



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

ESTADOS DE 15 DE MARZO DE 2021

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

MAGISTRADA PONENTE, DRA. ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA.

	No RAD	MEDIO DE CONTROL	PARTES	PROVIDENCIA
1	2018-00571	NRD	Demandante: Ana Belén Arteaga Torres Demandado: Departamento de Nariño – ESE Hospital Universitario Departamental de Nariño – Jaime Alberto Arteaga	PRIMERO. – Negar las excepciones de inepta demanda (propuesta por el Departamento de Nariño y el HUDN), caducidad (formulada por el HUDN), falta de legitimación material en la causa por pasiva (promovida por la Universidad de Medellín) e indebida integración del litisconsorcio (interpuesta por el Departamento de Nariño). SEGUNDO. – Una vez en firme la anterior decisión, Secretaría dará cuenta del presente asunto para lo pertinente.
2	2018-00242	NRD	Demandante: Néstor Sánchez Aguirre Demandados: Nación – Min. Defensa – Ejército Nacional y CREMIL	PRIMERO. – Tener por contestada la demanda por parte de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional. SEGUNDO. – Fijar el litigio en los términos expuestos en la parte considerativa de esta providencia. TERCERO. – Incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda, las cuales se admiten como tales. CUARTO. – Incorporar al expediente la prueba documental pedida con la contestación de la demanda y agregada al expediente, la cual se admite como tal. QUINTO.- Una vez ejecutoriada la anterior decisión, se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011. Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho8. De igual forma, se correrá traslado a la señora agente del Ministerio Público con el fin de que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.
3	2019-00231	NRD	Demandante: Isacc Castro Capurro Demandados: Nación – Ministerio de Educación – FNPSM – Municipio de Tumaco	PRIMERO. – Tener por no contestada la demanda por parte de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. SEGUNDO. – Tener por contestada la demanda por parte del Municipio de Tumaco. TERCERO. – Fijar el litigio en los términos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

				<p>CUARTO. – Incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y con la contestación de la demanda del Municipio de Tumaco, las cuales se admiten como tales, según se describen a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Parte demandante: documentos visibles a folios 1 a 44 del expediente físico, contenidos en el archivo digital “01 DemandaAnexos.PDF” relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado. - Parte demandada (Municipio de Tumaco): documentos contenidos en el archivo digital “08 ExpedienteAdministrativo.PDF”, relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado. <p>QUINTO. – Una vez ejecutoriada la anterior decisión, se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho2.</p> <p>De igual forma, se correrá traslado a la señora agente del Ministerio Público con el fin de que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.</p>
4	2019-00397	NRD	<p>Demandante: Melquiades Valencia Molano Demandado: UGPP</p>	<p>PRIMERO. – Tener por contestada la demanda por parte de la UGPP.</p> <p>SEGUNDO. – Fijar el litigio en los términos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.</p> <p>TERCERO. – Incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y con la contestación de la demanda, las cuales se admiten como tales, según se describen a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Parte demandante: documentos visibles a folios 1 a 38 del expediente físico, contenidos en el archivo digital “01 Demanda.PDF” relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado. - Parte demandada: documentos contenidos en el archivo digital “06 ExpedienteAdministrativo.rar”, relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado. <p>CUARTO. – Negar la solicitud de pruebas realizada por la parte demandada de conformidad con las motivaciones expuestas.</p> <p>QUINTO. – Una vez ejecutoriada la anterior decisión, se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva</p>

				<p>al correo electrónico oficial de este Despacho4.</p> <p>De igual forma, se correrá traslado a la señora agente del Ministerio Público con el fin de que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.</p>
5	2020-00054	NRD	<p>Demandante: María Honoria Muñoz Riascos Demandado: UGPP</p>	<p>PRIMERO. – Tener por contestada la demanda por parte de la UGPP.</p> <p>SEGUNDO. – Fijar el litigio en los términos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.</p> <p>TERCERO. – Incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y con la contestación de la demanda, las cuales se admiten como tales, según se describen a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Parte demandante: documentos visibles a folios 1 a 32 del expediente físico, contenidas en el archivo digital "01 DemandayAnexos.PDF" relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado. - Parte demandada: documentos contenidos en los archivos digitales: "14DocumentoAnexoContestacion.rar" "15DocumentoAnexoContestacion.rar" relacionados en el índice electrónico del expediente digitalizado. <p>CUARTO. – Negar la solicitud de pruebas realizada por la parte demandada de conformidad con las motivaciones expuestas.</p> <p>QUINTO. – Una vez ejecutoriada la anterior decisión, se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho4.</p> <p>De igual forma, se correrá traslado a la señora agente del Ministerio Público con el fin de que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.</p>
6	2020-00899	NRD	<p>Demandante: Nelson Emilio Toro Ortiz Demandado: UGPP</p>	<p>PRIMERO. – Tener por contestada la demanda por parte de la UGPP.</p> <p>SEGUNDO. – Fijar el litigio en los términos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.</p> <p>TERCERO. – Incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y con la contestación de la demanda, las cuales se admiten como tales, según se describen a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Parte demandante: documentos contenidos en el archivo digital "01 DemandaAnexos.PDF" relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado. - Parte demandada: documentos contenidos en el archivo digital "12 ExpedienteActivoDte.zip", relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.

				<p>CUARTO. – Negar la solicitud de pruebas realizada por la parte demandada de conformidad con las motivaciones expuestas.</p> <p>QUINTO. – Una vez ejecutoriada la anterior decisión, se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho3.</p> <p>De igual forma, se correrá traslado a la señora agente del Ministerio Público con el fin de que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.</p>
--	--	--	--	--



OMAR BOLAÑOS JORDÓÑEZ
Secretaría Tribunal Administrativo de Medellín



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

2018-00571

Pasto, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52001233300020180057100
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Ana Belén Arteaga Torres
Demandado: Departamento de Nariño – ESE Hospital Universitario Departamental de Nariño – Jaime Alberto Arteaga
Tema: Resuelve excepciones

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja¹

La Sala resuelve las excepciones formuladas dentro del presente asunto, de conformidad con las atribuciones conferidas por el parágrafo 2° del art. 175 del CPACA modificado por el art. 38 de la Ley 2080 de 2021, en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES

La señora Ana Belén Arteaga Torres, a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó la nulidad del Decreto 043 del 6 de febrero de 2018, por medio del cual se nombró en propiedad al señor Jaime Alberto Arteaga Coral como Gerente de la ESE Hospital Universitario Departamental de Nariño.

Como consecuencia de tal declaración, a título de restablecimiento del derecho, solicitó que se la designe como gerente de la ESE Hospital Universitario Departamental de Nariño; se paguen los valores correspondientes a salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde la fecha de nombramiento, hasta cuando se dé el nombramiento, incluyendo los aumentos retroactivos y los que se decretaran con posterioridad.

2. TRÁMITE IMPARTIDO

La demanda se admitió mediante auto del 12 de febrero de 2019.

El 7 de mayo de 2019 el Departamento de Nariño contestó la demanda y planteó las siguientes excepciones:

- a. Inepta demanda: fundamentada en la omisión de la parte demandante, al no individualizar correctamente el acto demandado, puesto que en el *sub lite* se controvierte un acto complejo integrado por los actos que expidió la Universidad de Medellín, la Junta Directiva de la ESE Hospital Universitario Departamental de Nariño y la Gobernación de Nariño.

Si bien se demanda el Decreto 043 de 2018, por medio del cual se nombró al gerente del HUDN, debió considerarse que estamos ante un acto administrativo complejo integrado por la publicación de las pruebas documentales, la publicación de los resultados definitivos consolidados que expidió la Universidad

¹ La redacción y la ortografía son responsabilidad del Ponente



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

2018-00571

de Medellín, el Acuerdo 040 que conformó la lista de elegibles, el Acuerdo 005 de febrero de 2018 que dejó en firme la terna de elegibles, el art. 3° del Acuerdo 038 del 23 de noviembre de 2017 que excluyó a una aspirante y ajustó calificaciones conformando una nueva lista de elegibles, el Acuerdo 039 del 12 de diciembre de 2017 que confirmó el Acuerdo 038 y, finalmente, el Decreto 043 de 2018 que designó al Gerente del HUDN.

- b. Indebida integración de la Litis porque no se demandó a todos los litisconsortes necesarios: tratándose de la controversia sobre un acto administrativo complejo, debió vincularse a la Universidad de Medellín que expidió y publicó los resultados de las pruebas comportamentales y respondió las reclamaciones interpuestas al respecto. También debió llamarse a la Junta Directiva del HUDN que emitió el acuerdo mediante el cual se conformó la terna de elegibles, el acuerdo que excluyó a una aspirante y conformó lista de elegibles, y el acuerdo que efectuó la designación del Gerente del HUDN.
- c. Inexistencia del acto administrativo cuya nulidad se solicita: mediante Acuerdo No. 017 del 6 de julio de 2017 se excluyó de la lista de elegibles a la señora Gladys Miriam Sierra porque no cumplió al tiempo de la inscripción con las reglas del concurso, decisión que fue objeto de recursos y confirmada en la oportunidad legal. La precitada ciudadana formuló acción de tutela contra estas decisiones, la se negó en primera y en segunda instancia, pero al ser escogida en sede de revisión, se dispuso revocarlas los fallos que negaron el amparo constitucional y dejar sin efectos los acuerdo 017 del 6 de julio de 2017 y 019 de agosto de 2017, por medio de los cuales se había excluido a la señora Gladys Sierra.

