Chamorro de la Rosa**, identificado con C.C. No. 12.970.753, **en su condición de alcalde del Municipio de Pasto.**

SEGUNDO.- De conformidad con lo expuesto en la presente providencia, **córrase traslado** del memorial de desacato a la parte incidentada, el señor **Germán Chamorro de La Rosa, en su condición de alcalde del Municipio de Pasto.** El traslado se surtirá por el término de tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia, término dentro del cual deberá rendir un informe acerca del cumplimiento de las órdenes impuestas en el ordinal tercero de la sentencia del 22 de abril de 2021 proferida dentro del asunto de la referencia; podrá pronunciarse acerca del memorial presentado por la parte accionante y deberá adjuntar las pruebas que considere pertinentes.



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

Para el efecto se remitirá copia electrónica de la sentencia de primera instancia del 22 de abril de 2021 proferida por este Tribunal y el escrito de desacato presentado por el accionante.

TERCERO.- Notificar la presente providencia al señor Germán Chamorro de La Rosa, en su condición de alcalde del Municipio de Pasto¹.

CUARTO.- Advertir a la parte incidentada que el art. 41 de la Ley 472 de 1998 autoriza al juez adelantar el trámite de desacato contra la autoridad que no cumple las órdenes proferidas dentro de una acción popular, incumplimiento que puede dar lugar a multa de hasta cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e intereses Colectivos, conmutables en arresto de hasta seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a las que hubiere lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

¹ De conformidad con los asuntos que se han tramitado en esta Corporación, se puede notificar a los correos alcalde@pasto.gov.co ; despacho@pasto.gov.co ; juridica@pasto.gov.co.



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



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

Pasto, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52001 33 33 000 2020-00821 00
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Carlos Roberto Cabezas Quiñones
Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

Procede el Despacho a resolver sobre la nulidad propuesta por el apoderado de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares -CREMIL- por indebida notificación del auto admisorio de la demanda.

1. ANTECEDENTES:

Mediante auto de fecha 27 de noviembre de 2020, se dispuso la admisión de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por el señor Carlos Roberto Cabezas Quiñones en contra de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares -CREMIL-; dicha decisión se notificó a la entidad demandada mediante mensaje de datos dirigido al buzón electrónico destinado por la entidad para este efecto, el 30 de noviembre de 2020¹.

El 27 de octubre del 2021 se profirió auto mediante el cual se dispuso pasar el asunto para dictar sentencia anticipada, en consecuencia, entre otras cosas se resolvió que, en firme la correspondiente providencia, se corriera 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; dicho auto se notificó mediante mensaje de datos a los correos electrónicos de las partes, el 28 de octubre de 2021. El término de ejecutoria del referido auto se surtió entre el 4 y el 8 de noviembre del año en curso.

El 3 de noviembre de 2021, a través de apoderado judicial, la entidad demandada -CREMIL- envió al correo electrónico del despacho la solicitud de nulidad procesal². De la solicitud se corrió traslado al correo electrónico de la parte demandante entre los días 4 y 8 del mismo mes y año.

El 8 de noviembre de 2021 la apoderada judicial de la parte demandante se pronunció frente a la solicitud de nulidad procesal³.

¹ Archivo 17 del expediente electrónico.

² Archivo 23 del expediente electrónico.

³ Archivo 27 del expediente electrónico.

1.1. FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE NULIDAD PROCESAL:

El apoderado de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares -CREMIL- fundamenta su solicitud de nulidad con los siguientes argumentos:

Señaló que al momento de proferirse el auto admisorio de la demanda se encontraba en curso el Decreto 806 de 2020, por lo que el despacho el día 30 de noviembre de 2020, en horas de la mañana procedió a remitir copia del auto en mención y el link de acceso al expediente electrónico, al correo de CREMIL; que en la misma fecha, en horas de la tarde la funcionaria encargada del área de notificaciones judiciales de la entidad, dio respuesta al correo institucional del despacho 06, informando que el link enviado y en el cual constaba el expediente íntegro de manera digital, impedía su verificación por lo que solicitaba se remitiera copia del mismo en formato pdf, haciendo la salvedad de manera expresa que no se podía efectuar el trámite interno al interior de la entidad demandada y que por tal razón, no se entendía notificada, pues desconocía el contenido de la información enviada.

Indicó que hasta la fecha no existe pronunciamiento alguno por parte del despacho frente a la solicitud de enviar en formato pdf el correspondiente expediente, y que pese a ello, en el auto de fecha 27 de octubre de 2021, se refiere en la parte considerativa que CREMIL no contestó la demanda; que verificado el expediente electrónico del cual sólo pudo tener acceso una vez fue proferido el auto que ajustó el trámite para dictar sentencia anticipada, mediante el cual se adjuntó un nuevo link que sí permitía su visualización, no aparece la referida solicitud; razón por la cual considera que de esta manera se encuentra un vicio que se presentó por la indebida notificación por cuanto se desconoce el contenido de la demanda y sus anexos, resultando imposible conocer los hechos de los que se le acusa, transgrediéndose los derechos de defensa y contradicción de la entidad demandada, como aspecto esencial del debido proceso, toda vez que éste permite que toda persona inmersa en una actuación judicial o administrativa, tenga la posibilidad de hacer parte activa durante todo el proceso y, en este sentido, exponga su posición, aporte y controvierta pruebas y haga uso de los recursos y medios de control dispuestos para el efecto.

En virtud de lo anterior, y dado que se logró acreditar el defecto procedimental y la violación directa a la Constitución Política, solicitó se decrete la nulidad de todo lo actuado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda de fecha 27 de noviembre de 2020.

1.2. PRONUNCIAMIENTO DEMANDANTE SOLICITUD NULIDAD PROCESAL:

Oportunamente, el 8 de noviembre de 2021, la Apoderada Judicial de la parte demandante se pronunció frente a la solicitud de nulidad planteada por la entidad demandada, así:

Indicó que CREMIL mediante documento suscrito por el doctor Francisco Javier Fajardo Angarita manifiesta haber recibido correo electrónico por medio del cual se notificó la admisión de la demanda, que aunado a ello, indicó que posteriormente solicitaron al despacho **“se adjunte en formato pdf la información que indica debido a que no se encuentra en el correo que antecede”**; al respecto señala que la mencionada comunicación electrónica fue enviada a diversos destinatarios, por lo que no es claro aseverar que no pudo acceder al expediente electrónico cuando los demás destinatarios sí pudieron acceder al link dando un clic al mismo, pudiéndose verificar de este modo el expediente completo, por lo cual a su parecer la notificación fue practicada con observación estricta a las formalidades esenciales del procedimiento.

Manifestó que era evidente que, si hubiere habido alguna falla o error, ningún destinatario hubiera podido acceder, razón por la cual adjuntó con su memorial unos pantallazos de lo que se visualiza al ingresar al correspondiente link.

Señaló, que desde el 30 de noviembre a la fecha ha transcurrido aproximadamente un año, durante el cual la parte demandada tenía conocimiento del proceso que cursa en su contra, sin embargo no hubo alguna gestión para obtener en formato pdf el expediente que recibió por medio de correo electrónico, y que de conformidad a las certificaciones anexas al incidente sí fue recibido, sin embargo, por errores netamente internos, presuntamente, no fue posible visibilizarlo, pretendiendo ahora endilgar alguna falla electrónica interna, a lo que nos atañe en materia judicial; al respecto indicó que era claro que el correo electrónico fue recibido y leído, y que la entidad demandada sí cuenta con acceso a la documentación electrónica que se envía desde el correo desta06narino@notificacionesrj.gov.co, pues el auto mediante el cual se dispone dictar sentencia anticipada sí fue susceptible de lectura; es por ello que consideró que no existe vulneración alguna al derecho de defensa y contradicción, como tampoco al derecho de acceder al expediente, tal y como lo ha señalado el abogado de la parte demandada, por lo que de conformidad con lo mencionado y acorde a los documentos anexos, solicitó no tramitar el incidente de nulidad deprecado por la entidad demandada y continuar con el trámite del proceso de conformidad con el auto calendarado del 27 de octubre de 2021.

2. CONSIDERACIONES:

En materia de nulidades, el artículo 208 del CPACA hace remisión expresa al artículo 133 del CGP, disposición que de manera taxativa relaciona las circunstancias que constituye nulidades procesales.

Para el caso concreto, la causal de nulidad planteada se encuentra descrita en el numeral 8° del artículo 133 del CGP, que señala que el proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

“8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.

PARÁGRAFO. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece”.

Frente a la oportunidad para proponer las nulidades procesales, el artículo 134 *ibídem* indica que podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia.

En cuanto al trámite de la notificación personal del auto admisorio de la demanda, el Decreto No 806 de 4 de junio de 2020, ***“Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las***

actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, en su artículo 8 prevé que las notificaciones que deban hacerse personalmente también podrán efectuarse con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación, sin necesidad del envío de previa citación o aviso físico o virtual, y que los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio.

Por su parte el artículo 6º de la norma en cita señala lo siguiente:

“La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.

Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.

De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.

En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal de digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado”. (Subrayado fuera de texto”.

Conforme a la norma en cita la notificación personal del auto admisorio de la demanda debe llevarse a cabo mediante el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación.

En tal virtud, de conformidad con el artículo 6º del mentado Decreto, el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, por lo que cumplido lo anterior, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Así las cosas, encuentra el despacho que no es procedente decretar la nulidad planteada por el apoderado judicial de -CREMIL- por cuanto, revisado el expediente electrónico se observa que la notificación personal del auto admisorio de la demanda se surtió en este caso, dando aplicación al artículo 6º del Decreto 806 de 2020, ya que como se verifica en el ordinal segundo del auto admisorio de la

demanda, de fecha 27 de noviembre de 2020⁴, se dispuso lo siguiente: ***“Notificar personalmente a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares –CREMIL, por conducto de su representante legal, conforme lo ordena el artículo 171 del C.P.A.C.A. Para tal efecto y con el fin de cumplir los arts. 197, 198 y 199 ibídem, secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia¹ a la siguiente dirección de correo electrónico: notificacionesjudiciales@cremil.gov.co”*** (Subrayado fuera de texto); como se observa en dicho auto, en la orden de notificación a CREMIL a través de su correo electrónico se dispuso únicamente el envío de copia del auto admisorio de la demanda, pues en cumplimiento a lo dispuesto en la norma en cita, la parte demandante envió la demanda y sus anexos previamente al correo electrónico de la demandada, el 12 de octubre de 2020⁵; de igual manera acreditó el envío físico de dicha documentación por correo certificado 472, el 13 de octubre del mismo año⁶.

En ese sentido el envío del link de acceso al expediente se remitió frente a la Agente del Ministerio Público y el Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, quienes habiendo recibido el correspondiente correo electrónico en el que se adjuntó el link, no hicieron reparo alguno frente al hecho de no poder acceder al mismo, por lo que tal y como lo manifestó la apoderada judicial de la parte demandante se resta credibilidad a lo dicho por la entidad demandada, referente a que no pudo revisar los archivos contenidos en el correspondiente link.

Si en gracia de discusión, se aceptara la afirmación hecha por la entidad demandada relacionada a que no pudo contestar la demanda por cuanto la misma y sus anexos no se adjuntaron en debida forma cuando se surtió la notificación personal a su correo electrónico, contrariamente a lo dicho por la demandada, cuando envió al correo electrónico del despacho un mensaje en el que se solicita expresamente: ***“Buendía, por medio del presente nos permitimos dirigirnos a usted con el fin de solicitar por favor se adjunte en formato pdf la información que indica debido a que no se encuentra en el correo que antecede, razón por la cual no se puede realizar el trámite solicitado y no se entiende por notificada a la entidad dado que desconocemos el contenido del mismo, conforme a lo anterior cordialmente solicitamos de su colaboración para remitirnos dicha información”***, en ningún momento indicó que no podía acceder al expediente electrónico a través del link, sólo advierte que la información indicada no se encuentra en el correo por lo que se requiere su envío en formato pdf, y como quedó anotado, el escrito contentivo de la demanda y sus anexos, se enviaron con bastante antelación, antes de que la demanda fuera admitida, por parte del demandante al correo electrónico de CREMIL: notificacionesjudiciales@cremil.gov.co y por correo certificado 472, los días 12 y 13 de octubre de 2020, respectivamente.

Así las cosas, se concluye que la notificación se surtió en debida forma, puesto que en el mensaje de datos se envió al correo de notificaciones judiciales que la entidad tiene previsto para ello, adjuntando al correo el auto admisorio de la demanda, y el link de acceso al expediente electrónico, al cual, extrañamente, la única que no pudo acceder fue la parte demandada, no obstante lo anterior, en este caso, aún de no poder haber accedido al correspondiente link, teniendo en cuenta que los documentos contentivos de la demanda y sus anexos se enviaron previamente por el demandante al correo electrónico y dirección en Bogotá, de CREMIL, la notificación personal a dicha entidad se limitaba al envío del correspondiente auto admisorio, conforme a lo previsto en el inciso final del artículo 6º del Decreto 806 de

⁴ Archivo 16 del expediente electrónico

⁵ Página 14 del archivo 12 del expediente electrónico.

⁶ Página 15 del archivo 12 del expediente electrónico.

2020⁷, por lo que no se evidencia de ningún modo que se hubiere vulnerado sus derechos de contradicción y defensa, razón por la cual se negará la solicitud de nulidad.

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

RESUELVE

PRIMERO: Negar la solicitud de nulidad procesal planteada por el apoderado judicial de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

SEGUNDO: Continuar con el trámite del proceso; por lo tanto, surtida la notificación por estados electrónicos de este auto, por secretaría, al día siguiente se correrá el correspondiente traslado a las partes y al Ministerio Público de conformidad con lo ordenado mediante auto de fecha 27 de octubre de 2021.

TERCERO: Reconocer personería al abogado **Francisco Javier Fajardo Angarita**, para actuar como apoderado de la **Caja de Retiro de las Fuerzas Militares**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

⁷ Decreto 806 de 2020. Artículo 6. Demanda. La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.

Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.

De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.

En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal de digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado. (Subrayado fuera de texto)



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

Pasto, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 520012333000 2021-00394 00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Asociación de Usuarios del Servicio de Energía Eléctrica de la Zona Rural de Santa Bárbara de Iscuandé
Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-

Magistrada: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala examina si la presente demanda cumple con los presupuestos de índole procesal, con el fin de determinar su admisión, inadmisión o rechazo.

1. De la ausencia de documento que acredite quién es el representante legal de la entidad demandante.

El artículo 159 del CPACA señala que la capacidad para comparecer al proceso corresponde a las personas naturales o jurídicas públicas o privadas; y que, tratándose de personas jurídicas, éstas actúan a través de sus representantes, debidamente acreditados; sin embargo, con la demanda no se aportó el documento que acredite la existencia y representación legal de la Asociación de Usuarios del Servicio de Energía Eléctrica de la Zona Rural de Santa Bárbara de Iscuandé.

2. De la copia del acto acusado y constancia de notificación:

Conforme al art. 166 del CPACA a la demanda deberá acompañarse ***“copia del acto acusado con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso (...)”***.

En el presente caso se observa que los actos administrativos que están siendo objeto de control jurisdiccional son: pliego de cargos No. 142382019000046 del 06 de septiembre de 2019 por medio del cual la división de gestión de fiscalización propuso dos sanciones por el mismo hecho; liquidación oficial N°142412020000008 del 24 de febrero de 2020; y auto inadmisorio del recurso de reconsideración No 114201403-107-700003 del 19 de agosto de 2020; sin embargo, con la demanda no se aportó el acto administrativo denominado pliego de cargos No. 142382019000046 del 06 de septiembre de 2019.

Adicionalmente, no se aportó la constancia de notificación de los actos administrativos denominados liquidación oficial N°142412020000008 del 24 de febrero de 2020, y auto inadmisorio del recurso de reconsideración No 114201403-107-700003 del 19 de agosto de 2020.

3. De la estimación razonada de la cuantía:

La parte demandante no estimó razonadamente la cuantía, pues únicamente se limitó a manifestar en el acápite denominado “V.- COMPETENCIA Y TRÁMITE”, que: ***“Señor procurador delegado para la conciliación administrativa, quiero manifestar que es usted competente para conocer de este trámite de conciliación de conformidad con lo manifestado en el artículo 161 del (cpaca)”***.

De conformidad con lo establecido en el artículo 157 del CPACA, la estimación razonada de la cuantía es un requisito formal que le permite al juez determinar la competencia y el procedimiento a seguir en cada proceso.

Dicha norma dispone lo siguiente:

“Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años”. (Subrayado fuera de texto).

Sobre el particular, se ha señalado que la estimación de la cuantía es una carga formal que tiene el demandante al impetrar la demanda, aduciendo dentro de dicha estimación el valor de las pretensiones, evitando que se haga una estimación arbitraria, esto es, calculando, mediante operación matemática los perjuicios causados, discriminando, explicando y sustentando en forma clara y precisa su origen, con la observancia de los aspectos descritos en la norma antes trascrita.

Se recuerda al demandante que la estimación razonada de la cuantía no es un razonamiento caprichoso, ni mucho menos arbitrario, por el contrario, se debe justificar su monto y se debe explicar las circunstancias por las que se reclama la suma calculada, teniendo siempre en cuenta para su estimación los aspectos descritos en el artículo 157 del CPACA.

4. De las normas violadas y concepto de violación:

El art. 162 del CPACA estipula que la demanda deberá contener **“los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”**; a su turno, el art. 138 *ejusdem* prevé que la nulidad puede invocarse por cualquiera de las causales descritas en el inciso 2º del art. 137 *ibídem*, esto es, infracción de las normas en las que debería fundarse el acto, falta de competencias, expedición irregular o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, falsa motivación y desviación de poder.

No obstante, en la demanda no se invocó ninguna de las causales enumeradas contra el acto administrativo enjuiciado, aspecto que deberá corregirse.

5. De los hechos de la demanda:

El numeral 3º del CPACA determina que la demanda deberá contener los hechos y omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados, no obstante lo anterior, pese a que una de las pretensiones de la demanda es: **“Declárese la nulidad del auto inadmisorio del recurso de reconsideración No. 114201403-107-700003 del 19 de agosto de 2020, POR MEDIO DE LA CUAL LA DIAN INADMITE EL RECURSO DE RECONSIDERACION POR CONSIDERARLO EXTEMPORANEO”**, dentro de los hechos de la demanda no se dice nada al respecto, por cuanto, en el último hecho se informa que el 2 de marzo de 2020, la DIAN profirió la resolución N°. 142412020000008 del 24 de febrero de 2020, mediante la cual se impuso una sanción por la suma de 341.024.000, (...) **la cual no pudo ser contestada dentro de los dos meses siguientes a su notificación por efectos de la emergencia sanitaria declarada por el ministerio de salud mediante resolución 385 el día 12 de marzo de 2020 y debido a que la empresa queda ubicada en una zona rural de santa bárbara de Iscuande no nos fue posible acudir a los sistemas tecnológicos para realizar esta radicación de forma virtual**”, sin mayor información frente las actuaciones que se surtieron con anterioridad a que la DIAN emitirá el auto inadmisorio del recurso de reconsideración.

6. Del artículo 35 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, mediante el cual se adicionó el numeral 8º al artículo 162 del CPACA:

El numeral 8º del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en lo que respecta al contenido de la demanda, señala:

“8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo debería proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.”

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado”. (Subrayado fuera de texto).

En este orden, se tiene que en el presente caso es necesario que antes de decidir acerca de la admisión de la demanda, ésta sea conocida por el demandado, mediante el envío por medio de correo electrónico de copia de ella y de sus anexos, de lo cual deberá allegarse la constancia respectiva.

Se advierte al demandante que la demanda y sus anexos deben presentarse en debida forma, y con el cumplimiento de todas las exigencias de digitalización, de conformidad con lo dispuesto en la Circular Externa CSJNAC2036 de 14 de agosto de 2020, expedida por el Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala inadmitirá la presente demanda, y de conformidad con el artículo 170 del CPACA, concederá a la parte demandante el término de diez (10) días para que corrija las falencias aquí señaladas, so pena de rechazo.

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

RESUELVE

Primero: Inadmitir la presente demanda, según las razones expuestas anteriormente.

Segundo: Conceder a la parte demandante el término de diez (10) días para que subsane los aspectos anotados en la parte motiva de esta providencia, so pena de que la demanda sea rechazada.

Tercero: Advertir a la parte interesada que la demanda debe allegarse debidamente integrada en un solo documento con la demanda inicial, atendiendo las correcciones ordenadas en este auto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada



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

Pasto, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 520012333000 2021-00421 00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Miguel Estupiñán Solís
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección social – UGPP-

Magistrada: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala examina si la presente demanda cumple con los presupuestos de índole procesal, con el fin de determinar su admisión, inadmisión o rechazo.

1. De la reclamación administrativa como requisito de procedibilidad:

El numeral 2º del artículo 161 del CPACA señala lo siguiente:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la Ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral”.

La norma transcrita consagra como requisito de procedibilidad para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando se pretende que se declare la nulidad de un acto administrativo particular, que el demandante haya agotado previamente la reclamación ante la administración, por cuanto de no haberse agotado, la demanda resulta improcedente.

Cabe aclarar que al ser la reclamación administrativa un requisito de procedibilidad para iniciar las acciones judiciales, debe guardar congruencia con lo que se pretende en la demanda.

Al respecto, el H. Consejo de Estado¹ ha señalado lo siguiente:

“El agotamiento de la reclamación administrativa constituye un presupuesto procesal sine qua non para quien pretende acceder a la jurisdicción contencioso administrativa con el fin de hacer valer sus derechos, por tanto, es obligatorio para quien pretenda demandar un acto administrativo en

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente, Dr. William Hernández Gómez, veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018). Radicación: 17001-23-33-000-2016-00343-01 (0185-17).

ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, agotar la actuación administrativa antes de acceder a la jurisdicción contenciosa; dicha reclamación debe tramitarse ante la entidad pública llamada a reconocer o extinguir el derecho que sea invocado por el administrado, es decir, aquella entidad que tenga la competencia o atribución legal para crear o modificar situaciones jurídicas a través de la expedición de actos administrativos de contenido particular y concreto.

Así las cosas, la finalidad de este requisito de procedibilidad brinda a la administración la oportunidad de revisar su decisión y subsanar las irregularidades en que hubiese incurrido y de esta forma evitar la intervención del juez administrativo y una eventual condena que pueda afectar al tesoro público.

En ese orden, hay un indebido agotamiento de la actuación administrativa cuando se plantean asuntos nuevos que no fueron formulados cuando se pretendió agotar la actuación administrativa, puesto que, los hechos, cargos y pretensiones reclamadas para que la administración revise sus decisiones y subsane las irregularidades en que pudo haber incurrido, imponen el marco de la demanda, es decir que un punto que no fue discutido ante la administración, no podrá ser estudiado en sede jurisdiccional, lo que sí se puede plantear son mejores argumentos jurídicos”.

En el presente asunto, la parte demandante, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento pretende, entre otras cosas: ***“Que se declare la NULIDAD ABSOLUTA del Auto N° ADP 006150 del 31 de agosto de 2018 por medio del cual se niega el reconocimiento y pago de una Pensión Gracia, al señor MIGUEL ESTUPIÑÁN SOLÍS, expedido por UGPP.”***; y pese a que en el hecho 5º de la demanda se informa que el 26 de julio de 2018, el demandante solicitó ante UGPP el reconocimiento y pago de dicha prestación por haber cumplido con los requisitos legales para acceder a la misma, no obra en el plenario prueba documental sobre la realización de esa petición ante la entidad, razón por la cual se hace necesario requerir al demandante a fin de que allegue al proceso prueba que demuestre el agotamiento de la reclamación administrativa ante la UGPP.

2. Del artículo 35 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, mediante el cual se adicionó el numeral 8º al artículo 162 del CPACA:

El numeral 8º del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en lo que respecta al contenido de la demanda, señala:

“8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo debería proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado”. (Subrayado fuera de texto).

En este orden, se tiene que en el presente caso es necesario que antes de decidir acerca de la admisión de la demanda, ésta sea conocida por el demandado, mediante el envío por medio de correo electrónico de copia de ella y de sus anexos, de lo cual deberá allegarse la constancia respectiva.

Se advierte al demandante que la demanda y sus anexos deben presentarse en debida forma, y con el cumplimiento de todas las exigencias de digitalización, de conformidad con lo dispuesto en la Circular Externa CSJNAC2036 de 14 de agosto de 2020, expedida por el Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala inadmitirá la presente demanda, y de conformidad con el artículo 170 del CPACA, concederá a la parte demandante el término de diez (10) días para que corrija las falencias aquí señaladas, so pena de rechazo.

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

RESUELVE

Primero: Inadmitir la presente demanda, según las razones expuestas anteriormente.

Segundo: Conceder a la parte demandante el término de diez (10) días para que subsane los aspectos anotados en la parte motiva de esta providencia, so pena de que la demanda sea rechazada.

Tercero: Advertir a la parte interesada que la demanda debe allegarse debidamente integrada en un solo documento con la demanda inicial, atendiendo las correcciones ordenadas en este auto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada



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

Pasto, trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 520012333000 2021-00428 00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Lizeth Viviana Criollo Díaz
Demandado: E.S.E Centro de Salud los Andes Nariño

Magistrada: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala examina si la presente demanda cumple con los presupuestos de índole procesal, con el fin de determinar su admisión, inadmisión o rechazo.

1. Constancia de notificación del acto administrativo demandado:

Conforme al art. 166 del CPACA a la demanda deberá acompañarse **“copia del acto acusado con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso (...)”**, sin embargo, la parte demandante no atendió tal precepto normativo, porque si bien allegó copia del acto administrativo contenido en el oficio ESE-CSA-GE- 150-2020 de 29 de septiembre de 2020¹, por medio de cual se dio respuesta a la reclamación administrativa, no se allegó la respectiva constancia de su notificación.

2. De las normas violadas y concepto de violación:

El art. 162 del CPACA estipula que la demanda deberá contener **“los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”**; a su turno, el art. 138 *eiusdem* prevé que la nulidad puede invocarse por cualquiera de las causales descritas en el inciso 2º del art. 137 *ibídem*, esto es, infracción de las normas en las que debería fundarse el acto, falta de competencias, expedición irregular o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, falsa motivación y desviación de poder.

No obstante, en la demanda no se invocó ninguna de las causales enumeradas contra el acto administrativo enjuiciado, aspecto que deberá corregirse.