La Corte Constitucional, además, dejó sin efectos todas las actuaciones administrativas posteriores y ordenó reiniciar el concurso de méritos en el estado en el que se encontraba antes de la emisión de los actos administrativos anteriormente referidos. En consecuencia, no se podría declarar la nulidad del Decreto 043 del 6 de febrero de 2018, puesto que el mismo ya fue sacado del ordenamiento jurídico, a través de la orden emitida en la Sentencia T – 059 de 2019.

- d. Falta de causa para reclamar la realización del nombramiento y pago de salarios: aun cuando no se hubiera presentado la irregularidad que la demandante alega, no habría sido ella quien ganara el concurso de méritos para ser seleccionada como gerente del HUDN.

El Hospital Universitario Departamental de Nariño contestó la demanda dentro del término legal y propuso las siguientes excepciones:

- a. Inepta demanda: el acto que debía demandarse era el Acuerdo 038 del 23 de noviembre de 2017 y no el Decreto 043, puesto que el primero fue el que publicó la lista de elegibles y concretó las circunstancias que presuntamente violaron el derecho al debido proceso de la demandante.
- b. Caducidad: como el acto enjuiciable era el Acuerdo 038 del 23 de noviembre de 2017, contra el cual se interpusieron recursos que se decidieron mediante



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

2018-00571

Acuerdo 039 del 12 de diciembre de 2017, la parte demandante podía formular el respectivo medio de control hasta el 12 de abril de 2018, sin embargo, la solicitud de conciliación prejudicial se radicó por fuera de ese término.

- c. Inexistencia del derecho reclamado: aún si se tuviera en cuenta el puntaje asignado a la demandante durante la publicación de los resultados de la prueba comportamental (invalidada por el Tribunal Superior de Pasto en sede de tutela), su ponderado total no sería suficiente para sobrepasar a los demás aspirantes. Además, con la emisión de la Sentencia T – 059 de 2019 se incluyó a una nueva aspirante en la lista de elegibles, lo cual generó una variación en el orden del mérito, ocasionando así la imposibilidad de acceder a su pretensión de ser designada como gerente del HUDN.
- d. Incompetencia del HUDN para revocar los puntajes asignados por la Universidad de Medellín: la entidad que podía revocar los actos de calificación de las pruebas comportamentales era la institución académica contratada; además, la Junta Directiva del Hospital retomó el proceso de selección cuando ya se había surtido las etapas de calificación y valoración de las pruebas aplicadas a los aspirantes, las cuales fueron tramitadas por la Universidad de Medellín.

El HUDN llamó en garantía a la Universidad de Medellín, solicitud que fue aceptada por esta Corporación mediante auto del 26 de septiembre de 2019. Dicha institución académica remitió la contestación respectiva dentro del término legal y formuló la excepción de falta de legitimación material en la causa por pasiva.

El 6 de diciembre de 2019 el HUDN se pronunció frente a la respuesta al llamamiento en garantía que radicó la Universidad de Medellín.

De las excepciones se corrió traslado por Secretaría entre el 3 y el 5 de diciembre de 2019, término dentro del cual la parte demandante guardó silencio.

3. CONSIDERACIONES:

3.1. Cuestión previa:

Acerca de la forma en que deben resolverse las excepciones previas y mixtas el parágrafo 2° del art. 175 del CPACA, modificado por el art. 38 de la Ley 2080 de 2021 señala:

***“De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201 A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.*”**

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del



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

2018-00571

citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión [...]” (Subraya la Sala)

De lo anterior se desprende que la excepción de caducidad debe resolverse en los términos de los artículos 101 y 102 del CGP, los cuales señalan:

“ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. [...]

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.

[...]

ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS. Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones”

En ese entendido, queda claro que las excepciones previas y mixtas pueden resolverse antes de la audiencia inicial.

3.2. Premisas normativas:

De los actos administrativos complejos:

Sobre el concepto de acto complejo, el Consejo de Estado se ha pronunciado ampliamente precisando lo siguiente:

“[...] 37. En la jurisprudencia de sus distintas secciones y de la Sala Plena, el Consejo de Estado ha definido el acto complejo como aquella manifestación del poder público en la que concurre la voluntad de distintas dependencias de la misma entidad o de varias entidades, contenida en una serie de actos que comparten unidad de objeto y de fin.

38. Dicho concepto fue desarrollado por primera vez por la Sección Primera de esta corporación en la sentencia de 26 de enero de 1996. Y, a partir de ese



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

2018-00571

momento, esta autoridad judicial ha sostenido que los operadores jurídicos deben discernir tres escenarios al momento de diferenciar cuáles actos administrativos confluyen en una unidad compleja.

39. El primer escenario da nacimiento propiamente a este tipo de actos y ocurre cuando la declaración de voluntad de la administración se fusiona en una unidad. Por el contrario, en el segundo evento, la primera decisión es de trámite respecto de la otra y, en el tercero, los actos refieren a decisiones escindibles. Es decir, la consecuente distinción entre dos declaraciones que se individualizan como un acto de trámite y uno definitivo o como dos decisiones definitivas, respecto de las declaraciones que son una en sí misma y, por eso, componen un acto complejo [...]

Es sabido que las declaraciones que conforman un acto administrativo complejo no tienen identidad o existencia como actos administrativos autónomos, es decir, consideradas de manera separada, por lo cual no son aisladamente pasibles de control jurisdiccional.

***La Sala entiende, entonces, que los cargos están dirigidos contra todo el acto complejo, por los vicios endilgados a las partes que lo conforman. Con ello se quiere significar que el examen de los cargos se debe hacer atendiendo el todo o la unidad dada por la fusión de las dos declaraciones que constituyen el acto acusado y, por ende, sin perder de vista la intervención de las autoridades que las profirieron [...]*²**

Como se puede ver, el nacimiento de este tipo de actos administrativos «no surge de la voluntad de los entes administrativos», pues “aceptar que un ente administrativo puede convertir un acto simple en complejo cuando a bien lo tenga, sería consagrar una burla a la jurisdicción contencioso-administrativa y una permanente inseguridad de los particulares en las decisiones públicas»³.

Por eso, la Sala Plena del Consejo de Estado⁴ ha explicado que este tipo de determinaciones «se forman por la concurrencia de una serie de actos que no tienen existencia jurídica separada e independiente y que provienen de diversas voluntades y autoridades, generándose así una unidad de contenido y de fin, de tal suerte que las diversas voluntades concurren para formar un

² CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN PRIMERA. CONSEJERO PONENTE: MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA. Bogotá, D. C., primero (1º) de agosto del dos mil dos (2002). Radicación número: 11001-03-24-000-2000-06674-01(6674). Actor: ASOCIACIÓN NACIONAL DE PILOTOS PRÁCTICOS Y OTRO. Demandado: LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA – DIMAR.

³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 27 de octubre de 1972. Exp: 023. CP Carlos Portocarrero M.

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá, D.C., catorce (14) de febrero de dos mil doce (2012). Radicación número: 11001-03-26-000-2010-00036-01(IJ). Actor: JAIME OMAR JARAMILLO AYALA. Demandado: COMISION NACIONAL DE TELEVISION.



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

2018-00571

acto único»⁵. Y que, por lo tanto, a la hora de cuestionar la legalidad de uno de ellos, resulta obligatorio cuestionar la legalidad de todos⁶.

Con fundamento en lo anterior, es dable concluir que el acto administrativo complejo se caracteriza por: (i) la concurrencia de varias declaraciones de voluntad de la Administración, realizadas por distintas dependencias de una misma entidad pública, o por varias entidades, de manera conjunta o sucesiva⁷; (ii) la unidad de contenido y de fin de las manifestaciones de la voluntad; (iii) la inescindibilidad de las decisiones; y (iv) el control judicial conjunto en donde los vicios de legalidad de alguna de las declaraciones se transmiten a toda la extensión de la decisión” (Sentencia del 28 de agosto de 2020, radicación 54001-23-31-000-2000-01893-01)

A lo anterior debe agregarse que, según lo establecido por el Consejo de Estado en providencia del 20 de noviembre de 2013, radicación 08001-23-31-000-2013-00430-01, el acto de nombramiento del Gerente de una ESE no es un acto administrativo complejo, al efecto, señaló:

“[...] 5. El acto de nombramiento de un gerente de una empresa social del Estado no es un acto complejo.

Para resolver el recurso de apelación, es necesario determinar qué debe entenderse por acto complejo para de esta manera establecer si en el caso de elección de los gerentes de las empresas sociales del Estado estamos en presencia de uno.

El Consejo de Estado ha entendido que el acto complejo es aquel que requiere para su formación la reunión de varias voluntades de la Administración, ya sea de una misma entidad o de varias entidades, caracterizadas por la unidad de contenido y fin, de tal forma que los actos individualmente considerados no tienen vida jurídica propia.

En materia electoral, ha señalado, igualmente, que las ternas son meros actos de trámite o preparatorios de la decisión final que es la elección, pues con ellas no culmina el procedimiento para la respectiva designación. Efectivamente, la Sala Plena, retomando lo dicho esta Sección, adujo:

⁵ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencias del 15 de octubre de 1964, Exp: 1015; 9 de julio de 1991. Exp: S-070; 27 de septiembre de 1994. Exp: S-342; 9 de noviembre de 1998. Exp: S-680.

⁶ Sobre el particular, adujo que: “reiteradamente ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado que cuando se trata de un acto complejo, es decir formado por una serie de actos con la concurrencia de diversas voluntades, como el acto es único, debe acusarse en su total complejidad, aunque el vicio sólo afecte a uno de los actos que lo integran, porque habiendo unidad de contenido y unidad de fin en las diversas voluntades que se unen para producirlo, la serie de actos que lo integran no tiene existencia jurídica separada e independiente. El acto que se firma es un acto único es la voluntad declarada, por la fusión en una sola voluntad de las voluntades de los órganos que concurren en el proceso de formación del acto.