3. De la estimación razonada de la cuantía:

La parte demandante no estimó razonadamente la cuantía, pues únicamente se limitó a manifestar en el acápite denominado **“CUANTÍA Y COMPETENCIA”**, que: **“En concordancia con el artículo 157 del C.P.A.C.A, y al existir una acumulación de pretensiones, se considera una estimación razonada por la pretensión más alta es decir la suma de SESENTA Y TRES MILLONES**

¹ Archivo “004 DemandayAnexos”, páginas 154 a 156 del expediente electrónico

SETECIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$63.731.440). Es competencia del juzgado administrativo de circuito, en primera instancia, por la naturaleza de la acción, por razón del territorio donde el actor prestó sus últimos servicios, y por la cuantía que se deriva de aquélla.”.

De conformidad con lo establecido en el artículo 157 del CPACA, la estimación razonada de la cuantía es un requisito formal que le permite al juez determinar la competencia y el procedimiento a seguir en cada proceso.

Dicha norma dispone lo siguiente:

“Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años”. (Subrayado fuera de texto).

Sobre el particular, se ha señalado que la estimación de la cuantía es una carga formal que tiene el demandante al impetrar la demanda, aduciendo dentro de dicha estimación el valor de las pretensiones, evitando que se haga una estimación arbitraria, esto es, calculando, mediante operación matemática los perjuicios causados, discriminando, explicando y sustentando en forma clara y precisa su origen, con la observancia de los aspectos descritos en la norma antes trascrita.

En el presente caso no se estimó razonadamente la cuantía, tal y como lo exige el numeral 6º del artículo 162 ibídem, pues, como quedó anotado, simplemente se expresó que la cuantía asciende a la suma de \$63.731.440, pero sin especificarse, mediante una operación matemática, de dónde proviene dicho monto.

Se recuerda al demandante que la estimación razonada de la cuantía no es un razonamiento caprichoso, ni mucho menos arbitrario, por el contrario, se debe justificar su monto y se debe explicar las circunstancias por las que se reclama la

suma calculada, teniendo siempre en cuenta para su estimación los aspectos descritos en el artículo 157 del CPACA.

4. Del artículo 35 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, mediante el cual se adicionó el numeral 8º al artículo 162 del CPACA:

El numeral 8º del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en lo que respecta al contenido de la demanda, señala:

“8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo debería proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado”. (Subrayado fuera de texto).

En este orden, se tiene que en el presente caso es necesario que antes de decidir acerca de la admisión de la demanda, ésta sea conocida por el demandado, mediante el envío por medio de correo electrónico de copia de ella y de sus anexos, de lo cual deberá allegarse la constancia respectiva.

Se advierte al demandante que la demanda y sus anexos deben presentarse en debida forma, y con el cumplimiento de todas las exigencias de digitalización, de conformidad con lo dispuesto en la Circular Externa CSJNAC2036 de 14 de agosto de 2020, expedida por el Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala inadmitirá la presente demanda, y de conformidad con el artículo 170 del CPACA, concederá a la parte demandante el término de diez (10) días para que corrija las falencias aquí señaladas, so pena de rechazo.

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

RESUELVE

Primero: Inadmitir la presente demanda, según las razones expuestas anteriormente.

Segundo: Conceder a la parte demandante el término de diez (10) días para que subsane los aspectos anotados en la parte motiva de esta providencia, so pena de que la demanda sea rechazada.

Tercero: Advertir a la parte interesada que la demanda debe allegarse debidamente integrada en un solo documento con la demanda inicial, atendiendo las correcciones ordenadas en este auto.

NRD 2021-00428

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada



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

Pasto, veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 2021-00436
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Erika Fernanda David Meza
Demandado: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial.
Tema: Resuelve impedimento

Corresponde a la Sala decidir sobre el impedimento manifestado por el Juez Primero Administrativo del Circuito de Pasto, el cual extendió a los demás Jueces Administrativos del mismo circuito.

ANTECEDENTES:

A través de apoderado judicial, la señora Erika Fernanda David Meza presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación, Rama Judicial, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. DESAJPAR20 – 1993 del 17 de julio de 2020, proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Pasto y la nulidad del acto administrativo ficto producto del silencio administrativo negativo frente al recurso de apelación presentado en contra de la primera, mediante las cuales se negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial, contenida en el Decreto 383 de 2013.

El Juez Primero Administrativo del Circuito de Pasto se declaró impedido para conocer, tramitar y resolver el presente asunto, y extendió dicho impedimento a los demás jueces del mismo circuito, por cuanto les asistía un interés directo en el resultado del proceso, ya que el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial es aplicado a los jueces en su condición de funcionarios judiciales y había presentado una reclamación en idéntico sentido ante la Rama Judicial, luego, adujo para tal fin que estaban incurso en la causal prevista en el numeral 1º del art. 141 del Código General del Proceso, al que acude por remisión del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011.

CONSIDERACIONES

El art. 131 de la Ley 1437 de 2011 establece para el trámite de los impedimentos, entre otras, la siguiente regla:

“si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto”.

Por su parte, el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso, señala como causal de recusación o impedimento:



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

“Tener el juez, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil interés directo o indirecto en el proceso”.

En la causal de impedimento antes transcrita, debe entenderse por *“interés”* cualquier motivo que oriente o incline el ánimo del juzgador hacia una determinada decisión dentro del respectivo proceso, con la consiguiente afectación de la imparcialidad que debe caracterizarlo.

En el caso bajo examen, la Sala advierte que las pretensiones que se persiguen con la demanda frente al reconocimiento de la bonificación judicial consagrada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial, y el pago de los reajustes correspondientes de las sumas adeudadas, generan un interés directo en las resultas de la reclamación respecto del señor Juez Primero Administrativo del Circuito de Pasto, y un interés indirecto de los demás jueces administrativos de dicho circuito judicial, toda vez que se discute el eventual reconocimiento de un factor salarial que se aplica a los jueces en su condición de funcionarios judiciales.

Por lo anterior, en aras de garantizar la imparcialidad y de evitar que cualquier consideración de orden subjetiva impida la adopción de una decisión ecuatoriana, habrá de aceptarse el impedimento planteado, y en aplicación del numeral 2º del art. 131 del C.P.A.C.A. se ordenará la remisión del asunto a la Presidencia de esta Corporación para que se lleve a cabo la designación de juez *ad hoc*.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Segunda de Decisión,

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el impedimento planteado por el señor Juez Primero Administrativo del Circuito de Pasto, el cual comprende a todos los jueces administrativos de dicho circuito judicial.

SEGUNDO.- Remitir el presente asunto a la Presidencia de esta Corporación, para que se realice la correspondiente designación de juez *ad hoc*.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
 Magistrada



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

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

A handwritten signature in black ink, featuring a large loop and a long horizontal stroke.

SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada



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

Pasto, veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 2021-00455
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Leony Juanito Usamá Rosales
Demandado: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial.
Tema: Resuelve impedimento

Corresponde a la Sala decidir sobre el impedimento manifestado por el Juez Primero Administrativo del Circuito de Mocoa, el cual extendió a los demás Jueces Administrativos del mismo circuito.

ANTECEDENTES:

A través de apoderado judicial, el señor Leony Juanito Usamá Rosales presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. DESAJPAR20-2150 del 21 de octubre de 2020, proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Pasto y la nulidad del acto administrativo ficto producto del silencio administrativo negativo frente al recurso de apelación presentado en contra de la primera, mediante las cuales se negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial, contenida en el Decreto 383 de 2013.

El Juez Primero Administrativo del Circuito de Mocoa se declaró impedido para conocer, tramitar y resolver el presente asunto, y extendió dicho impedimento al otro juez del mismo circuito, por cuanto les asistía un interés directo en el resultado del proceso, ya que el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial es aplicado a los jueces en su condición de funcionarios judiciales, luego, adujo para tal fin que estaban incurso en la causal prevista en el numeral 1º del art. 141 del Código General del Proceso, al que acude por remisión del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011.

CONSIDERACIONES

El art. 131 de la Ley 1437 de 2011 establece para el trámite de los impedimentos, entre otras, la siguiente regla:

“si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto”.

Por su parte, el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso, señala como causal de recusación o impedimento:

“Tener el juez, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil interés directo o indirecto en el proceso”.



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

En la causal de impedimento antes transcrita, debe entenderse por “*interés*” cualquier motivo que oriente o incline el ánimo del juzgador hacia una determinada decisión dentro del respectivo proceso, con la consiguiente afectación de la imparcialidad que debe caracterizarlo.

En el caso bajo examen, la Sala advierte que las pretensiones que se persiguen con la demanda frente al reconocimiento de la bonificación judicial consagrada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial, y el pago de los reajustes correspondientes de las sumas adeudadas, generan un interés, si no directo, al menos indirecto en las resultas de la reclamación respecto del señor Juez Primero Administrativo del Circuito de Mocoa, y del otro juez administrativo de dicho circuito judicial, toda vez que se discute el eventual reconocimiento de un factor salarial que se aplica a los jueces en su condición de funcionarios judiciales.

Por lo anterior, en aras de garantizar la imparcialidad y de evitar que cualquier consideración de orden subjetiva impida la adopción de una decisión ecuaníme, habrá de aceptarse el impedimento planteado, y en aplicación del numeral 2º del art. 131 del C.P.A.C.A. se ordenará la remisión del asunto a la Presidencia de esta Corporación para que se lleve a cabo la designación de juez *ad hoc*.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Segunda de Decisión,

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el impedimento planteado por el señor Juez Primero Administrativo del Circuito de Mocoa, el cual comprende a todos los jueces administrativos de dicho circuito judicial.

SEGUNDO.- Remitir el presente asunto a la Presidencia de esta Corporación, para que se realice la correspondiente designación de juez *ad hoc*.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada



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

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a horizontal stroke at the end.

**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado**

A handwritten signature in black ink, featuring two large, rounded loops.

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada**



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

Pasto, veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52-001-3333-008-2013-00026-01(9710)
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: River Jorge Padilla Melo
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
**Tema: Resuelve impedimento – apelación de auto –
liquidación de condena en abstracto.**

Procede la Sala a decidir sobre el impedimento manifestado por la H. Magistrada Doctora Sandra Lucía Ojeda Insuasty para conocer del asunto de la referencia.

CONSIDERACIONES:

La Magistrada Sandra Lucía Ojeda Insuasty manifestó a la Sala que se declaraba impedida para conocer del negocio de la referencia, por encontrarse incurso en la causal 2º del artículo 141 del Código General del Proceso, ya que conoció del mismo en instancia anterior como titular del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Pasto y dictó la sentencia de primera instancia que condenó en abstracto a la parte demandada, por lo que no podía resolver el recurso de apelación

presentado contra el auto que decidió el incidente de liquidación de perjuicios.

Ahora bien, el artículo 130 del CPACA, prevé que son causales de impedimento y recusación, además de las allí dispuestas, las reguladas por el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, entiéndase las previstas en el artículo 141 del CGP, entre ellas la del numeral segundo que reza:

“2. Haber conocido del proceso en instancia anterior, el juez, su cónyuge o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente”.

Los impedimentos están instituidos en nuestra legislación como garantía de la imparcialidad que deben tener los funcionarios judiciales en el desempeño de su labor; están previstos de manera taxativa, es por ello que se encuentran debidamente delimitadas por el legislador y no pueden extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes¹; su configuración, respecto a quien deba decidir un asunto, constituye la separación de su conocimiento.

Analizada la situación fáctica planteada, la Sala encuentra fundado el impedimento manifestado por la H. Magistrada, Doctora Sandra Lucía Ojeda Insuasty, puesto que se encuadra dentro de la situación prevista en el numeral 2º de la norma en cita, habida cuenta que el 20 de octubre de 2014 (pdf 020), dictó la sentencia de primera instancia a través de la cual condenó en abstracto a la parte demandada, decisión que fue confirmada en segunda instancia por esta Corporación y sobre la cual se pretende la liquidación de la condena.

¹ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 21 de abril de 2009, expediente: 2005-00012, Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Nariño, Sala Segunda de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO.- Aceptar el impedimento manifestado por la Honorable Magistrada Doctora Sandra Lucía Ojeda Insuasty.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA

Magistrada


PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Magistrado



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

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

Pasto, primero (1) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52-001-33-33-000-2018-00253 (10041)
Proceso: Ejecutivo.
Demandante: Diana Magnoly Bravo y otros
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Tema: Resuelve apelación contra auto que negó mandamiento de pago.

La Sala resuelve sobre la procedencia del mandamiento de pago dentro del asunto de la referencia.

1. ANTECEDENTES:

1.1. La demanda:

Por intermedio de apoderado judicial, los señores Diana Magnoly Bravo Rosero, Hever Norvey Bravo, Blanca Nelly Rosero y Lenis Doreyi Bravo, en ejercicio de la acción ejecutiva, presentaron demanda en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con el fin de que dicha entidad diera cumplimiento a la sentencia de segunda instancia proferida por esta Corporación el 30 de noviembre de 2016, en la cual se condenó a la parte ejecutada al pago de perjuicios morales a favor de los demandantes; daño a la salud y perjuicios materiales a favor de la señora Diana Magnoly Bravo, así como al pago de intereses moratorios desde la fecha de ejecutoria de la sentencia, hasta la fecha de pago de la misma.



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

En el escrito de demanda, se indicó que la parte demandante efectuó la reclamación administrativa ante el Comandante del Departamento de Policía de Nariño solicitando el pago de la respectiva sentencia, la cual, por competencia, fue remitida a la jefatura del grupo de ejecución de decisiones judiciales de Bogotá, oficina que el 1 de junio de 2017 informó que el pago requería de unos documentos adicionales, requerimiento que fue atendido por la parte ejecutante; no obstante, el 15 de noviembre de 2017, le informaron que se había asignado el turno de pago 310S2017.