⁷ Sección Segunda-Subsección “B”. M. P.: Javier Díaz Bueno. Sentencia de julio 31 de 1996. Radicación número: 9485 Actor: Yuber Ramón Buitrago. Sección Primera. M. P.: Camilo Arciniegas Andrade. Sentencia de 11 de abril de 2002. Rad.: 25000-23-24-000-1994-4503-01(6595) Actor: Sociedad Colombiana de Desarrollo Portuario Socodep. Sección Segunda-Subsección “A”. M. P.: Jaime Moreno García. Auto de 21 de septiembre de 2006. Rad.: 05001-23-31-000-2003-03648-01



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

2018-00571

“... es un acto preparatorio dentro del proceso de elección, que no pone fin a la actuación administrativa (artículo 50 del Código Contencioso Administrativo), pues, se trata de una decisión previa a la elección definitiva, que no la define ni declara, sino que la posibilita.

Este criterio en materia de elección de gerente de las Empresas Sociales del Estado es absolutamente aplicable, en especial después de la sentencia C-181 de 2010 que ordenó a las Juntas Directivas de dichas entidades la conformación de las ternas con los tres mejores puntajes una vez finalizado el proceso de selección, e impuso al jefe de la administración territorial, Alcalde o Gobernador, según el caso, la obligación de nombrar al que ocupa el puesto número uno en la misma, es decir, derecho que se materializa en el acto de designación.

La integración de la terna, así sea bajo un procedimiento reglado, como en el caso en estudio, corresponde a una etapa necesaria para la designación, pero sigue siendo previa, es decir, en ella no se configura el acto controvertible ante la jurisdicción porque no finaliza el procedimiento de nombramiento.

Por tanto, los vicios que se originen en su conformación o selección, serán discutibles cuando se demande el acto que materialice la designación, es decir, el acto de nombramiento. En pocas palabras, la elección, designación o nombramiento solo se concreta, cuando el nominador determina la persona a ocupar el cargo a proveer”

Paralelo a ello hay que recordar que en aquellos concursos en que la lista de elegibles constituye un paso previo para la designación del aspirante seleccionado, por ejemplo, cuando la lista de elegibles sirve de presupuesto para la conformación de una terna de la cual se escoge al respectivo funcionario, el Consejo de Estado ha reiterado que la lista de elegibles corresponde un acto de trámite; en efecto, recientemente, sostuvo:

“En el proceso con radicado No. 2020-00167, señaló que se demandaron cuatro (4) actos administrativos, entre ellos, la Resolución No. 017 del 30 de enero de 2020, la cual contiene la lista de elegibles del concurso público de méritos desarrollado para proveer el cargo de personero municipal de La Dorada - Caldas. Insiste que este es el acto administrativo susceptible de control en la medida que definió la situación particular del demandado y a partir del cual se debe contabilizar la caducidad. Sin embargo, reprocha que el tribunal de instancia haya tenido, como único acto demandado y pasible de control, el acta 004 del 3 de febrero de 2020 expedida por el concejo municipal de La Dorada – Caldas, por medio del cual, esa corporación eligió al demandado como personero municipal. En este orden, concluye que la demanda se presentó por fuera del cómputo de caducidad.

En punto a resolver los planteamientos expuestos por el recurrente, debe la Sala señalar que no le asiste razón al demandado al indicar que la Resolución No. 017 de 30 de enero de 2020, por medio de la cual se adoptó la lista de elegibles para la elección del personero del municipio de La Dorada – Caldas,



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

2018-00571

es el acto administrativo que debe marcar la pauta para contabilizar la caducidad del presente medio de control. Como bien lo indicó el a quo, la lista de elegibles es un acto preparatorio, que se produce en el procedimiento que culmina con la elección efectuada por el concejo municipal del personero, el cual sí constituye el acto administrativo definitivo, al tenor de lo establecido en el artículo 43 del CPACA. En un caso similar, relacionado con una lista de elegibles, esta Corporación se pronunció en los siguientes términos⁸:

Pues bien, para la Sección los acuerdos mediante los cuales la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura formuló ante el Consejo de Estado la lista de candidatos, destinada para proveer las plazas de magistrado de Tribunal Administrativo que creó el Acuerdo 10402 de 2015, constituyen verdaderos actos preparatorios que no ponen fin a la etapa electoral, sino que tan solo permiten que aquella continúe, entonces, por las razones que pasarán a explicarse, no son pasibles de ser controvertidos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(...)

En otras palabras, desde el enfoque del medio de control consagrado en el artículo 139 del CPACA, la lista de elegibles que profiere el Consejo Superior de la Judicatura, para la elección de magistrados de tribunal, se erige como un acto preparatorio, cuyo control se realiza cuando el juez electoral estudia la legalidad del acto definitivo contentivo de la designación. Esta tesis no es novedosa, pues en diversas oportunidades la Sección Quinta⁹ ha sostenido que en la acción electoral los vicios en los actos preparatorios o de trámite se escudriñan al examinar el acto definitivo demandando.

(...)

El abanico de opciones que se presenta ante la autoridad nominadora, evidencia justamente que la lista no es una decisión definitiva, sino que esta es tan sólo un acto preparatorio que se dicta para posibilitar la designación final, acto que, al momento de proferirse, será el que materialice -o no- la supuesta irregularidad que pone de presente la parte actora. (Subrayado fuera de texto).

Precisado lo anterior, se tiene que el acto administrativo pasible de control judicial en los dos procesos acumulados objeto de estudio y que fue acusado de nulidad en ambos casos, es el acta 004 del 3 de febrero de 2020, a través de la cual el concejo municipal de La Dorada – Caldas, en sesión plenaria, eligió al demandado como personero. Por lo tanto, frente a este acto administrativo, se impone determinar la oportunidad de las dos demandas formuladas” (auto del 4 de febrero de 2021, radicación 17001-23-33-000-2020-00173-01 (17001-23-33-000-2020-00167-00)

⁸Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro, auto del 18 de febrero de 2016, Rad. No. 11001-03-28-000-2016-00011-00.

⁹ Al respecto consultar entre otros, Consejo de Estado, sentencia del 24 de abril de 2013, radicado 440012331000201100207 01. CP. Alberto Yepes Barreiro, Consejo de Estado, sentencia del 6 de mayo de 2013, radicado 68001-23-31-000-2011-01057-01. CP. Alberto Yepes Barreiro, Consejo de Estado, sentencia del 03 de agosto de 2015, radicado 11001-03-28-000-2014-000128-00 y 11001-03-28-000-2014-000125-00 (Acumulados). CP. Alberto Yepes Barreiro.



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

2018-00571

A la luz de las anteriores consideraciones, la Sala pasa a estudiar el caso concreto.

3.3. Caso concreto:

La Sala resolverá las excepciones planteadas por el Departamento de Nariño en el siguiente orden:

a. Inepta demanda:

Comoquiera que el ente territorial advierte que esta excepción se configura por no haberse individualizado en debida forma el acto administrativo demandado, habida cuenta que lo que se controvierte es un acto complejo integrado por las decisiones emanadas de la Universidad de Medellín, de la Junta Directiva de la ESE Hospital Universitario Departamental y de la Gobernación de Nariño, concretados no solo en el Decreto 043 de 2018 (por medio del cual se nombró al gerente del HUDN), sino también en el acto de publicación de las pruebas documentales, de los resultados definitivos consolidados, el acto de integración de la lista de elegibles (Acuerdo 040 y 005) el Acuerdo 038 del 23 de noviembre de 2017 que excluyó a una aspirante y ajustó calificaciones conformando una nueva lista de elegibles, y el Acuerdo 039 del 12 de diciembre de 2017 que confirmó el anterior, la Sala considera pertinente hacer un recuento del concurso de méritos para la selección del Gerente del HUDN, así:

1. Mediante Acuerdo No. 014 del 22 de abril de 2016 la Junta Directiva de la ESE HUDN reglamentó la convocatoria para participar en el concurso para la elección del Gerente de esa entidad, para el periodo 2016-2020. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el art. 28 de la Ley 1122 de 2007¹⁰ y el art. 1° del Decreto 800 de 2008¹¹. En el art. 3° del acuerdo de la referencia se dispuso que el proceso de selección tendría las siguientes etapas desarrolladas por la Universidad de Medellín, en su orden así: convocatoria, inscripciones, verificación de requisitos mínimos, publicación de listas de admitidos y no admitidos, aplicación de pruebas, conformación de terna de elegibles.
2. El 26 de mayo de 2016, la Junta Directiva del HUDN expidió el Acuerdo No. 017 a través del cual se modificó la convocatoria para participar en el proceso de selección del Gerente de la ESE del HUDN.
3. El 17 de junio de 2016 la Universidad de Medellín publicó el listado de aspirantes admitidos y no admitidos, entre los cuales se encontraba la demandante (acta número 390-2580-310). Y el 30 de junio siguiente se realizó la respectiva citación a pruebas.

¹⁰ "ARTÍCULO 28. DE LOS GERENTES DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO. Los Gerentes de las Empresas Sociales del Estado serán nombrados por períodos institucionales de cuatro (4) años, mediante concurso de méritos que deberá realizarse dentro de los tres meses, contados desde el inicio del período del Presidente de la República o del Jefe de la Entidad Territorial respectiva, según el caso. Para lo anterior, la Junta Directiva conformará una terna, previo proceso de selección de la cual, el nominador, según estatutos, tendrá que nombrar el respectivo Gerente (...)"