1.2. El auto apelado:

El Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto se abstuvo de librar mandamiento de pago en los términos solicitados, porque si bien se aportó la sentencia de segunda instancia que impuso la condena, el auto de obediencia al superior, la constancia de ejecutoria y la reclamación administrativa, todos los documentos fueron aportados en copia simple, y a pesar de que en algunos se encuentra el sello de Secretaría del Juzgado Noveno Administrativo de este Circuito que da cuenta que es fiel copia del original, esta era una copia de la copia auténtica; que al parecer, la parte ejecutante remitió la copia auténtica de las sentencias de primera y segunda instancia a la entidad demandada con el reclamo, pero no reposa prueba que demuestre la exigencia de dichos documentos por parte de la entidad ejecutada para el pago de la misma.

1.3. El recurso de apelación:



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

Sostuvo que los documentos aportados con la demanda fueron expedidos por la Secretaría del Juzgado Noveno Administrativo de Pasto, la cual, mediante oficio que reposa en el expediente hace constar que las mismas, expedidas en cumplimiento del oficio del 3 de febrero de 2017, que constan en un total de 36 folios y que se ratifican con sello secretarial correspondían a las originales de la sentencia de primera instancia proferida por ese despacho, del registro de proyecto y de la sentencia de segunda instancia proferida por esta Corporación, y que por tratarse de primera copia, prestaba mérito ejecutivo; que en ese orden, el juzgado negaba una realidad ineluctable, que no era otra que los documentos fueron autenticados por el juzgado de origen y que afirmar lo contrario iba en contra del art. 228 de la Constitución.

2. CONSIDERACIONES:

Corresponde a la Sala decidir si la decisión de primera instancia de no librar mandamiento de pago se encuentra o no conforme a derecho.

De conformidad con el artículo 430 del CGP, al que se acude por remisión del artículo 299 del CPACA, una vez presentada la demanda ejecutiva ***“acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.”***

Para la Jurisdicción Contencioso Administrativa un título ejecutivo puede estar constituido en sentencias ejecutoriadas que condenen al pago de sumas de dinero, actos administrativos con constancia de ejecutoria, en decisiones derivadas de mecanismos alternativos de



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

solución de conflictos que se encuentren en firme, o en los actos que se profieren con ocasión de la actividad contractual en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles. Así, el artículo 297 del CPACA dispone:

“ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento



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

de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.”¹

En síntesis, la acción ejecutiva requiere de un título ejecutivo constituido en un instrumento que contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible, y que además debe reunir ciertas formalidades que dan fe de la existencia de la obligación y de su autoría.

Cuando lo pretendido es la ejecución de una sentencia, la obligación y su ejecutividad constan en la respectiva providencia y en su constancia de ejecutoria. Lo anterior encuentra respaldo en el art. 114 del CGP, el cual reza:

“ARTÍCULO 114. COPIAS DE ACTUACIONES JUDICIALES. Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:

1. A petición verbal el secretario expedirá copias sin necesidad de auto que las autorice.

2. Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria.

¹ Ley 1437 de 2011.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

3. Las copias que expida el secretario se autenticarán cuando lo exija la ley o lo pida el interesado. [...]"

Sobre el punto, el Consejo de Estado ha considerado lo siguiente:

"[...] constituyen títulos ejecutivos, además de los enunciados en los numerales 2 y 3, (i) la sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y; (ii) las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa.

Ahora bien, según el CPC y el CPACA la sentencia es la providencia que decide sobre las pretensiones de la demanda y las excepciones de mérito. Por tanto, es una integralidad jurídica autónoma y suficiente con fuerza de cosa juzgada, provista de ejecutividad y ejecutoriedad para que sea debida y oportunamente cumplida.

Por ello, la sentencia proferida por los jueces administrativos, una vez ejecutoriada, constituye por sí sola el título ejecutivo idóneo para solicitar la ejecución de la sentencia, sin que sea necesario que se acompañe o anexe el acto administrativo que dio cumplimiento parcial a la sentencia."²

² Consejo de Estado. Sentencia del 18 de febrero de 2016. Rad. No: 11001-03-15-000-2016-00153-00(AC). M.P: William Hernández Gómez.



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

Igualmente, dicha Corporación se ha pronunciado respecto de la copia auténtica de la sentencia, en el siguiente sentido:

“[...] la Sección Tercera del Consejo de Estado continuó sosteniendo que, respecto de los documentos que componen el título ejecutivo, no se aplican las reglas sobre la validez de las copias simples, por lo que deben ser aportados en original o copia auténtica. [...]”

Siendo así, la Sala concluye que a la demandante no le asistió la razón al afirmar que, de acuerdo con la jurisprudencia reciente, en el proceso ejecutivo solo se exige que la providencia que constituye el título contenga la constancia de ejecutoria, mas no que se trate de copia auténtica. Por el contrario, el criterio de la Sección Tercera de esta Corporación, órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, consiste en que a esa clase de asuntos no se aplican las reglas sobre la validez de las copias simples y, por tanto, la providencia judicial con contiene la obligación clara, expresa y exigible, debía aportarse en original o copia auténtica.

[...]

Es pertinente dejar en claro que el principio de primacía del derecho sustancial sobre las formalidades no debe emplearse como excusa para desconocer los requisitos que la ley establece para cada trámite. Por lo tanto, no se configura la vulneración del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia cuando la parte interesada no cumple con las exigencias de los estatutos procesales para acceder a los juicios. Lo contrario



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

pondría en peligro la estabilidad del sistema jurídico y los derechos fundamentales de la parte contraria.³

Lo anterior significa que para la Sección Tercera del Consejo de Estado, la ejecución de una providencia judicial, el título lo conforma la sentencia en original o copia auténtica con la constancia de su ejecutoria, pues este último documento es el que acredita, valga la redundancia, que la sentencia se encuentra ejecutoriada y que en consecuencia, la obligación sea exigible.

Descendiendo al caso concreto, la Sala observa que los documentos aportados con la demanda, que interesan para resolver el asunto, son los siguientes:

- Sentencia de segunda instancia del 30 de noviembre de 2016, proferida dentro del asunto de reparación directa No. 2011-246 (6374) (fl. 11-34 pdf 03), la cual cuenta con un sello en la parte superior derecha del Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto, en el que se anota “*este documento es fiel copia tomado del original*”.
- Edicto mediante el cual se notifica la sentencia anterior por parte de esta Corporación, el cual también tienen el sello con anotación de fiel copia del original (fl. 35 pdf 03).
- Auto del 27 de enero de 2017, mediante el cual, el *a quo* obedece a lo resuelto por esta Corporación, con sello de ser fiel copia del original (fl. 37 pdf 03).

³ Consejo de Estado. Sentencia del 3 de mayo de 2018. Rad. No: 11001-03-15-000-2018-00445-01(AC). M.P: Julio Roberto Piza Rodríguez.



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

- Constancia de ejecutoria proferida por la secretaria del Juzgado Noveno Administrativo de este Circuito, en la cual indica que las copias fueron expedidas en cumplimiento del oficio del 3 de febrero de 2017, que en su margen superior derecho se ratifican con sello secretarial, que corresponden a las originales de la sentencia de primera y segunda instancia, junto con registro del proyecto, edicto, acta de archivo, entre otros, que fueron tomados del proceso de reparación directa 2011-00248, y que son auténticas. Igualmente, en dicha constancia se informó que la providencia quedó ejecutoriada el 17 de enero de 2017 y que prestaba mérito ejecutivo por ser primera copia.
- Reclamación administrativa de fecha 21 de marzo de 2017, presentada por el apoderado de la parte demandante ante el Departamento de Policía de Nariño.

De conformidad con el *a quo*, los documentos que conformaban el título fueron aportados en copia simple, y en lo que respecta a las copias de la sentencia, indica que estas son copias de las copias auténticas.

Al respecto, la Sala recuerda que cuando se pretende la ejecución de una obligación derivada de una condena, el título ejecutivo lo conforma la sentencia que impone la obligación y la constancia de ejecutoria de la misma, pues así lo establecen los arts. 297 del CPACA y 144 del CGP. Por su parte, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha señalado que la copia de la sentencia debe ser auténtica, pues la presunción de autenticidad en los asuntos ejecutivos no opera como en los demás.



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

Revisado el expediente, esta Corporación advierte que el mismo se encuentra en formato digitalizado, luego, no es posible determinar si en efecto son copias simples de las copias auténticas del juzgado; sin embargo, conforme lo que se observa dentro del mismo, la sentencia de segunda instancia cuenta claramente con el sello que acredita que dicho documento es fiel copia del original, e incluso, tal y como lo indica la parte ejecutante, la constancia de ejecutoria de la sentencia señala que esas copias pertenecen a la providencia dictada dentro del proceso 2011-00248, luego, si existe una constancia proferida por el despacho que da cuenta de dicha condición, entonces es claro que se cumple con el requisito formal exigido, máxime, si el título ejecutivo, según las normas procesales citadas, se compone de la sentencia y su constancia de ejecutoria.

Así las cosas, este Tribunal revocará la decisión de primera instancia y ordenará al *a quo* que decida nuevamente sobre el mandamiento de pago, teniendo en cuenta lo manifestado en la presente providencia.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Revocar el auto objeto de apelación, por las razones expuestas en la presente providencia.



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

SEGUNDO.- Ordenar al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto que resuelva nuevamente acerca de librar o no mandamiento de pago, teniendo en cuenta lo manifestado en el presente auto.

TERCERO.- Devolver el expediente al juzgado de origen para lo de su competencia, previa anotación en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala virtual de fecha



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**

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

Pasto, primero (1) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52-001-33-33-000-2020-00032 (10119)
Proceso: Ejecutivo.
Demandante: Juan Carlos Benavides Jativa y otros
Demandado: Fiscalía General de la Nación
Tema: Resuelve apelación contra auto que negó mandamiento de pago.

La Sala resuelve el recurso de apelación presentado por la parte ejecutante contra el auto que negó el mandamiento de pago proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Pasto.

1. ANTECEDENTES:

1.1. La demanda:

Por intermedio de apoderado judicial, los señores Juan Carlos Benavides Jativa, Mahira Aljandra Rosero, Laureano Benavides Rueda, Fabiola Isabel Jativa, Arcelia del Socorro Benavides, Guido Armando Benavides y José Eduardo Benavides, presentaron demanda ejecutiva en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación, con el fin de obtener el pago de la condena impuesta a su favor en la sentencia del 26 de junio de 2015, proferida por esta Corporación, más los intereses moratorios causados a favor de cada uno de los demandantes.



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

1.2. El auto apelado:

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Pasto se abstuvo de librar mandamiento de pago en los términos solicitados, porque si bien los ejecutantes presentaron copia auténtica de las sentencias de primera y segunda instancia, la certificación de primera copia y autenticidad de las copias entregada por la Secretaría de esta Corporación no fueron aportadas en original, en razón de lo cual no se acreditó la existencia de una obligación clara, expresa y exigible.

1.3. El recurso de apelación:

Manifestó que la certificación original que daba cuenta de la condición de primera copia y autenticidad de la misma frente a la sentencia objeto de ejecución, se encontraba con la cuenta de cobro en la Fiscalía General de la Nación, pues dicha entidad exigía que la misma sea aportada en original, y que por dicha razón se aportó con la demanda la copia de la constancia autenticada.

2. CONSIDERACIONES:

Corresponde a la Sala decidir si la decisión de primera instancia de no librar mandamiento de pago se encuentra o no conforme a derecho.

De conformidad con el artículo 430 del CGP, al que se acude por remisión del artículo 299 del CPACA, una vez presentada la demanda ejecutiva ***“acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez libraré mandamiento ordenando al demandado que cumpla***



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

la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.”

Para la Jurisdicción Contencioso Administrativa un título ejecutivo puede estar constituido en sentencias ejecutoriadas que condenen al pago de sumas de dinero, actos administrativos con constancia de ejecutoria, en decisiones derivadas de mecanismos alternativos de solución de conflictos que se encuentren en firme, o en los actos que se profieren con ocasión de la actividad contractual en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles. Así, el artículo 297 del CPACA dispone:

“ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se



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

declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.”¹

En síntesis, la acción ejecutiva requiere de un título ejecutivo constituido en un instrumento que contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible, y que además debe reunir ciertas formalidades que dan fe de la existencia de la obligación y de su autoría.

Cuando lo pretendido es la ejecución de una sentencia, la obligación y su ejecutividad constan en la respectiva providencia y en su constancia de ejecutoria. Lo anterior encuentra respaldo en el art. 114 del CGP, el cual reza:

“ARTÍCULO 114. COPIAS DE ACTUACIONES JUDICIALES. Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:

¹ Ley 1437 de 2011.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

1. A petición verbal el secretario expedirá copias sin necesidad de auto que las autorice.

2. Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria.

3. Las copias que expida el secretario se autenticarán cuando lo exija la ley o lo pida el interesado. [...]"

Sobre el punto, el Consejo de Estado ha considerado lo siguiente:

***“[...] constituyen títulos ejecutivos, además de los enunciados en los numerales 2 y 3, (i) la sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y; (ii) las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa.*”**

Ahora bien, según el CPC y el CPACA la sentencia es la providencia que decide sobre las pretensiones de la demanda y las excepciones de mérito. Por tanto, es una integralidad jurídica autónoma y suficiente con fuerza de cosa juzgada, provista de ejecutividad y ejecutoriedad para que sea debida y oportunamente cumplida.