¹¹ Artículo 1°. Las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial conformarán la terna de candidatos de que trata el artículo 28 de la Ley 1122 de 2007, para la designación del Gerente o Director de dichas entidades, con las personas que sean escogidas mediante concurso de méritos público y abierto, adelantado de conformidad con lo establecido en el presente decreto



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

2018-00571

4. Según se reseña en la demanda y en la contestación de la demanda presentada por el Departamento de Nariño, el 31 de julio de 2016 la Universidad de Medellín, por algunas horas, publicó en su página web el resultado de las pruebas comportamentales del concurso, así:

JAIME ALBERTO ARTEAGA CORAL	94.33
ANA BELÉN ARTEAGA TORRES	85.33

Sin embargo, unas horas más tarde, el ente universitario rectificó el puntaje pues se había detectado un error, así:

JAIME ALBERTO ARTEAGA CORAL	78.33
ANA BELÉN ARTEAGA TORRES	96.33

5. Tal circunstancia motivó la interposición de una acción de tutela por parte del señor Jaime Alberto Arteaga Coral, la cual fue conocida en primera instancia por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pasto, y en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior, autoridades que declararon la nulidad de la segunda acta de publicación de resultados de la prueba comportamental, en consecuencia, ordenaron mantener vigente la primera publicación de resultados, asignándole al señor Jaime Alberto Arteaga Coral 94.33 puntos.
6. Mediante Acuerdo 07 del 8 de mayo de 2017, la Junta Directiva del HUDN dispuso: (i) ajustar al principio de legalidad la calificación de las hojas de vida de los aspirantes, excluyendo el año de servicio social obligatorio respecto de los señores Jaime Alberto Arteaga Coral, Ana Belén Arteaga Torres, Nohora Cecilia Espinoza, Gladys Miriam Sierra Pérez (ii) excluir a esta última de la lista de elegibles por cuanto *“no cumplió al tiempo de su inscripción con las reglas del concurso”* (en la parte motiva se explicó que la señora Gladys Miriam Sierra no presentó la declaración jurada de no estar incurso en una inhabilidad o incompatibilidad respecto del HUDN, sino que lo hizo en relación con la ESE PASTO SALUD); (iii) publicar la lista de elegibles como resultado de la exclusión y ajuste en la calificación de antecedentes.
7. El 7 de junio de 2017 mediante Acuerdo No. 010 se dispuso por parte de la Junta Directiva del HUDN suspender el concurso de méritos hasta tanto se resolviera la acción de tutela promovida por la señora Ana Belén Arteaga.
8. Mediante Acuerdo No. 017 del 6 de julio de 2017 la Junta Directiva del HUDN excluyó de la lista de elegibles a la señora Gladys Miriam Sierra Pérez y publicó la lista de elegibles, resultado de la exclusión.
9. Mediante Acuerdo No. 021 del 6 de septiembre de 2017, la Junta Directiva del HUDN dispuso dar cumplimiento al fallo de tutela expedido por el Juzgado Cuarto de Familia del Circuito de Pasto el 12 de junio de 2018 y, en consecuencia, modificar el inciso 6° del art. 4° del Acuerdo 017 del 26 de mayo de 2016 en el sentido de precisar que en el caso de las disciplinas



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

2018-00571

académicas o profesionales relacionadas con el Sistema de Seguridad Social en Salud, la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional, advirtiéndose que una vez realizada la publicación de dicha modificación se procedería a recalificar el componente de antecedentes en lo atinente al servicio social obligatorio.

10. El 21 de septiembre de 2017 mediante acuerdo No. 023, la Junta Directiva del HUDN dispuso ajusta al principio de legalidad y según la orden impartida por el Juzgado Cuarto de Familia de Pasto la calificación de la experiencia en las hojas de vida, excluyendo el año de servicio social obligatorio; reiteró la exclusión de la aspiran Gladys Miriam Sierra; y publicó la lista de elegibles establecida como consecuencia de la exclusión y del proceso de recalificación de antecedentes.
11. El 9 de octubre de 2017, la Junta Directiva del HUDN expidió el Acuerdo No. 024 por medio del cual suspendió el proceso de selección, hasta tanto se resolviera el proceso de tutela interpuesto por la señora Gladys Miriam Sierra.
12. Mediante Acuerdo No. 025 del 20 de octubre de 2017, la Junta Directiva del HUDN levantó la medida de suspensión provisional del concurso. Este acto administrativo fue confirmado mediante Acuerdo No. 026 del 20 de octubre de 2017.
13. Mediante Acuerdo No. 027 del 20 de octubre de 2017, la Junta Directiva del HUDN publicó en orden de mérito la terna de elegibles para ocupar el cargo de Gerente de la ESE.
14. El 30 de octubre de 2017 la Junta Directiva del HUDN dispuso suspender el concurso en virtud del trámite de tutela promovido por la señora Ana Belén Arteaga Torres, bajo el radicado No. 2017-00139. Con el Acuerdo No. 035 del 21 de noviembre de 2017 se levantó esta suspensión.
15. Mediante Decreto No. 029 del 8 de noviembre de 2017, el HUDN dio cumplimiento al fallo de tutela proferido por el Juzgado Cuarto de Familia dentro del proceso 2017-00286 y dejó sin efectos el Acuerdo 025 del 20 de octubre de 2017, 026 del 20 de octubre de 2017 y 027 del 20 de octubre de 2017.
16. Mediante Acuerdo No. 036 del 21 de noviembre de 2017 se dispuso por parte de la Junta del HUDN dar cumplimiento a la sentencia de tutela de fecha 10 de noviembre de 2017 proferido por el Juzgado Cuarto de Familia dentro del proceso No. 2017-00139 impulsado por la señora Ana Belén Arteaga Torres. En consecuencia, dejar sin efectos los acuerdos No. 016 del 27 de junio de 2017, No. 017 del 6 de julio de 2017, No. 021 del 6 de septiembre de 2017 y No. 023 del 21 de septiembre de 2017.
17. Mediante Acuerdo No. 037 de la misma calenda, la Junta Directiva del HUDN ordenó dar cumplimiento a la sentencia de tutela del 10 de noviembre de 2017 emanado del Juzgado Cuarto de Familia de Pasto que dejó sin efectos



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

2018-00571

el Acuerdo No. 07 del 8 de mayo de 2017, por tal razón, modificó el inciso 6° del art. 4° del Acuerdo No. 017 del 26 de mayo de 2016, en el sentido de que la experiencia profesional se computaría a partir del registro profesional.

18. El 23 de noviembre de 2017 mediante Acuerdo No. 038 la Junta Directiva del HUDN ordenó (i) ajustar al principio de legalidad la calificación de experiencia en las hojas de vida de los aspirantes excluyendo el año del servicio social obligatorio como objeto de puntuación en la valoración de antecedentes, (ii) excluir de la lista de elegibles a la señora Gladys Miriam Sierra; (iii) publicar el listado de elegibles de conformidad con la orden de exclusión y la recalificación del ítem de antecedentes. Esta Acuerdo fue confirmado mediante Acuerdo No. 039 del 12 de diciembre de 2017.

19. Finalmente mediante Acuerdo No. 040 del 12 de diciembre de 2017 por medio del cual dispuso:

“ARTICULO PRIMERO.- Publicar en orden de mérito la terna de elegibles para ocupar el cargo de Gerente en el Hospital Universitario Departamental de Nariño, una vez ha quedado en firme, la cual se conforma de la siguiente manera:

13013054	JAIME ALBERTO ARTEAGA CORAL	83,70
34551331	NOHORA CECILIA ESPINOZA PEREZ	82,73
30742050	ANA BELEN ARTEAGA TORRES	81,14

ARTICULO SEGUNDO: La terna aquí publicada cobrará firmeza si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su comunicación no se han presentado reclamaciones o cuando se hayan decidido las mismas en caso de que se presenten [...]”

20. Mediante Acuerdo No. 043 del 20 de diciembre de 2017 la Junta Directiva del HUDN dispuso ordenar la suspensión provisional del concurso de méritos, hasta tanto se resolviera una acción de tutela tramitada en el Juzgado Cuarto de Familia de Pasto.

21. Por medio del Acuerdo No. 005 del 1° de febrero de 2018 la Junta Directiva del HUDN dejó en firme la terna de elegibles.

22. Fue así como se expidió el Decreto No. 043 del 6 de febrero de 2018, por medio del cual se nombró al señor Jaime Alberto Arteaga Coral como Gerente del HUDN.

A partir del anterior recuento, el Despacho precisa que el acto de publicación de *“las pruebas documentales, de los resultados definitivos consolidados”* corresponden en palabras del Consejo de Estado a *“determinaciones que constituyen actos de trámite, los cuales fueron expedidos dentro de la actuación propia del concurso y las determinaciones que en ellos se adoptan, se realizan justamente para impulsar y dar continuidad al proceso propio de las convocatorias, en cumplimiento de los*



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

2018-00571

*deberes legales de las entidades involucradas*¹², luego, la alegación de la parte demandada en punto de que estos actos proferidos dentro del proceso de selección del Gerente del HUDN integran junto con el Decreto 043 del 6 de febrero de 2018 un acto administrativo complejo pierde sentido, habida cuenta que este tipo de actos son preparatorios o de trámite.

Ahora bien, para definir si los Acuerdos 038 del 23 de noviembre de 2017 (que excluyó a una aspirante, ajustó los puntajes de calificación y conformó una nueva lista de elegibles y No. 039 del 12 de diciembre de 2017 que confirmó el Acuerdo 038 junto con el Decreto No. 043 del 6 de febrero de 2018 constituyen o no un acto complejo, la Sala precisa en primer lugar que los acuerdos mencionados están relacionados con la conformación de la lista de elegibles, por consiguiente, de conformidad con las reglas jurisprudenciales citadas encarnan un acto preparatorio emitido en el marco del proceso de selección que culminó con la emisión de un acto administrativo por medio del cual se efectuó la designación del Gerente de la ESE efectuada por la junta directiva del HUDN, y es éste último (Decreto No. 043) el que sí constituye un acto administrativo definitivo.

Es que los Acuerdos No. 038 y No. 039 no constituyen actos definitivos a través de los cuales se hubiera concluido el concurso de méritos, sino que lo que permiten es, justamente, que éste avance a las etapas siguientes: conformación de la terna y designación final, en todo caso, se aclara, que ello no es óbice para realizar el control de dicho acto preparatorio, el cual se puede realizar, precisamente, cuando se estudia la legalidad del acto definitivo por medio del cual se materializó la designación final del Gerente de la ESE.

En cuanto al Acuerdo No. 040 del 12 de diciembre de 2017 (por medio de la cual se publicó la terna de elegibles), la Sala reitera las reglas jurisprudenciales antes citadas, las cuales trasladadas al presente asunto indican que la conformación de ternas son meros actos de trámite para la decisión final que es la elección del Gerente de la ESE, puesto que con la integración de las ternas no culmina el proceso de selección, habida cuenta que se trata de una decisión previa que posibilita la elección definitiva.

La Sección Quinta del Consejo de Estado ha sido clara en señalar, como ya se expuso, que la integración de ternas, aún bajo un procedimiento reglado, encarna una etapa necesaria para la designación que de todas formas es previa y, por lo tanto, no configura el acto controvertible ante la jurisdicción, pues, se insiste, con ella no se termina el proceso de nombramiento, de modo que las inconsistencias en la conformación de la terna pueden discutirse en el marco del proceso de estudio de legalidad del acto que materializó la designación, en este caso, el Decreto 043 del 6 de febrero de 2018, tal y como se hizo en la demanda.

Aún en gracia de discusión, la Sala destaca que no están acreditados los requisitos o pautas que marcan la configuración de un acto administrativo complejo porque en la expedición de los Acuerdos 038, 039 y 040 de 2017 no concurren varias declaraciones de voluntad provenientes de distintas dependencias de una misma

¹² Sentencia del 11 de noviembre de 2007, radicación 23001-23-31-000-2007-00329-01 (AC-00329)



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

2018-00571

entidad pública, en este caso, del HUDN, ni mucho menos de varias entidades en forma conjunta o sucesiva; al respecto se tiene que el hecho de que para la conformación de la lista de elegibles sea imprescindible contar con los consolidados de la calificación de antecedentes y de las pruebas llevadas a cabo por la Universidad de Medellín, no implica que por esa sola circunstancia converjan varias declaraciones de voluntad, porque tales actuaciones constituyen como ya se dijo actos preparatorios y de trámite con los que no se finiquita el concurso de méritos.

En ese orden de ideas, la Sala descarta la excepción de inepta demanda alegada por el Departamento de Nariño y por el HUDN.

De la excepción de caducidad:

Así mismo, se descarta la configuración de la excepción de caducidad que propuso el HUDN sobre la base de que uno de los actos enjuiciables era el Acuerdo 038 del 23 de noviembre de 2017 y el Acuerdo No. 039 que confirmó el anterior, toda vez que, como se expuso anteriormente, estos acuerdos son preparatorios y no definitivos, por consiguiente, no constituyen un acto administrativo complejo junto con el Decreto No. 043 del 6 de febrero de 2018.

Por lo anterior, no puede contabilizarse el término de caducidad a partir de la emisión de aquellos, sino a partir del Decreto 043, por ende, si la solicitud de conciliación se realizó el 5 de junio de 2018, esto es, faltando un día para que venciera el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y la respectiva constancia se emitió el 16 de agosto de 2018, fecha misma en la que se radicó la demanda, claramente, se advierte que no operó el fenómeno de la caducidad.

De la falta de legitimación material en la causa por pasiva de la Universidad de Medellín:

La Universidad de Medellín argumentó que *“no tiene competencia frente a las actuaciones que se surten con ocasión de los actos administrativos demandados, ni de la terna de elegibles, lo anterior, por cuanto esta Institución únicamente opera el concurso hasta la etapa de la consolidación de la información, con la cual, posteriormente la Junta Directiva del Hospital Universitario Departamental de Nariño E.S.E, conforma la terna de elegibles y realiza el respectivo nombramiento en estricto orden de mérito”*, sustentando así la excepción de falta de legitimación material en la causa por pasiva.

Sobre la posibilidad de que el llamado en garantía, en este caso la Universidad de Medellín, proponga esta excepción, la Sala recuerdo que el Consejo de Estado ha advertido que *“[T]eniendo en cuenta que los llamados en garantía no podrían ubicarse dentro de la relación jurídico-procesal como parte, es decir, como demandante o como demandado, sino como terceros intervinientes que eventualmente podrían quedar atados por la sentencia que resuelva de fondo el litigio a responder por los perjuicios a que sea condenado su convocante, se advierte que [no] (...) tenían la capacidad de atacar su vinculación al proceso proponiendo la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva que, está*



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

2018-00571

limitada al demandante y al demandado; en ese sentido, es de anotar que la forma procesal para atacar su vinculación era proponiendo los recursos a que hubiera lugar contra el auto que admitió los llamamientos, situación que, en este caso, no se dio”¹³.

En ese orden de ideas, al no tener la Universidad de Medellín la condición precisa de parte demandada, sino que está ligada a la presente actuación por la eventualidad de que su convocante –el HUDN– pueda resultar condenado al pago de perjuicios en la sentencia definitiva, es decir, es un tercero interviniente, no está en condición de atacar su vinculación al proceso a través de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, pues para ello debió servirse de los recursos legales pertinentes y atacar el auto por medio del cual se aceptó el llamamiento en garantía, circunstancia más que suficiente para descartar la excepción propuesta.

Con todo, en gracia de discusión, no puede perderse de vista que según el criterio adoptado por este Despacho, en punto de la legitimación en la causa debe diferenciarse entre la legitimación de hecho (formulación de los hechos y pretensiones de la demanda, marco bajo el cual quien radica el escrito inicial está legitimado por activa y a quien se le imputa el daño lo está por pasiva) y la legitimación material (condición necesaria para obtener una decisión favorable a las pretensiones o a las excepciones, la cual se define de fondo de acuerdo con las pruebas aportadas), de modo que quien está legitimado siempre de hecho, no necesariamente cuenta con la legitimación material.

Y en tal sentido, las alegaciones de la Universidad de Medellín estarían dirigidas a desvirtuar la legitimación material por pasiva, pues se enfocan en resaltar que en el escenario de una resolución favorable a las pretensiones de la demanda no sería la entidad encargada del reconocimiento de los perjuicios, aspecto que, lógicamente, hacen parte de la controversia alrededor de la cual gira el proceso y, por ende, deben ser analizados de fondo en la sentencia respectiva.

De la falta de integración del litisconsorcio:

Al respecto, la Sala destaca que esta excepción no prospera porque la Junta Directiva del HUDN no es una entidad con personería jurídica propia, por ende, no puede ser convocada como parte en el proceso de la referencia, además, la ESE HUDN ya forma parte de la Litis.

Así mismo, se tiene que la Universidad de Medellín ha concurrido al presente proceso como llamada en garantía, luego no es posible que se configure la excepción alegada.

Superado lo anterior, el Despacho advierte que las excepciones denominadas “Inexistencia del acto administrativo cuya nulidad se solicita”, “Falta de causa para reclamar la realización del nombramiento y pago de salarios”, “Inexistencia del derecho reclamado” e “Incompetencia del HUDN para revocar los puntajes asignados por la Universidad de Medellín” no constituyen excepciones previas que

¹³ Auto del 28 de febrero de 2017, radicación 88001-23-33-000-2013-00094-01 (52844)



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

2018-00571

deban ser resueltas antes de la audiencias inicial, sino excepciones de mérito cuya prosperidad se analizará en la sentencia respectiva.

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

RESUELVE:

PRIMERO. – Negar las excepciones de inepta demanda (propuesta por el Departamento de Nariño y el HUDN), caducidad (formulada por el HUDN), falta de legitimación material en la causa por pasiva (promovida por la Universidad de Medellín) e indebida integración del litisconsorcio (interpuesta por el Departamento de Nariño).

SEGUNDO. – Una vez en firme la anterior decisión, Secretaría dará cuenta del presente asunto para lo pertinente.

TERCERO. – **Reconocer** personería para actuar como apoderado judicial del HUDN al abogado **Fabián Darío Cerón Insuasty** en los términos y para los fines del memorial poder que obra a folios 449 a 457 del expediente físico.

CUARTO. – **Reconocer** personería para actuar como apoderada judicial del Departamento de Nariño a la abogada **Annie Elizabeth Díaz Pantoja**, en los términos y para los fines del memorial poder que reposa a folios 305 a 309 del expediente físico.

QUINTO. – **Reconocer** personería para actuar como apoderado judicial de la Universidad de Medellín al abogado **Néstor de Jesús Hincapié Vargas**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada



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

52001233300020180024200

Pasto, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52-001-23-33-000-2018-00242-00
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Néstor Sánchez Aguirre
Demandados: Nación – Min. Defensa – Ejército Nacional y CREMIL

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

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

I. ANTECEDENTES

A través de apoderada judicial, el señor Néstor Sánchez Aguirre formuló demanda¹ en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares -CREMIL-, con el fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **N° 20173172247211:MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER-1.10** del 15 de diciembre de 2017, mediante el cual, la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional negó al demandante el reajuste y reliquidación de su asignación o sueldo básico devengado en actividad, adicionándole la diferencia existente entre el porcentaje en que fue aumentado el salario, en aplicación de la escala gradual salarial porcentual y el incremento del IPC, durante el periodo de 1997 a 2004.
- **N° CREMIL 115009 Consecutivo N° 2017-83630** del 20 de diciembre de 2017, expedido por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, a través del cual se negó el reajuste y reliquidación de la asignación de retiro, teniendo en cuenta el reajuste del Ejército Nacional al sueldo básico, adicionando la diferencia existente entre el porcentaje en que fue aumentado el salario, en aplicación de la escala gradual salarial porcentual y el incremento del IPC, durante el periodo de 1997 a 2004.