Por ello, la sentencia proferida por los jueces administrativos, una vez ejecutoriada, constituye por sí sola el título ejecutivo idóneo



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

para solicitar la ejecución de la sentencia, sin que sea necesario que se acompañe o anexe el acto administrativo que dio cumplimiento parcial a la sentencia.²

Igualmente, dicha Corporación se ha pronunciado respecto de la copia auténtica de la sentencia, en el siguiente sentido:

“[...] la Sección Tercera del Consejo de Estado continuó sosteniendo que, respecto de los documentos que componen el título ejecutivo, no se aplican las reglas sobre la validez de las copias simples, por lo que deben ser aportados en original o copia auténtica. [...]

Siendo así, la Sala concluye que a la demandante no le asistió la razón al afirmar que, de acuerdo con la jurisprudencia reciente, en el proceso ejecutivo solo se exige que la providencia que constituye el título contenga la constancia de ejecutoria, mas no que se trate de copia auténtica. Por el contrario, el criterio de la Sección Tercera de esta Corporación, órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, consiste en que a esa clase de asuntos no se aplican las reglas sobre la validez de las copias simples y, por tanto, la providencia judicial con contiene la obligación clara, expresa y exigible, debía aportarse en original o copia auténtica.

[...]

Es pertinente dejar en claro que el principio de primacía del derecho sustancial sobre las formalidades no debe emplearse

² Consejo de Estado. Sentencia del 18 de febrero de 2016. Rad. No: 11001-03-15-000-2016-00153-00(AC). M.P: William Hernández Gómez.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

como excusa para desconocer los requisitos que la ley establece para cada trámite. Por lo tanto, no se configura la vulneración del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia cuando la parte interesada no cumple con las exigencias de los estatutos procesales para acceder a los juicios. Lo contrario pondría en peligro la estabilidad del sistema jurídico y los derechos fundamentales de la parte contraria.³

Lo anterior significa que para la Sección Tercera del Consejo de Estado, la ejecución de una providencia judicial, el título lo conforma la sentencia original o una copia auténtica de la misma y la constancia de su ejecutoria, pues este último documento es el que acredita, valga la redundancia, que la sentencia se encuentra ejecutoriada y que en consecuencia, la obligación sea exigible.

Descendiendo al caso concreto, la Sala observa que los documentos aportados con la demanda, que interesan para resolver el asunto, son los siguientes:

- Sentencia primera instancia del 26 de junio de 2015, proferida dentro del asunto de reparación directa No. 2010-00088 , la cual cuenta con un sello en la parte superior derecha del secretario del Tribunal Administrativo de Nariño (pdf 03).
- Sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado, del 19 de diciembre de 2017 (fl 9-22 pdf 02), con sello en

³ Consejo de Estado. Sentencia del 3 de mayo de 2018. Rad. No: 11001-03-15-000-2018-00445-01(AC). M.P: Julio Roberto Piza Rodríguez.



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

la parte superior derecha del secretario del Tribunal Administrativo de Nariño.

- Constancia de ejecutoria proferida por la secretaria del Tribunal Administrativo de Nariño, en la cual certifica que las copias de las sentencias antes mencionadas eran iguales a sus originales, eran primeras copias, prestaban mérito ejecutivo y que la providencia de segunda instancia quedó ejecutoriada el 18 de mayo de 2018 (fl. 8 pdf 02).

- Reclamación administrativa radicada el 18 de octubre de 2018, presentada por el apoderado de la parte demandante ante la Fiscalía General de la Nación. En ella se indica que se aporta la constancia original de la constancia de ejecutoria (fl. 18 pdf 14).

Ahora bien, de conformidad con el *a quo*, no era posible librar mandamiento de pago, porque a pesar de que se adjuntaron las sentencias de primera instancia auténticas, la constancia de ejecutoria y primera copia de las providencias no se aportó en original; sin embargo, la Sala no está de acuerdo con dicha postura porque debe resaltarse que para que la sentencia sea exigible debe estar ejecutoriada, y claramente, la constancia que así lo acredita es necesaria dentro del proceso ejecutivo; sin embargo, que dicho documento no sea aportado en original no debería ser un impedimento para tener como constituido el título ejecutivo, pues original o copia, lo que importa de dicha certificación es que se pueda establecer que la providencia que contiene la obligación ya se encuentra ejecutoriada y que es posible exigir su cumplimiento; afirmar lo contrario sería configurar un exceso ritual manifiesto por exigir condiciones que no encuentran respaldo en la ley o en la jurisprudencia, y si bien el Consejo



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

de Estado ha señalado que deben aportarse las copias auténticas al proceso ejecutivo, tal aspecto lo predica de las sentencias que contienen la obligación, no de la constancia de ejecutoria.

De hecho, esta Corporación advierte que las copias de las sentencias de primera y segunda instancia son auténticas, pues además de contar con el sello de esta Corporación, así lo reconoce el *a quo*, por ende, el requisito de aportar las copias auténticas de las sentencias sí se cumple.

Finalmente, se observa que en la reclamación administrativa, la parte ejecutante indicó que aportaba el documento original de la constancia de ejecutoria, luego, dicha certificación no tuvo otro destino diferente que el relacionado con la obtención del pago de la obligación que en el presente asunto se reclama.

En ese orden, la Sala considera que exigir el documento original de la constancia de ejecutoria de la sentencia que conforma el título ejecutivo, cuando de la misma se obtiene la información que se requiere, constituye exceso ritual manifiesto e impide el acceso a la administración de justicia, por lo tanto, se revocará el auto apelado y se ordenará al *a quo* decidir nuevamente sobre el mandamiento de pago, teniendo en cuenta los demás elementos y conforme lo dispuesto en la presente providencia.

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

RESUELVE:



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

PRIMERO.- Revocar el auto objeto de apelación, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO.- Ordenar al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Pasto que resuelva nuevamente acerca de librar o no mandamiento de pago, teniendo en cuenta lo manifestado en el presente auto.

TERCERO.- Devolver el expediente al juzgado de origen para lo de su competencia, previa anotación en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala virtual de fecha



ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA

Magistrada



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Magistrado

Con Aclaración de voto



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

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, positioned above the name.

SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

Magistrada



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

Pasto, ocho (8) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52001-23-33-0002020-000159 (9678)
Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Segundo Floresmilo España
Demandado: CASUR
Tema: Auto resuelve apelación -no libra mandamiento de pago

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala decide el recurso de apelación presentado por la parte ejecutante, contra el auto del 18 de enero de 2021 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Pasto, mediante el cual se abstuvo de librar mandamiento de pago.

1. ANTECEDENTES:

Por medio de apoderado judicial, el señor Segundo Floresmilo España Jiménez presentó solicitud de ejecución a continuación de proceso ordinario, en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en adelante CASUR, teniendo como base de recaudo la sentencia proferida por esta Corporación de fecha 28 de noviembre de 2014, ejecutoriada el 4 de marzo de 2015, la cual, a consideración del ejecutante, fue cumplida de forma imperfecta.

Manifestó que el ejecutante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se reconocieran los porcentajes de la prima de actualización en su asignación de retiro, demanda que fue de conocimiento del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Pasto en primera instancia, el cual negó las pretensiones; no obstante, en trámite de segunda instancia esta Corporación accedió a las pretensiones y declaró la nulidad de la resolución por medio de la cual se negó el reconocimiento y pago de la prima de actualización a favor del señor Segundo Floresmilo España, y en consecuencia, ordenó a CASUR reajustar la asignación de retiro con la inclusión de la prima de actualización desde el 1 de enero de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1995.

Sostuvo que radicó cuenta de cobro ante la entidad demandada el 15 de julio de 2015, y mediante resolución del 1 de noviembre de 2016, CASUR canceló parcialmente la obligación, porque no incorporó los porcentajes de la prima de actualización en la partida básica de asignación de retiro; que únicamente reconoció y pagó la prima de actualización sin efectos prestacionales, incumpliendo la orden judicial.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

1.2. La providencia apelada:

Mediante auto del 18 de enero de 2021, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Pasto se abstuvo de librar mandamiento de pago, por las siguientes razones:

Manifestó que conforme lo expuesto por el demandante en su escrito, el proceso ordinario que dio origen a la obligación tuvo radicación 2011-00282, y la sentencia de segunda instancia quedó ejecutoriada el 4 de marzo de 2015, de lo cual advertía que el asunto inició y finalizó bajo la aplicación de las normas procesales del Decreto 01 de 1984.

Indicó que conforme las normas procesales vigentes, existían claras diferencias entre una demanda ejecutiva y una solicitud para el cumplimiento forzado de una sentencia. Que, según el criterio del Consejo de Estado, cuando las obligaciones a ejecutar eran sumas de dinero, el acreedor podía escoger entre instaurar ejecutivo a continuación de ordinario, con base en una solicitud debidamente sustentada o mediante escrito de demanda con los requisitos para que se libre mandamiento de pago, y solicitar que se requiera a la entidad para que cumpla la obligación si en el término de un año o 6 meses, no lo hubiere hecho.

Sostuvo que en el presente caso, era evidente que el demandante pretendía iniciar un proceso ejecutivo, por lo que debía analizarse si la obligación cumplía con los requisitos para librar mandamiento de pago; que no obstante, en el escrito presentado, no efectuó ninguna consideración **“respecto a que el proceso ordinario en donde se profirió la sentencia inició y concluyó bajo vigencia del Decreto 01 de 1984, es más, incluso se literalmente pretende “se sirva continuar con la ejecución a continuación del proceso ordinario”, o lo que podría interpretarse como el buscar en la actualidad el cumplimiento de una sentencia proferida conforme al extinto Código Contencioso Administrativo.”**

Posteriormente, citó un acápite de una providencia del Consejo de Estado, en la cual dicha Corporación señaló que para el caso de los asuntos fallados en vigencia del Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el proceso de la ejecución de la sentencia era un nuevo trámite judicial; que en virtud de ello, debía cumplir todos los requisitos del art. 162 del CPACA y aportarse el título ejecutivo, bajo las previsiones del Decreto 826 de 2020.

Después de examinar los documentos aportados, concluyó que el título no estaba debidamente conformado, porque no se aportaron las sentencias de



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

primera y segunda instancia acompañadas de su constancia de ejecutoria, luego, no podía librarse mandamiento de pago. Al respecto, señaló:

“Este nuevo trámite al que se hace referencia implica el cumplimiento de las formalidades mínimas establecidas en las normas reseñadas, entre ellas el aportar la copia de la sentencia de primera y segunda instancia con su debida constancia de ejecutoria, requisito no solo esencial sino también lógico recordando que el proceso ordinario concluyó en el año 2015 y que la ejecución se pretende a más de cinco años de ocurrido ese evento, por lo que dicho expediente una vez concluido fue entregado al archivo judicial que corresponde a una dependencia diferente al Despacho.”

Adicionalmente, advirtió que quien se presentaba como apoderado del ejecutante no contaba con un mandato especial para iniciar una nueva demanda, lo cual reafirmaba la decisión de no librar mandamiento de pago.

1.3. El recurso de apelación:

La parte ejecutante reiteró los argumentos expuestos en su solicitud de ejecución. Adicionalmente, señaló que el Consejo de Estado ha analizado el tema bajo estudio y ha establecido que el demandante está facultado para escoger alguna de las dos modalidades de ejecución, sin tener en cuenta la norma con la cual se dictó la sentencia ordinaria. Posterior a ello, realizó senda cita de la providencia con radicación No. 2014-1534 (0351-2014) del 25 de julio de 2016 del Consejo de Estado, que no es otra que la providencia citada por el *a quo*. Adicionalmente, citó otra providencia que hacía referencia a la aplicación de la ya mencionada, en la que se resalta la posibilidad que tiene el demandante de presentar la demanda ejecutiva o un escrito a continuación de esta.

Así las cosas, señaló que era procedente revocar el auto apelado, por cuanto el Consejo de Estado permitía la presentación de un escrito dentro del proceso ordinario para la ejecución de la obligación, sin perjuicio de la norma que se haya aplicado en la expedición de la sentencia.

Adicionalmente, manifestó que el poder otorgado reunía los requisitos del CGP, a pesar de que no era necesario para el trámite.

Mediante escrito del 22 de enero de 2021, la parte demandante manifestó que el auto mediante el cual no se libró mandamiento de pago, solo fue notificado por estados, sin que el juzgado remitiera el mensaje de datos correspondiente, conforme lo ordenaba el art. 201 del CPACA. Por lo anterior, adicionó su apelación, a fin de que el Tribunal se pronunciara frente a la forma de notificación de las providencias.



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

4. CONSIDERACIONES:

2.1. Premisas normativas:

2.1.1. Trámite del proceso ejecutivo – ejecución de sentencias proferidas en vigencia del Decreto 01 de 1984 – Posibilidad de ejecución a continuación del proceso ordinario

Sobre el tema en mención, para esta Sala es necesario citar el auto del 25 de julio de 2017 proferido por el Consejo de Estado, el cual señaló:

“En relación con la ejecución de las sentencias de condena a entidades públicas, se concluye lo siguiente:

a. Las sentencias judiciales tienen un procedimiento especial de ejecución que se sigue a continuación del proceso en el cual se origina el título, cuya regulación parte de los artículos 306 y 307 del CGP, y se complementa con las reglas propias del proceso ejecutivo previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo estatuto.

b. Para ello y en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien obtenga una sentencia de condena a su favor puede optar por:

1. Iniciar el proceso ejecutivo a continuación del ordinario, para lo cual debe:

• Formular demanda para que se profiera el mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo expuesto en la parte resolutive de aquella y en la cual se incluyan los requerimientos mínimos indicados en el aparte 3.2.4. de esta providencia.

Es decir, el hecho de que se inicie el proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario no quiere significar que se pueda presentar sin ninguna formalidad y el ejecutante está en la obligación de informar si ha recibido pagos parciales y su monto.

• En este caso no será necesario aportar el título ejecutivo, pues este ya obra en el proceso ordinario.

• El proceso ejecutivo se debe iniciar dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 306 y 307 del Código General del Proceso.

2. Si lo prefiere el demandante, puede formular demanda ejecutiva con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se



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

debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo, es decir, la sentencia que presta mérito ejecutivo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley.

En este caso el objetivo será que la sentencia se ejecute a través de un proceso ejecutivo autónomo de conformidad con el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo, en aplicación de la remisión normativa regulada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

c. En cuanto al punto relacionado con la competencia, en ambos casos la ejecución debe tramitarla el juez que conoció el proceso en primera instancia, así este no haya proferido la sentencia de condena; lo anterior, con el fin de preservar los objetivos perseguidos con el factor de conexidad ya analizado.

[...]

e. Todo lo anterior difiere de la solicitud de requerimiento para el cumplimiento de la condena al pago de sumas de dinero prevista en el artículo 298 del CPACA en armonía con los ordinales 1º y 2.º del artículo 297 ib. (...)

En lo que respecta a la ejecución de las providencias proferidas en virtud del Decreto 01 de 1984, el auto citado indicó cuáles eran las exigencias para tal efecto, en los siguientes términos:

“(...) 3.2.6. Cuestiones accesorias frente a la tesis adoptada.

Realizadas las anteriores precisiones, es oportuno señalar que en el campo de aplicación de las normas a las que ya se hizo referencia, se pueden presentar los siguientes eventos al momento de determinar la competencia para conocer de un asunto:

(...)

c) Ahora bien, en el caso de los procesos fallados en vigencia del régimen anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el procedimiento a seguir es el regulado en este último y en el CGP, puesto que, pese a que la ejecución provenga del proceso declarativo que rigió en vigencia del Decreto 01 de 1984, el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial.

Lo anterior, porque aunque se realiza a continuación y dentro del proceso anterior, tiene características propias y diferentes, en tanto que además de



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

que originalmente no es de carácter declarativo, en el mismo se pueden presentar excepciones que originan un litigio especial que da lugar a un nuevo fallo o sentencia judicial (Art. 443 ordinales 3º, 4º y 5º del CGP). (...)

Dicha postura fue reiterada en el auto del 31 de enero de 2020, proferido igualmente por el Consejo de Estado¹.

Sobre el tema, la misma Corporación mediante auto del 7 de marzo de 2019 señaló que para casos como el presente, la ejecución no puede llevarse al interior del proceso ordinario, porque **para tal efecto ha debido ser presentado dentro de los 10 meses posteriores a la ejecutoria, de acuerdo con el citado auto de unificación² y el artículo 192 del CPACA, esto es, antes del 23 de junio de 2012, lo que, al contrario, implica que debía exhibir sus pretensiones a través de una demanda autónoma.**

Ahora bien, en reciente providencia del 29 de abril de 2021, esta Sala de decisión asumió una postura en relación con los procesos ejecutivos a continuación de proceso ordinario que se pretende iniciar a través de una petición. Al respecto, en la providencia en mención se manifestó lo siguiente:

“La Ley 1437 de 2011, derogó el Decreto 01 de 1984 y reguló tanto el procedimiento administrativo que debe observar la administración como el contencioso administrativo que se surte ante los estrados judiciales, modificando en gran parte la reglamentación que se venía aplicando, así, en materia de ejecutivos reformó entre otros aspectos: el plazo para que la administración proceda al pago, exigió del acreedor la reclamación previa, reguló lo referente a la tasa de intereses.

Ahora bien, entre los aspectos que fueron objeto de reforma, se incluyó el art. 298 del C.P.A.C.A, preceptiva según la cual, pareciere que ya no se requiere presentar una nueva demanda ejecutiva, siendo suficiente la presentación de una solicitud ante el mismo juez del proceso ordinario, puesto que, se establece: “en los casos a que se refiere el numeral 1º el artículo anterior, si transcurrido 1 año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin

¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN PRIMERA - Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ - Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil veinte (2020) - Radicación número: 23001-23-33-000-2014-00080-01

² Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, auto de 25 de julio de 2017, expediente 11001-03-25-000-2014-01534-00(4935-14), C. P. William Hernández Gómez: «[...] El proceso ejecutivo se debe iniciar dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 306 y 307 del Código General del proceso».



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

excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato...”.

Sin embargo, no es esa la opción que la Sala considera compatible con el proceso contencioso administrativo, por las razones que se exponen enseguida

1.- La presentación de las demandas ante la jurisdicción contenciosa se encuentra perfectamente establecida y debe reunir los requisitos establecidos en la normatividad legal, por lo anterior, como existe ley especial que rige la materia, prima sobre cualquier otra en cuanto a este aspecto.

2.- No existe norma en el C.P.A.C.A. que establezca la ejecución a través de petición. Se precisa que en cuanto al art. 298 ibídem, este se refiere al “cumplimiento” de las sentencias que ha de entenderse distinto a su “ejecución”, pues solo así se comprende que el art. 299 ibídem se refiera en forma específica a la ejecución y la remisión que hace esta norma se refiere únicamente al proceso ejecutivo de mayor cuantía y no al art. 306 del C.G.P.

3.- De acogerse la aplicación del art. 306 del C.G.P. sería necesario dar aplicación igualmente al art. 307 de esa obra al hacer parte del mismo capítulo, norma que establece un plazo de 10 meses para las condenas impuestas a la Nación y entidades territoriales, pero no refiere al plazo de 12 meses previsto en el CPACA en el caso del aporte al Fondo de contingencias, ello en el caso de las providencias proferidas en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En este punto, es conveniente aclarar que en el caso de las sentencias proferidas bajo el Decreto 01 de 1984, como acontece en el presente, el término sería de 18 meses según lo dispone el art. 177 del C.C.A. y no en el año o los 10 meses que estipulan la Ley 1437 de 2011, en efecto, observemos las normas respectivas:

Conclusión que se sostiene en las siguientes normas:

- Decreto 01 de 1984:

“...Art. 177. Efectividad de condenas contra entidades públicas.

(...)

Tales condenas, además serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria...”



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

4.- El art. 299 del C.P.A.C.A. remite al C.P.C. hoy C.G.P. específicamente al proceso ejecutivo de mayor cuantía regulado en los artículos 488 y subsiguientes del C.P.C, sin que haga parte de compendio normativo, el citado artículo 306 del C.G.P.

5.- En la jurisdicción contenciosa, existe norma expresa que ordena cuando es ejecutable una sentencia, esto es, diez meses siguientes a la ejecutoria de la misma sin que la administración le haya dado cumplimiento o doce meses en el caso que se explicó según el art. 194 ibídem y en los eventos que la sentencia, haya sido proferida bajo la vigencia del Decreto 01 de 1984, el plazo para iniciar la acción ejecutiva corresponde a 18 meses después de su ejecutoria. (Art. 177) es decir, no es aplicable el término de 60 días que contempla el art. 306 del C. G. P., porque violaría el plazo legal y especial que se ha establecido en los arts. 192, 194 y 299 del C.P.A.C.A.

Corolario de lo expuesto, la única posibilidad para dar curso a un proceso ejecutivo después de un proceso ordinario a través de una solicitud es aceptar que la remisión de la Ley 1437 de 2011 a la Ley 1564 de 2012, incluye los arts. 306 y 307 del C.G.P., sin embargo, acudir a esa normatividad implica una mixtura poco clara en tanto existen diferencias notables entre las dos codificaciones, por ejemplo, en cuanto al plazo de ejecución y las formas de notificación. Es tal vez por lo anterior que la Ley 2080 de 2021 en su artículo 80, estableció de manera clara, la ejecución sin siquiera solicitud del interesado, siendo suficiente el transcurso del plazo que tienen las entidades para cumplir la condena. Así mismo, los artículos 80 y 81 ya se establecen una remisión más clara al C.G.P. y se eliminó la orden de cumplimiento inmediato establecida en el art. 298 del C.P.A.C.A.³

2.1.2. Título ejecutivo.

Para la Jurisdicción Contencioso Administrativa un título ejecutivo puede estar constituido en sentencias ejecutoriadas que condenen al pago de sumas de dinero, actos administrativos con constancia de ejecutoria, en decisiones derivadas de mecanismos alternativos de solución de conflictos que se encuentren en firme, o en los actos que se profieren con ocasión de la actividad contractual en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles. Así, el artículo 297 del CPACA dispone:

³ Tribunal Administrativo de Nariño. Auto del 29 de abril de 2021. Rd. No. 2019-00057 (7853). M.P: Sandra Lucía Ojeda Insuasty.



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

“ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. [...]”

En síntesis, la acción ejecutiva requiere de un título ejecutivo constituido en un instrumento que contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible, y que además debe reunir ciertas formalidades que dan fe de la existencia de la obligación y de su autoría.

Aunado a lo anterior, dependiendo del instrumento en el cual reposa la obligación, el título ejecutivo puede ser singular o complejo: el primero, se encuentra contenido en un solo documento; el segundo, se encuentra integrado por un conjunto de documentos, es un título propio de la actividad contractual en donde la obligación y su ejecutividad constan en el respectivo contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el acta de liquidación, entre otros.

Sobre el punto, el Consejo de Estado ha considerado lo siguiente:

“El título ejecutivo bien puede ser singular, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento, por ejemplo, un título valor, o bien puede ser complejo, esto es, cuando se encuentra integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor respecto del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.

En todo caso, los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen prueba idónea de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante, como lo establece el artículo 422 del C.G. del P.

El título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona, es decir, que el obligado debe observar en favor de su acreedor una conducta de dar, de hacer o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos que ha de reunir todo título ejecutivo, no importa su origen.”

En virtud de lo anterior, la Sala resuelve el caso concreto.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

2.2. Caso concreto:

El señor José Luis Tenorio Rosas, quien se identificó como apoderado del señor Segundo Floresmilo España Jiménez, a través de escrito dirigido al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Pasto, solicitó se libre mandamiento de pago en contra de CASUR, por concepto de lo reconocido en la sentencia del 28 de noviembre de 2014, proferida por esta Corporación, que ordenaba la reliquidación de la asignación de retiro con la inclusión e la prima de actualización a su favor. En su escrito refirió que se trataba de un ejecutivo, “**a continuación de proceso ordinario**”.

Como medios de prueba solicitó se tengan como pruebas el poder para actuar, cuenta de cobro, copia de la Resolución No. 8317 del 1 de noviembre de 2016 por la cual se realizó pago parcial de la obligación contenida en la sentencia y tres oficios de certificaciones salariales, documentos que fueron aportados con el escrito. Las sentencias de primera y segunda instancia, así como la constancia de ejecutoria no fueron aportadas; sin embargo, en el libelo se informó que la radicación del asunto ordinario que dio origen a las sentencias era 201—00282, y que la sentencia de primera instancia fue proferida el 19 de diciembre de 2012 y la de segunda el 24 de noviembre de 2014.

Conforme se observa de lo anterior, por su radicación, el asunto declarativo del cual surge la obligación que se pretende cobrar, corresponde a un proceso que se tramitó en vigencia del Decreto 01 de 1984, y si bien la sentencia de segunda instancia se profirió en el año 2014, es decir, en vigencia del CPACA, lo cierto es que el trámite del asunto, al iniciarse dentro del sistema escritural con el decreto mencionado, finalizó conforme a dichas normas, es decir, se trata de una sentencia que se profirió en virtud del régimen establecido en el Decreto 01 de 1984.

Teniendo en cuenta lo dispuesto por la jurisprudencia del Consejo de Estado citada en el acápite normativo, la postura asumida por esta Corporación y considerando que el proceso declarativo que dio origen a la obligación que se pretende cobrar fue fallado en vigencia del régimen anterior, para el Tribunal es claro que la obligación derivada de sentencia judicial debe ejecutarse conforme a las normas del CPACA y del CGP, y por lo tanto, el proceso de ejecución de una sentencia originada en un trámite declarativo es un nuevo trámite judicial, que debe radicarse y tramitarse como una demanda nueva, lo cual implica que la parte ejecutante aporte todos los documentos que conforman el título ejecutivo.

Se recuerda entonces que lo anterior tiene su razón de ser en que el proceso ejecutivo tiene características propias y diferentes, en el que se pueden



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

presentar excepciones; se origina un contencioso y termina en sentencia, por lo tanto, la Sala considera que no es posible librar mandamiento de pago a raíz de una solicitud de ejecución a continuación de proceso declarativo, sin aportar en debida forma los documentos que conforman el título ejecutivo, tal y como lo ha establecido el CPACA, máxime, cuando esta norma ha regulado de manera expresa la presentación de demandas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sin que dentro de la misma se haya posibilitado la solicitud de ejecución de sentencia como continuación del ejecutivo.