Adicionalmente, solicitó inaplicar por inconstitucionalidad los Decretos 122/97, 62/99, 2737/01, 745/02, 3552/03 y 4158/04, por medio de los cuales se fijó el sueldo del demandante durante el periodo comprendido entre 1997 a 2004.

A título de restablecimiento del derecho, suplicó reajustar y reliquidar la asignación o sueldo básico devengado en actividad durante el periodo de 1997 a 2004, adicionándole la diferencia existente entre el porcentaje en que fue aumentado el salario y el incremento del IPC; además, establecer la nueva base de liquidación

¹ Archivo 004 pdf "Escrito corrección Dda"



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

52001233300020180024200

salarial como factor salarial debidamente ajustado y aplicar desde el año 2005, los reajustes anuales ordenados con base en el IPC.

Igualmente, solicitó que como consecuencia de la declaración de nulidad del acto administrativo proferido por CREMIL, se reajuste y reliquide la asignación de retiro en un 24.56%, teniendo en cuenta la indexación del salario que sirvió de base para su reconocimiento; además, se ordene el pago del retroactivo indexado de los dineros correspondientes a la diferencia que resulte entre la liquidación solicitada y las sumas canceladas por concepto de asignación de retiro desde el reconocimiento de la prestación, se condene al reconocimiento y pago de los intereses señalados en el artículo 192 del CPACA, se disponga el cumplimiento de la sentencia de acuerdo con la Ley 1437 de 2011 y se imponga la respectiva condena en costas.

La demanda se admitió el 29 de octubre de 2018², en razón de lo cual se la notificó personalmente a cada una de las entidades públicas demandadas, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Dentro del término legal, la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional contestó la demanda y propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se resolvió mediante auto del 1° de marzo de 2021³.

El 11 de marzo del presente año⁴, secretaría dio cuenta del presente asunto, informando que el auto a través del cual se resolvió excepciones quedó debidamente ejecutoriado y que dentro del término de ejecutoria no se interpuso recurso alguno.

II. CONSIDERACIONES

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

“Sentencia Anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

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

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el

² Archivo 006 PDF “Auto admite Demanda”

³ Archivo 013 PDF “Auto resuelve excepciones”

⁴ Archivo 015 PDF “informe da cuenta al despacho”



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

52001233300020180024200

artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

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

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

Así las cosas, en aplicación de la norma citada, el Despacho considera que está acreditada la causal del numeral 1° del art. 182A que habilita la emisión de sentencia anticipada, según se detalla a continuación.

En el caso concreto se tiene que en la demanda únicamente se solicitó tener como pruebas las aportadas con dicho escrito y en la contestación de la demanda la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional solicitó como prueba la siguiente:

“Oficiase a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional para que allegue con destino a este proceso copia auténtica del expediente prestacional, relacionado con la solicitud de reliquidación de la asignación de retiro con base en el IPC, la cual fue negada mediante acto administrativo N 20173172247211 del 15 de diciembre de 2017, solicitada por el señor CR NESTOR SÁNCHEZ AGUIRRE, identificado con CC N 93.122.147, ultima unidad Comando de la VIGÉSIMA TERCERA BRIGADA DEL EJÉRCITO NACIONAL con sede en el Municipio de Pasto – Nariño”⁵

Igualmente, la apoderada judicial de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional adjuntó la constancia de envío por correo certificado⁶ de una petición dirigida al área de prestaciones sociales del Ejército Nacional, solicitando el expediente prestacional del demandante, sin que, a la fecha de la contestación de la demanda hubiese obtenido respuesta.

En este escenario, es pertinente recordar que de conformidad con el inciso 3° del art. 173 del CGP, el juez se abstendrá de decretar aquellas pruebas que las partes directamente o por medio de derecho de petición pudieron haber conseguido, salvo que la solicitud respectiva no fuere atendida, lo cual deberá acreditarse sumariamente.

Teniendo en cuenta lo anterior, resultaría viable ordenar la práctica de la prueba solicitada por la parte demandada; no obstante, de la revisión del expediente digital, se encuentra que el expediente prestacional del señor Néstor Sánchez Aguirre ya se adjuntó y reposa en el archivo 009 “ExpedientePrestacionalDte.PDF”, razón por

⁵ F. 6. Archivo 007 PDF “ContestaciónDemandaEjército”

⁶ F. 23 Archivo 007 PDF “ContestaciónDemandaEjército”



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

52001233300020180024200

la cual, el Despacho se abstendrá de decretar la prueba documental solicitada al evidenciar, como ya se indicó, que la información requerida ya se encuentra incorporada al proceso.

Fijación del litigio

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

¿El señor Néstor Sánchez Aguirre tiene derecho a que se reajuste su asignación salarial respecto de los años 1997 a 2004, teniendo en cuenta la variación porcentual del IPC fijada para dichas anualidades?

¿Se debe inaplicar por excepción de inconstitucionalidad los Decretos 122 de 1997, 62 de 1999, 2737 de 2001, 745 de 2002, 3552 de 2003 y 4158 de 2004, a través de los cuales, el Gobierno Nacional fijó el reajuste salarial del demandante?

En el evento en que las respuestas a dichos problemas sean afirmativas, se determinará ¿es procedente reajustar la asignación de retiro del demandante, teniendo en cuenta la nueva base salarial?

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

Establecido lo anterior, de conformidad con los lineamientos legales expuestos, no se llevará a cabo la audiencia inicial, se tendrá por contestada la demanda por parte de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional; se incorporarán las pruebas documentales aportadas con la demanda y con la contestación; y finalmente, una vez en firme estas decisiones se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, según lo dispone el inciso final del art. 181 del CPACA

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho⁷.

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

RESUELVE:

⁷ des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020180024200

PRIMERO. – Tener por contestada la demanda por parte de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

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

TERCERO. – Incorporar al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda, las cuales se admiten como tales.

CUARTO. – Incorporar al expediente la prueba documental pedida con la contestación de la demanda y agregada al expediente, la cual se admite como tal.

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

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho⁸.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
 Magistrada

⁸ des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020190023100

Pasto, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52001233300020190023100
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Isacc Castro Capurro
Demandados: Nación – Ministerio de Educación – FNPSM – Municipio de Tumaco
Tema: Pasa asunto para sentencia anticipada

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

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

ANTECEDENTES

A través de apoderada judicial, el señor Isaac Castro Capurro, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, formuló demanda en contra de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 5053 del 13 de noviembre de 2018, por medio de la cual se negó el reconocimiento y pago de la cesantía parcial a su favor, bajo el régimen de retroactividad.

Solicitó, como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, que se ordene a la entidad demandada reconocer y pagar la cesantía parcial a su favor, respetando el régimen de retroactividad; se condene a la entidad demandada a pagar la sanción moratoria respectiva en un equivalente a 1 día de salario desde el día 7 de septiembre de 2018, hasta que dicha prestación sea cancelada; se actualicen las sumas que fueren reconocidas de acuerdo con el IPC; y se ordene el cumplimiento de la sentencia de conformidad con los artículos 189, 192, 194 y 195 del CPACA.

La demanda se admitió a través del auto del 13 de junio de 2019.

La Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no contestó la demanda.

Con auto del 23 de septiembre de 2020 se dispuso la vinculación del Municipio de Tumaco al presente trámite, entidad territorial que contestó oportunamente la demanda y propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Se corrió traslado de las excepciones propuestas de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 9° del Decreto 806 de 2020, empero, las partes no se pronunciaron al respecto.



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

52001233300020190023100

El 22 de febrero de 2021 Secretaría dio cuenta del presente asunto y el 24 de febrero de 2021 la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño aceptó el impedimento manifestado por la señora Agente del Ministerio Público.

CONSIDERACIONES

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

“Sentencia Anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

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

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

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

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

Así las cosas, en aplicación de la norma citada, el Despacho considera que está acreditada la causal del numeral 1° del art. 182 A que habilita la emisión de sentencia anticipada, según se detalla a continuación.

En el caso concreto se tiene que en la demanda únicamente se solicitó tener como pruebas las aportadas con dicho escrito; la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no contestó la demanda; y el Municipio de Tumaco aportó el expediente administrativo respectivo.

Así las cosas, como se aprecia, no es necesario decretar pruebas adicionales a las que ya aportaron las partes, motivo por el cual es viable dictar sentencia anticipada dentro del presente asunto, en atención a lo dispuesto en el art. 181 A del CPACA.



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

52001233300020190023100

Se advierte que si bien el Municipio de Tumaco propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, la misma requiere un análisis de fondo con base en todo el material probatorio aportado, por lo cual aquella deberá resolverse en la sentencia respectiva.

Fijación del litigio

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

¿Debe declararse la nulidad de la Resolución No. 5053 del 13 de noviembre de 2018, se negó el reconocimiento y pago de la cesantía parcial a favor del señor Isaac Castro Capurro, bajo el régimen de retroactividad?

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

Establecido lo anterior, de conformidad con los lineamientos legales expuestos, no se llevará a cabo la audiencia inicial; se tendrá por no contestada la demanda por parte de la Nación – Ministerio de Educación – FNPSM; se tendrá por contestada la demanda por parte del Municipio de Tumaco; se incorporarán las pruebas documentales aportadas con la demanda y el expediente administrativo aportado por el mentado ente territorial; y, finalmente, una vez en firme estas decisiones se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, según lo dispone el inciso final del art. 181 del CPACA

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho¹.

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

RESUELVE:

PRIMERO. – Tener por no contestada la demanda por parte de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

SEGUNDO. – Tener por contestada la demanda por parte del Municipio de Tumaco.

¹ des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020190023100

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

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

- Parte demandante: documentos visibles a folios 1 a 44 del expediente físico, contenidos en el archivo digital *"01 DemandaAnexos.PDF"* relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.
- Parte demandada (Municipio de Tumaco): documentos contenidos en el archivo digital *"08 ExpedienteAdministrativo.PDF"*, relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.

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

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho².

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

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

SÉPTIMO. – Reconocer personería para actuar como apoderado judicial del Municipio de Tumaco al abogado Jorge Willinton Guancha Mejía en los términos y para los fines del respectivo memorial poder.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

² des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020190039700

Pasto, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52001233300020190039700
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Melquiades Valencia Molano
Demandado: UGPP
Tema: Pasa asunto para sentencia anticipada

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

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

ANTECEDENTES

A través de apoderada judicial, el señor Melquiades Valencia Molano, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó la nulidad de las Resoluciones No. RDP 010511 del 30 de marzo de 2019 y RDP 017429 del 7 de junio de 2019, por medio de las cuales se negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia a su favor.

Solicitó como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, se condene a la UGPP a reconocer y pagar la pensión gracia en un equivalente al 75% del promedio mensual de los salarios y factores salariales devengados durante el último año de servicio, incluyendo todos los factores salariales a partir del 11 de mayo de 2012 (fecha adquisición del estatus); se decrete el pago de los valores reconocidos con los reajustes de ley conforme al IPC “y a los intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF y si hay incumplimiento, interés moratorios a la tasa comercial”; y se condene a la entidad demandada al pago de las costas procesales.

La demanda se admitió a través del auto de fecha 5 de septiembre de 2019, con ella se aportaron algunas pruebas documentales y no se solicitó la práctica de ninguna prueba adicional.

La UGPP contestó la demanda y propuso las siguientes excepciones: “*prescripción del derecho frente a los contratos de prestación de servicios, inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales, cobro de lo no debido, prescripción*”. Así mismo, aportó el expediente administrativo y solicitó el recaudo de algunas pruebas documentales, consistentes en oficiar a las Secretarías de Educación Departamental y/o de Tumaco para que remitan la siguiente documentación:

- a. Certificación sobre el origen de los recursos con los cuales se pagó al demandante.
- b. Certificación sobre la naturaleza de la plaza ocupada por el demandante.



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

52001233300020190039700

- c. Constancia acerca de si el Municipio de Tumaco se encuentra o no certificado en materia de educación.
- d. Constancia en punto de la imposición de sanciones disciplinarias en contra del demandante.
- e. Remisión de cada uno de los actos administrativos de nombramiento, traslado o renuncia del demandante.

Por Secretaría se corrió traslado de las excepciones propuestas, sin que la parte demandante se pronunciara al respecto.

Con auto del 23 de septiembre de 2020 se dispuso de forma oficiosa la vinculación al presente trámite del Municipio de Tumaco, sin embargo, mediante auto del 10 de diciembre de 2020 se ordenó la desvinculación de tal providencia.

Del presente asunto se dio cuenta al Despacho el 5 de marzo de 2021.

CONSIDERACIONES

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

“Sentencia Anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

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

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

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

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

Así las cosas, en aplicación de la norma citada, el Despacho considera que está acreditada la causal del numeral 1° del art. 182 A que habilita la emisión de



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

52001233300020190039700

sentencia anticipada, en tanto no se advierte la necesidad de practicar pruebas, pero además, porque la solicitud probatoria de la entidad demandada resulta inútil, según se detalla a continuación.

En el caso concreto se tiene que en la demanda únicamente se solicitó tener como pruebas las aportadas con dicho escrito; y en la contestación de la demanda la UGPP solicitó el recaudo de algunas certificaciones y constancias documentales a las que ya se hizo mención anteriormente y sobre las cuales el Despacho se pronunciará enseguida, así:

- a. Certificaciones sobre el origen de los recursos con los que se pagó al demandante:

La UGPP solicitó que se oficiara a las Secretarías de Educación del Departamento de Nariño y/o del Municipio de Tumaco para que certificaran si los salarios que devengó el demandante fueron cancelados con recursos presupuestales propios o cofinanciados con la Nación. Así mismo, solicitó que se requiera a estas dependencias para que informen si los salarios cancelados al señor Melquiades Valencia Molano provenían del Municipio de Tumaco, del Departamento o de la Nación.

Sin embargo, la Sala no accederá a dicha petición en virtud de lo dispuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, radicación 25000-23-42-000-2013-04683-01(3805-14) CE-SUJ2-011-18, en la cual se ratificó lo siguiente:

“los recursos del situado fiscal, regulados tanto en la Constitución de 1886 como en la de 1991, que transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales para atender al sostenimiento de los fondos educativos regionales, una vez ingresaban a los presupuestos locales, le pertenecían de forma exclusiva a los entes territoriales” (Subrayas fuera de texto original)

Y también precisó:

“[...] ”vii) Origen de los recursos de 1a entidad nominadora. Lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la pensión gracia es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada, pues conforme a los lineamientos fijados por la Sala en esta providencia, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas -situado fiscal- cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales; en lo que tiene que ver con los educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del situado fiscal, hoy sistema general de participaciones”¹

¹ Consejo De Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cueter. Bogotá D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 25000-23-42-000-2013-04683-01(3805-14).



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

52001233300020190039700

Luego, como se puede apreciar, lo realmente importante frente al reconocimiento de la pensión gracia, es la acreditación de la plaza a ocupar -territorial o nacionalizada- pues independientemente de que los salarios de los docentes se hayan cubierto con los recursos del Sistema General de Participaciones, tal eventualidad no muta el carácter de la vinculación. En consecuencia, se negará la solicitud probatoria elevada por la UGPP en tal sentido.

Pero además, aún en gracia de discusión, con la demanda se aportó una constancia emanada del Secretario de Educación Municipal de Tumaco, fechada a 25 de junio de 2019, según la cual, el demandante se vinculó como docente provisional de tiempo completo, su vinculación fue municipal y fue pagado con recursos propios del municipio.

Las anteriores razones, se insiste, son más que suficientes para denegar la solicitud probatoria de la UGPP.

b. Certificación sobre la naturaleza de la plaza ocupada por el demandante

La UGPP solicitó que se certifique si *“durante el tiempo de servicios tuvo la condición de docente nacional, nacionalizado o territorial”*. Sin embargo, de la revisión del expediente administrativo que esa entidad remitió con destino a la presente actuación se observa que en el formato único para la expedición del certificado de historia laboral y en el formato único para la expedición de certificado de salarios se registra que el tipo de vinculación es “Municipal”.

Además, en el proceso reposa la constancia sobre la vinculación municipal del docente a la que se hizo alusión en el acápite precedente.

Entonces, no se oficiará en tal sentido porque en el expediente administrativo ya se certificó que la vinculación del demandante fue de tipo municipal.

c. Constancia acerca de la certificación del Municipio de Tumaco en materia de educación

La UGPP pidió que se oficie al Municipio de Tumaco para que informara si era un ente territorial certificado en materia de educación y, en caso afirmativo, que aporte los soportes documentales del caso. No obstante, la Sala no accederá a tal requerimiento, por cuanto la certificación de un Municipio en materia de educación está definida por el art. 20 de la Ley 715 de 2001, así:

“Son entidades territoriales certificadas en virtud de la presente ley, los departamentos y los distritos. La Nación certificará a los municipios con más de cien mil habitantes antes de finalizar el año 2002. Para efectos del cálculo poblacional se tomarán las proyecciones del DANE basadas en el último censo.



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

52001233300020190039700

Todos aquellos municipios con menos de 100 mil habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse.

Le corresponde a los departamentos decidir sobre la certificación de los municipios menores de cien mil habitantes, que llenen los requisitos. Si contados seis meses desde la presentación de la solicitud no ha sido resuelta o ha sido rechazada, el municipio podrá acudir a la Nación para que ésta decida sobre la respectiva certificación.

Los municipios certificados deberán demostrar, cuando lo requiera el Gobierno Nacional, que mantienen la capacidad necesaria para administrar el servicio público de educación. Aquellos municipios que no logren acreditar su capacidad, perderán la certificación”

En ese orden de ideas, si de acuerdo con la norma citada los municipios con más de 100.000 habitantes están certificados en materia de educación y el Municipio de Tumaco cuenta con 167.317 habitantes², se concluye sin duda que dicho ente territorial sí está certificado en materia de educación, por ende, la solicitud que en tal sentido elevó la UGPP, en criterio de esta Sala, es innecesaria.

- d. Certificación sobre la inexistencia de sanciones disciplinarias en contra del demandante

Al respecto se tiene que en el expediente administrativo ya reposan las constancias sobre la ausencia de sanciones disciplinarias en contra del señor Melquiades Valencia, de hecho, se aportaron los certificados de ausencia de antecedentes penales, fiscales y disciplinarios emanados de la Policía Nacional, Contraloría General de la República y Procuraduría General de la Nación, respectivamente; los cuales también se aportaron con la demanda.

Por tal razón, el Despacho no accederá a la solicitud elevada por la UGPP.