Ahora bien, mientras se surtía el presente trámite de segunda instancia, la parte ejecutante aportó una providencia proferida por esta Corporación del 28 de abril de 2021 dentro del asunto 2020-00074 (9490), mediante la cual se revocó un auto que se abstuvo de librar mandamiento ejecutivo. Deduce la Sala que lo pretendido con dicho documento es que se tenga en cuenta para adoptar en esta oportunidad la misma decisión; no obstante, debe aclararse que dicho asunto difiere del presente, toda vez que en el referido, la parte ejecutante presentó una demanda ejecutiva, y adicionalmente, lo estudiado en el trámite de apelación del auto no fue lo concerniente a la ejecución de sentencia a continuación de proceso ordinario, sino la exigibilidad de la obligación, pues en dicha oportunidad, el juez de primera instancia había negado el mandamiento de pago porque la prima de actualización reconocida tuvo una vigencia temporal, es decir, no puede adoptarse como precedente para el caso que ocupa al Tribunal en esta ocasión.

En ese orden, se advierte que no es posible librar mandamiento de pago en los términos solicitados por la parte ejecutante, pues además de presentar una simple solicitud para ello, no aportó en debida forma los documentos que conformaban el título ejecutivo como lo son las sentencias de primera y segunda instancia, y la constancia de ejecutoria.

Se aclara que lo anterior no impide que la parte ejecutante radique una demanda ejecutiva, conforme los requisitos establecidos por la ley procesal y señalando de manera clara cuál es la obligación que pretende ejecutar.

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

DECIDE:

PRIMERO.- Confirmar la decisión adoptada en el auto apelado del 18 de enero de 2021, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO.- Devolver el expediente al Juzgado de origen, una vez quede en firme la presente providencia.



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

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, primero (1) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52-001-33-33-006-2020-00172-00 (10047)

Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Colombiana de Medicamentos S.A.S

**Demandado: Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar de
Aldana E.S.E.**

Tema: Apelación de auto que improbo conciliación extrajudicial

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto del 23 de abril de 2021 proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto.

1. ANTECEDENTES:

Por intermedio de apoderado judicial, la sociedad Colombiana de Medicamentos S.A.S, en adelante Colmedical, presentó solicitud de audiencia de conciliación extrajudicial, convocando al Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar, con el fin de que se concilien las pretensiones de reconocimiento de existencia de una relación contractual entre ambas partes y en consecuencia, se reconozca y pague a favor de la sociedad, a título de indemnización, un valor total de \$22.656.370, en virtud de las remisiones de medicamentos a favor de la entidad convocada.



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

Como fundamento fáctico, manifestó que el Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar del Municipio de Aldana requirió los servicios de la empresa Colombiana de Medicamentos, en adelante Colmedical, para el suministro de medicamentos y dispositivos médicos. Que en virtud de ello, la representante legal de Colmedical hizo entrega física de los medicamentos y dispositivos médicos a la E.S.E. mediante las remisiones de venta y entrega de mercancía No. 2269, 2274, 2275, 2270, 2272, 2273, del mes de marzo de 2020, insumos que fueron recibidos a satisfacción por parte de la entidad convocada.

Manifestó que la almacenista de la E.S.E realizó la solicitud de insumos de almacén a Colmedical y que en virtud de ello, la entidad convocante remitió la mercancía requerida; que no obstante, debido al cambio de gerente de la E.S.E, la sociedad convocante no ha podido hacer efectivo el cobro de las remisiones en mención.

2. EL ACUERDO DE CONCILIACIÓN:

En audiencia de conciliación del 11 de diciembre de 2020 celebrada ante el Ministerio Público, el Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar E.S.E. del Municipio de Aldana propuso como fórmula de conciliación, el reconocimiento y pago **“a título de COMPENSACION los dineros adeudados a la parte convocante correspondiente a las remisiones de venta No. 2269 por un valor de \$9.469.989 (NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE pesos M/c), la remisión No. 2274 por un valor de \$2.703.819 (DOS MILLONES SETECIENTOS TRES MIL OCHOCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/c), la remisión 2275 por un valor de \$750.000 (SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS), la**



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

remisión 2270 por un valor de \$2.114.494 (DOS MILLONES CIENTO CATORCE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS), la remisión 2272 por un valor de \$4.406.014 (CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS SEIS MIL CATORCE PESOS) la remisión 2273 por un valor de \$3.212.054 (TRES MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL CINCUENTA Y CUATRO PESOS) para un total de \$22.656.370 (VEINTIDÓS MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRECIENTOS SETENTA PESOS)”.

Adicionalmente, propuso **“el pago con cargo a la vigencia fiscal 2021, que se encuentra debidamente amparado mediante Acuerdo “Por medio del cual se concede autorización para soportar una obligación que afectan la vigencia futura ordinaria del presupuesto de rentas y gastos del Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar de Aldana vigencia fiscal 2021”** comprometiéndose al pago dentro de los diez primeros días del mes de febrero de 2021, propuesta que fue aceptada por la parte convocante.

3. DECISIÓN OBJETO DE APELACIÓN:

Mediante auto del 23 de abril de 2021, el Juzgado Sexto Administrativo de Pasto improbo el acuerdo de conciliación aceptado por la parte convocante. Tras analizar los requisitos del art 73 de la Ley 446 de 1998, concluyó que i) el acuerdo cumplía con la debida representación de las partes y la capacidad para conciliar; ii) el medio de control de reparación directa – *actio in rem verso* no se encontraba caducado y iii) el acuerdo recaía sobre derechos económicos sobre los cuales las partes podían disponer.



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

No obstante, manifestó que en el presente asunto no se cumplía con las condiciones que hacían viable demandar la responsabilidad del Estado bajo la teoría del enriquecimiento sin causa, por las siguientes razones: Explicó en primer lugar que los requisitos para aplicar la teoría del enriquecimiento sin causa como fuente de las obligaciones eran “i) *enriquecimiento de un patrimonio; ii) empobrecimiento correlativo de otro patrimonio; iii) ausencia de causa jurídica, esto es que no se origine en ninguno de los eventos establecidos en el artículo 1494 del C.C., y iv) ausencia de acción para reclamar dicha reparación patrimonial*”.

Sostuvo que el Consejo de Estado en sentencia de unificación indicó que la acción de enriquecimiento sin causa en materia de lo contencioso administrativo, solo procedía en casos excepcionales en los eventos en que no medie contrato alguno, los cuales eran:

“a. Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.

b. En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud [...]

c. En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4º de la Ley 80 de 1993.”

En virtud de lo anterior, adujo que la *actio in rem verso* no podía ser empleada para reclamar el pago de bienes o servicios sin previa celebración de un contrato estatal que lo justificara, salvo que se demostrara una causa excepcional.

Para el caso concreto, adujo que no se acreditó el primer supuesto relacionado con demostrar de manera fehaciente que fue la entidad convocada la que en virtud de su supremacía institucional constriñó e impuso al particular la ejecución de prestaciones o suministro de los bienes en su beneficio por fuera del marco de un contrato; que si bien en la solicitud de conciliación se manifestó que la gerente de la E.S.E solicitó la entrega de unos medicamentos e insumos a la entidad convocante, no existía documento que lo acreditara, así como tampoco la imposición o coacción para que realizara la entrega sin existencia de un contrato previo; que, de hecho, tampoco se explica que a pesar de los incumplimientos legales por falta de contrato, la entidad convocante continuó suministrando los insumos sin exigir la suscripción de un contrato o el pago, más cuando tampoco se demostró requerimiento alguno al respecto.

Indicó también que no existe prueba de la situación de urgencia manifiesta en la que se encontraba la entidad convocada para solicitar



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

el suministro de bienes e insumos sin realizar el proceso contractual; que únicamente se aportó un oficio del 24 de marzo de 2020 suscrito por la almacenista del centro de salud, en el que se hace una relación de insumos requeridos para los meses de febrero, marzo y abril, aun cuando febrero y marzo ya habían transcurrido, lo cual evidenciaba además una incongruencia en tanto se solicitó suministros para periodos pasados.

Señaló que tampoco se acreditó la necesidad imperiosa de adquisición de los insumos que hubiere impedido a la entidad adelantar el proceso contractual en los términos de la Ley 80 de 1993, máxime, cuando existen incongruencias en los meses para los cuales solicitaron abastecimiento; que, incluso, se echaba de menos constancia escrita de autorización impartida por la entidad estatal para la adquisición de servicios sin contrato, conforme lo establecía el art. 41 de la Ley 80 de 1993.

En virtud de lo anterior, concluyó que no se demostró que la entidad convocada estaba en una situación de urgencia manifiesta o ante la existencia de un riesgo para la prestación del servicio de salud que hubiera impedido adelantar un proceso contractual para la adquisición de insumos suministrados por Colmedical, así como tampoco se acreditó la imposición o coacción de la E.S.E para la entrega de los mismos sin soporte contractual, en virtud de lo cual, no era procedente aprobar el acuerdo de conciliación

3. EL RECURSO DE APELACIÓN:



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

Inconforme con la decisión, el Ministerio Público presentó recurso de apelación, mismo que sustentó de la siguiente manera:

Manifestó que la Procuraduría 207 Judicial I Administrativo de Pasto, la cual tramitó la solicitud de conciliación extrajudicial, desde la admisión de la misma solicitó a la parte convocante adecuar las pretensiones al medio de control procedente y en el auto admisorio solicitó como prueba certificar por parte de la entidad convocada si i) impuso al convocante la ejecución de prestaciones o suministro de bienes en su beneficio por fuera del marco de un contrato estatal; ii) si era urgente y necesario adquirir bienes y servicios y iii) si se trató de un caso de urgencia manifiesta. Que en virtud de ello, la gerente de la entidad convocada, mediante certificación del 27 de noviembre de 2020 precisó que la gerente de la E.S.E. para la época de los hechos, impuso a Colmedical el suministro de insumos y medicamentos y que estos pedidos fueron realizados sin contar con el soporte presupuestal correspondiente, ni con las acciones precontractuales y contractuales que se requería para adquirir los bienes en cuestión, certificación que era un elemento probatorio que acreditaba el cumplimiento del requisito que según el despacho no se encontraba satisfecho.

Adicionalmente, indica que obran los documentos en los que se constata la solicitud de servicios, la entrega de los elementos al Centro de Salud y la facturación, motivo por el cual el procurador que celebró la audiencia de conciliación extendió su concepto favorable, evidenciando el enriquecimiento de la entidad y el detrimento patrimonial de Colmedical, incluso resalta que según el Comité de Conciliación de la entidad convocada, la E.S.E ofició a los agentes de



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

control para la investigación penal y disciplinaria de la ex gerente por adquirir de manera irregular los bienes sin el soporte presupuestal y sin adelantar las etapas pre contractuales y contractuales.

Por lo anterior, el Ministerio Público solicitó se revoque la decisión y en su lugar, se apruebe el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes.

4. CONSIDERACIONES:

Atendiendo los argumentos de la providencia apelada y aquellos expuestos por el Ministerio Público, esta Corporación estudiará si la decisión del juez de primera instancia, de improbar el acuerdo de conciliación suscrito entre las partes, se encuentra o no conforme a derecho.

4.1. Premisas normativas:

4.1.1 De la aprobación del acuerdo conciliatorio:

Frente al tema de conciliación judicial en materia de lo contencioso administrativo, el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998 señala lo siguiente:

“Artículo 59. Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo Contencioso



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo. (...)

Por su parte, el artículo 73 de la Ley 449 de 1998 establece:

“(...) La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público.”

Frente a los requisitos para la aprobación de un acuerdo conciliatorio, el Consejo de Estado ha manifestado:

“ De conformidad con lo consagrado en el artículo 65 literal a) de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 73 de la Ley 446 de 1998, cuyo párrafo fue derogado por el artículo 49 de la Ley 640 de 2001, para la aprobación del acuerdo conciliatorio se requiere la concurrencia de una serie de presupuestos³² a saber: (1) que las partes que concilian estén debidamente representadas, y que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar; (2) legitimación en la causa de los demandantes; (3) que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes; (4) que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación; (5) que no resulte abiertamente lesivo para las partes; y (6) que no haya operado la caducidad.”

Al respecto se lee: Artículo 65A. (...) La autoridad judicial improbará el acuerdo conciliatorio cuando no se hayan presentado



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

las pruebas necesarias para ello, sea violatorio de la ley o resulte lesivo para el patrimonio público.”¹

De conformidad con lo citado, para que un acuerdo conciliatorio sea aprobado, el juez debe verificar que el mismo esté suscrito por las partes debidamente representadas; que el objeto verse sobre un asunto conciliable, es decir, que no recaiga o no desconozca derechos ciertos e indiscutibles; que el medio de control de reparación directa, controversias contractuales o nulidad y restablecimiento del derecho no se encuentren caducados; que se encuentren las pruebas necesarias que acrediten responsabilidad por parte de la parte demandada y que no se lesione el patrimonio público, ni la Ley.

4.1.2. De la *actio in rem verso* – condiciones jurisprudenciales para su procedencia:

Con el fin de abordar el tema de la *actio in rem verso*, para la Sala es necesario acudir a lo señalado en la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012 proferida por el Consejo de Estado, en la cual se explicó que por regla general, la pretensión de enriquecimiento sin justa causa no puede ser invocada ***“para reclamar el pago de obras, entrega de bienes o servicios ejecutados sin la previa celebración de un contrato estatal que los justifique por la elemental pero suficiente razón consistente en que la actio de in rem verso requiere para su procedencia, entre otros requisitos, que con ella no se pretenda desconocer o contrariar una norma imperativa o***

¹ Consejo de Estado. Sentencia del 10 de marzo de 2017. Rad. No. 05001-23-31-000-2012-00690-01 (54121). M.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.