- e. Remisión copia auténtica de los actos administrativos de nombramiento, traslado o renuncia del demandante.

De la lectura del expediente administrativo se advierte que en él se encuentran insertos los respectivos actos administrativos de nombramiento y las actas de posesión del demandante como docente, luego es infundado requerir a la Secretaría de Educación Municipal de Tumaco en tal sentido.

En ese orden de ideas, si se tiene en cuenta que la parte demandante únicamente aportó pruebas documentales, las cuales serán incorporadas y admitidas en los términos del art. 173 del CGP y que no se accederá a la solicitud de pruebas documentales que realizó la UGPP, de conformidad con las motivaciones antes expuestas, no se llevará a cabo la audiencia inicial y se impartirán las órdenes

² Según información certificada por el DANE en su página web, a través del siguiente enlace: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>



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

52001233300020190039700

pertinentes para emitir sentencia anticipada en el presente asunto, conforme a las disposiciones del art. 182 A del CPACA.

Fijación del litigio

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

¿Debe declararse la nulidad del acto administrativo contenido en las Resoluciones No. RDP 010511 del 30 de marzo de 2019 y No. RDP 017429 del 7 de junio de 2019, por medio de las cuales se niega el reconocimiento y pago de la pensión gracia, a favor del señor Melquiades Valencia Molano?

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

Establecido lo anterior, de conformidad con los lineamientos legales expuestos, no se llevará a cabo la audiencia inicial, se tendrá por contestada la demanda por parte de la UGPP; se incorporarán las pruebas documentales aportadas con la demanda y la contestación de la demanda (expediente administrativo); y finalmente, una vez en firme estas decisiones se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, según lo dispone el inciso final del art. 181 del CPACA

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho³.

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

RESUELVE:

PRIMERO. – Tener por contestada la demanda por parte de la UGPP.

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

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

³ des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020190039700

- Parte demandante: documentos visibles a folios 1 a 38 del expediente físico, contenidos en el archivo digital “01 Demanda.PDF” relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.
- Parte demandada: documentos contenidos en el archivo digital “06 ExpedienteAdministrativo.rar”, relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.

CUARTO. – Negar la solicitud de pruebas realizada por la parte demandada de conformidad con las motivaciones expuestas.

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

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho⁴.

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

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

SÉPTIMO. – Reconocer personería para actuar como apoderado judicial de la UGPP, al abogado **Óscar Fernando Ruano Bolaños**, en los términos y para los fines del respectivo poder que le fue conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

⁴ des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020200005400

Pasto, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52001233300020200005400
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: María Honoría Muñoz Riascos
Demandado: UGPP
Tema: Pasa asunto para sentencia anticipada

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

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

ANTECEDENTES

A través de apoderada judicial, la señora María Honoría Muñoz Riascos, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó la nulidad de las Resoluciones No. RDP 029480 del 30 de septiembre de 2019 y RDP 034640 del 18 de noviembre de 2019, por medio de las cuales se negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia a su favor.

Solicitó como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, que se condene a la UGPP a reconocer y pagar la pensión gracia en un equivalente al 75% del promedio mensual de los salarios y factores salariales devengados durante el último año de servicio, incluyendo todos los factores salariales a partir del 16 de marzo de 2015; se condene a la UGPP a pagar los valores reconocidos con el reajuste del IPC y los intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF, y en caso de incumplimiento intereses moratorios a la tasa comercial; y finalmente, se condene en costas a la entidad demandada.

La demanda se admitió a través del auto de fecha 14 de septiembre de 2020, con ella se aportaron algunas pruebas documentales y no se solicitó la práctica de ninguna prueba adicional.

La UGPP contestó la demanda y propuso las siguientes excepciones: *“inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales, cobro de lo no debido, prescripción”*. Así mismo, aportó el expediente administrativo y solicitó el recaudo de algunas pruebas documentales, consistentes en oficiar a las Secretarías de Educación Departamental y/o de Tumaco para que remitan la siguiente documentación:

- a. Certificación sobre el origen de los recursos con los cuales se pagó a la demandante.
- b. Certificación sobre la naturaleza de la plaza ocupada por la demandante.
- c. Constancia acerca de si el Municipio de Tumaco se encuentra o no certificado en materia de educación.



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

52001233300020200005400

- d. Constancia en punto de la imposición de sanciones disciplinarias en contra de la demandante.
- e. Remisión de cada uno de los actos administrativos de nombramiento, traslado o renuncia de la demandante.

Se corrió traslado de las excepciones propuestas de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Decreto 806 de 2020, entre el 11 y el 15 de diciembre de 2020, término durante el cual la parte demandante guardó silencio.

Del asunto se dio cuenta al Despacho el pasado 5 de marzo.

CONSIDERACIONES

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

“Sentencia Anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

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

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

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

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

Así las cosas, en aplicación de la norma citada, el Despacho considera que está acreditada la causal del numeral 1° del art. 182 A que habilita la emisión de sentencia anticipada, en tanto no se advierte la necesidad de practicar pruebas, pero además, porque la solicitud probatoria de la entidad demandada resulta inútil, según se detalla a continuación.



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

52001233300020200005400

En el caso concreto se tiene que en la demanda únicamente se solicitó tener como pruebas las aportadas con dicho escrito; y en la contestación de la demanda la UGPP solicitó el recaudo de algunas certificaciones y constancias documentales a las que ya se hizo mención anteriormente y sobre las cuales el Despacho se pronunciará enseguida, así:

- a. Certificaciones sobre el origen de los recursos con los que se pagó a la demandante:

La UGPP solicitó que se oficiara a las Secretarías de Educación del Departamento de Nariño y/o del Municipio de Tumaco para que certificaran si los salarios que devengó la demandante fueron cancelados con recursos presupuestales propios o cofinanciados con la Nación. Así mismo, solicitó que se requiera a estas dependencias para que informen si los salarios cancelados a la demandante provenían del Municipio de Tumaco, del Departamento o de la Nación.

Sin embargo, la Sala no accederá a dicha petición en virtud de lo dispuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, radicación 25000-23-42-000-2013-04683-01(3805-14) CE-SUJ2-011-18, en la cual se ratificó lo siguiente:

“los recursos del situado fiscal, regulados tanto en la Constitución de 1886 como en la de 1991, que transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales para atender al sostenimiento de los fondos educativos regionales, una vez ingresaban a los presupuestos locales, le pertenecían de forma exclusiva a los entes territoriales” (Subrayas fuera de texto original)

Y también precisó:

“[...] ”vii) Origen de los recursos de 1a entidad nominadora. Lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la pensión gracia es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada, pues conforme a los lineamientos fijados por la Sala en esta providencia, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas -situado fiscal- cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales; en lo que tiene que ver con los educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del situado fiscal, hoy sistema general de participaciones”¹

Luego, como se puede apreciar, lo realmente importante frente al reconocimiento de la pensión gracia, es la acreditación de la plaza a ocupar - territorial o nacionalizada, pues independientemente de que los salarios de los docentes se hayan cubierto con los recursos del Sistema General de Participaciones, tal

¹ Consejo De Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cueter. Bogotá D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 25000-23-42-000-2013-04683-01(3805-14).



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

52001233300020200005400

eventualidad no muta el carácter de la vinculación. En consecuencia, se negará la solicitud probatoria elevada por la UGPP en tal sentido.

Con todo, el Despacho advierte que como anexo de la demanda se aportó, entre otros documentos, una certificación de fecha 3 de diciembre de 2019, por medio de la cual el Secretario de Educación Municipal de Tumaco certifica que la docente María Honoria Muñoz Riascos se vinculó como “*MAESTRA MUNICIPAL*” y su pago se efectuaba con recursos propios, razón por la cual, además, se refuerza la conclusión de que no es factible acceder a la solicitud probatoria elevada por la UGPP.

b. Certificación sobre la naturaleza de la plaza ocupada por la demandante

La UGPP solicitó que se certifique si “*durante el tiempo de servicios tuvo la condición de docente nacional, nacionalizado o territorial*”. Sin embargo, de la revisión del expediente administrativo que esa entidad remitió con destino a la presente actuación se observa que en el formato único para la expedición del certificado de historia laboral y en el formato único para la expedición de certificados de salarios se registra que el tipo de vinculación es “Municipal”.

Además, en el proceso reposa la constancia sobre la vinculación municipal de la docente a la que se hizo alusión en el acápite precedente.

Entonces, no se oficiará en tal sentido porque en el expediente administrativo ya se certificó que la vinculación de la demandante fue de tipo municipal.

c. Constancia acerca de la certificación del Municipio de Tumaco en materia de educación

La UGPP pidió que se oficie al Municipio de Tumaco para que informara si era un ente territorial certificado en materia de educación y, en caso afirmativo, que aporte los soportes documentales del caso. No obstante, la Sala no accederá a tal requerimiento, por cuanto la certificación de un Municipio en materia de educación está definida por el art. 20 de la Ley 715 de 2001, así:

“Son entidades territoriales certificadas en virtud de la presente ley, los departamentos y los distritos. La Nación certificará a los municipios con más de cien mil habitantes antes de finalizar el año 2002. Para efectos del cálculo poblacional se tomarán las proyecciones del DANE basadas en el último censo.

Todos aquellos municipios con menos de 100 mil habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse.

Le corresponde a los departamentos decidir sobre la certificación de los municipios menores de cien mil habitantes, que llenen los requisitos. Si contados seis meses desde la presentación de la solicitud no ha sido resuelta



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

52001233300020200005400

o ha sido rechazada, el municipio podrá acudir a la Nación para que ésta decida sobre la respectiva certificación.

Los municipios certificados deberán demostrar, cuando lo requiera el