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

cogente.². Lo anterior, porque en virtud de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales se caracterizan por su solemnidad, a excepción de las situaciones en las que se configura urgencia manifiesta, en las que el contrato se realiza de manera consensual, pero siempre con constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante, conforme lo dispone el art. 41 de la Ley 80 de 1993. Al ser el contrato estatal una solemnidad, las normas que lo regulan son imperativas y por ende, todos los sujetos que participen en la celebración de un acuerdo de voluntades de este tipo, tienen la obligación de acatar las exigencias propias de un contrato estatal como lo es elevarlo por escrito³.

En ese orden, en la sentencia antes referida, el máximo órgano de lo contencioso administrativo indicó que en los casos en que se han prestado servicios a una entidad estatal al margen de una relación contractual, no puede aplicarse el principio de buena fe subjetiva para que proceda la *actio in rem verso*, porque en situaciones como estas, la buena fe debe ser la objetiva. En ese entendido, dicha Corporación explicó lo siguiente:

***“En efecto, la buena fe subjetiva es un estado de convencimiento o creencia de estar actuando conforme a derecho, que es propia de las situaciones posesorias, y que resulta impropia en materia de las distintas fases negociales pues en estas lo relevante no es la creencia o el convencimiento del sujeto sino su efectivo y real comportamiento ajustado al ordenamiento y a los postulados de la lealtad y la corrección, en lo que se conoce como buena fe objetiva.*”**

² Ídem.

³ Ídem.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

[...]

Así que entonces, la buena fe objetiva “que consiste fundamentalmente en respetar en su esencia lo pactado, en cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo, en perseverar en la ejecución de lo convenido, en observar cabalmente el deber de informar a la otra parte, y, en fin, en desplegar un comportamiento que convenga a la realización y ejecución del contrato sin olvidar que el interés del otro contratante también debe cumplirse y cuya satisfacción depende en buena medida de la lealtad y corrección de la conducta propia”, es la fundamental y relevante en materia negocial y “por lo tanto, en sede contractual no interesa la convicción o creencia de las partes de estar actuando conforme a derecho, esto es la buena fe subjetiva, sino, se repite, el comportamiento que propende por la pronta y plena ejecución del acuerdo contractual”, cuestión esta que desde luego también depende del cumplimiento de las solemnidades que la ley exige para la formación del negocio.”⁴

En virtud de lo anterior, por regla general, la *actio in rem verso* no es procedente en el evento que no medie contrato alguno, en razón a la obligatoriedad de las entidades públicas de garantizar el cumplimiento de las solemnidades en los acuerdos contractuales que celebren; sin embargo, el Consejo de Estado ha admitido que dicha regla, debido a razones de interés público o general, tiene tres hipótesis en las que excepcionalmente procedería la acción, las cuales son de interpretación y aplicación restrictiva, y son las siguientes:

⁴ Ídem.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

“a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.

b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

c) En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4º de la Ley 80 de 1993.

El reconocimiento judicial del enriquecimiento sin causa y de la actio de in rem verso, en estos casos excepcionales deberá ir acompañada de la regla según la cual, el enriquecimiento sin causa es esencialmente compensatorio y por consiguiente el demandante, de prosperarle sus pretensiones, sólo tendrá derecho al monto del enriquecimiento. Ahora, de advertirse la comisión de algún ilícito, falta disciplinaria o fiscal, el juzgador, en la misma providencia que resuelva el asunto, deberá cumplir con la obligación de compulsar copias para las respectivas investigaciones penales, disciplinarias y/o fiscales.”⁵

Así las cosas, es necesario que se configure alguna de las tres excepciones para que se configure el enriquecimiento sin causa cuando se han prestado servicios a una entidad, al margen de un contrato estatal.

4.2. Caso Concreto:

La Sala advierte que el análisis del presente asunto únicamente se limitará a los motivos de apelación expuestos por el Ministerio Público, los cuales están relacionados con que se tenga en cuenta la

⁵ Ídem.



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

certificación de la gerente de la entidad convocada para acreditar el requisito de aplicación de la *actio in rem verso* al caso concreto, luego, no se analizarán los demás requisitos que se deben cumplir para la aprobación de una conciliación extrajudicial.

Ahora bien, conforme las pruebas aportadas, se observa lo siguiente:

- Mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2020, la almacenista de la E.S.E. Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar informó a la gerente de dicha entidad que requería unos insumos determinados que se discriminan en dicho documento, “*según la necesidad del mes febrero, marzo, abril que son requeridas por el area de almacén del Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar Aldana*”(fl.17 pdf 01).
- Según las remisiones No.RM-2269; RM-2270; RM-2273; RM-2274; RM -2275, Colmedical facturó unos insumos y medicamentos a favor de la E.S.E. Centro de Salud Señora del Pilar, para el mes de marzo de 2020.
- Según certificación del 24 de septiembre 2020, la E.S.E. recibió a satisfacción los medicamentos e insumos relacionados en las facturas antes mencionadas por los valores que en la misma constan (fl. 16 pdf 01).
- En certificación del 27 de noviembre de 2020, la gerente de la E.S.E convocada manifestó que quien era la gerente de la entidad para el mes de marzo de 2020, impuso a Colmedical el suministro



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

de insumos y medicamentos relacionados en las facturas referidas, para un total de \$22.656.370. En dicha certificación también se informó que los insumos se solicitaron y se recibieron sin contar con el soporte presupuestal ni las acciones pre y contractuales que se requerían legalmente.

Según la solicitud de conciliación extrajudicial, la E.S.E. convocada se enriqueció sin justa causa debido que los insumos que Colmedical suministró a la entidad de salud en el mes de marzo de 2020 no han sido pagados.

La E.S.E Centro de Salud Nuestra Señora del Pilar, en la audiencia de conciliación celebrada ante el Ministerio Público, propuso fórmula de arreglo, consistente en el pago de las acreencias reclamadas por Colmedical S.A.S, aceptando que en el mes de marzo de 2020, la E.S.E. solicitó el suministro de insumos y medicamentos a dicha empresa, sin contar con el respaldo presupuestal y contractual respectivo. No obstante, el juez de primera instancia improbió el acuerdo en mención, por cuanto no se acreditaron los supuestos necesarios para la procedencia de la *actio in rem verso* establecidos en la sentencia de unificación del Consejo de Estado, pues no se demostró que existiera un constreñimiento frente a la entidad convocante para la entrega de los insumos ni que existiera una urgencia manifiesta o una situación especial de necesidad que amenazara la prestación del servicio de salud.

Dicha decisión fue apelada por el Ministerio Público, alegando que dentro del expediente se encontraba una certificación de la E.S.E. en la



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

que se indicaba que para la fecha de los hechos, la entidad impuso a Colmedical el suministro de los insumos y medicamentos, y que por tanto, el asunto se ajustaba a la primera excepción establecida por el Consejo de Estado para que se configurara un enriquecimiento si justa causa.

De conformidad con las pruebas aportadas, la Sala informa que no comparte lo manifestado por la parte apelante, por las siguientes razones:

En primer lugar y por regla general, tal y como lo indicó el *a quo* con base en la sentencia de unificación del Consejo de Estado, la *actio in rem verso* no procede cuando el asunto recae sobre la ejecución de una obra o la entrega de bienes que un particular realiza a favor de una entidad pública, por el simple hecho de que en materia de contratación estatal, todos los acuerdos de voluntades deben ser solemnes, es decir, deben realizarse por escrito, luego, no es posible hablar de un contrato verbal con una entidad pública, pues la Ley 80 de 1993 lo prohíbe, salvo en los eventos de urgencia manifiesta.

Tampoco puede afirmarse que el particular actuó de buena fe al entregar los bienes al margen de un contrato escrito, pues en materia contractual, la buena fe se predica de manera objetiva, es decir, está relacionada con el respeto de lo pactado, con la ejecución correcta del contrato, y no con la “*creencia de las partes de estar actuando conforme a derecho*”⁶.

⁶ Ídem.



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

En segundo lugar, porque los documentos aportados, contrario a lo manifestado por el apelante, no dan cuenta de la configuración de alguna de las excepciones de procedencia de la *actio in rem verso*, pues debe recordarse que estas son de interpretación y aplicación restrictiva, y por tanto, no es posible pretender encuadrar en las mismas aquellos eventos que de manera evidente comprenden a la regla general de solemnidad contractual.

En lo que concierne a la primera excepción, el Consejo de Estado ha manifestado que ocurre cuando se acredita de manera evidente y fehaciente **“que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium construyó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo”**.

De conformidad con la definición de la Real Academia Española, la acción de constreñir significa *“obligar, precisar, compeler por fuerza a alguien a que haga y ejecute algo”*⁷, así como también *“oprimir, reducir, limitar”*; y la acción de imponer significa *“poner una carga, una obligación u otra cosa; instruir a alguien en algo, enseñárselo o enterarlo de ello”*⁸.

Aclarado lo anterior, en el caso bajo estudio no es posible afirmar que fue la E.S.E. convocada la que de manera exclusiva construyó o impuso al particular la entrega de los insumos médicos requeridos, pues dentro

⁷ Consultado el 23 de noviembre de 2021, en el siguiente link: <https://dle.rae.es/constre%C3%B1ir>

⁸ Consultado el 23 de noviembre de 2021 en el siguiente link: <https://dle.rae.es/imponer>



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

del expediente solo se encuentran las facturas que discriminan los insumos que Colmedical entregó a la E.S.E y un oficio que la almacenerista dirigió a la gerente de la entidad informando acerca de los medicamentos y demás insumos que requería; sin embargo, no existe medio probatorio alguno que date de la fecha de los hechos y acredite que la entidad convocada exigiera u obligara a la entidad convocante a entregar ciertos insumos a la entidad de salud, sin previo acuerdo contractual.

Y es que dentro del expediente tampoco se acredita que la E.S.E hubiese actuado sin culpa ni participación del particular, pues se recuerda que en materia contractual, no se aplica la presunción de buena fe subjetiva que supone la creencia de actuar conforme a la ley.

Ahora bien, dentro del expediente se encuentra la certificación emitida por la actual gerente de la E.S.E., de fecha 27 de noviembre de 2020, en la que además de confirmar que el requerimiento y recibo de insumos se hizo sin soporte presupuestal previo ni trámite contractual alguno, se indica que la gerente de la época de los hechos impuso a Colmedical el suministro de los insumos que se discriminan en las facturas aportadas; no obstante, la Sala considera que dicha certificación no es suficiente para acreditar la configuración de la excepción, en primer lugar, porque la gerente actual no puede certificar una actuación realizada por la gerente de la E.S.E. para la época de los hechos, pues la imposición y constreñimiento solo le consta a la persona que lo hizo y a aquella en contra de quien se dirigió, y en segundo lugar, porque no basta con la sola manifestación en los términos de dicho documento, sino que es necesario evidenciar de manera inequívoca que esa



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

actuación ocurrió y fue determinante para que a Colmedical no le quedara otra opción más que acceder al suministro de los insumos.

De hecho, se advierte que en el escrito de conciliación la empresa convocante no afirmó haber sido objeto de imposiciones o constreñimientos para la entrega de los insumos, sino que por el contrario, se deduce que tal actuación no fue contraria a la voluntad de la empresa.

Así las cosas, la Sala considera que no es posible tener en cuenta la certificación del 27 de noviembre de 2020 expedida por la gerente actual de la entidad convocada para acreditar la primera causal de excepción antes mencionada.

Ahora bien, frente a la segunda excepción, relacionada con la **adquisición de bienes, servicios, suministros u obras “para prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud”**, jurisprudencialmente se ha dicho que tal urgencia y necesidad debe ser objetiva y manifiesta, al punto de que no sea posible adelantar el proceso de selección respectivo o celebrar los contratos según las formalidades legales, debe manifestarse que tampoco se encuentra acreditada.

Esta Corporación no ignora que los insumos requeridos y entregados están directamente relacionados con la prestación del servicio de salud; sin embargo, no se acreditó que el suministro de los mismos fuera de tal urgencia que impidiera la celebración de un contrato; de hecho, la Sala también observa que según el oficio remitido por la almacenista a



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

la gerente de la E.S.E. se encuentra fechado a marzo de 2020, y en el mismo se indica que los insumos se requieren para el mes de febrero, marzo y abril, existiendo una incongruencia, pues si bien el informe de la almacenista sirvió como fundamento para solicitar el suministro por parte del Colmedical, este se requirió para un periodo que había finalizado, lo cual descarta de plano la urgencia o necesidad que permitiera adquirir los insumos sin contrato previo.

Finalmente, tampoco existe prueba de que se haya declarado una situación de urgencia manifiesta que permitiera a la E.S.E. adquirir los insumos sin las formalidades legales, luego, tampoco se configura la tercera excepción.

Así las cosas, la Sala coincide con el *a quo* frente a la imposibilidad de aprobar el acuerdo conciliatorio, por cuanto no se configura ninguna de las excepciones que hacen procedente la *actio in rem verso*, y en consecuencia, no se puede asegurar que el acuerdo no afecte el patrimonio público, pues en virtud de lo señalado, no existe plena convicción de que lo conciliado deba reconocerse en los términos y por las causas planteadas por las partes.

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

DECIDE:

PRIMERO.- Confirmar el auto apelado, por las razones expuestas en la presente providencia.



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

SEGUNDO.- Devolver el expediente al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto, para lo de su cargo, previa anotación el Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala de fecha


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada


PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado


SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada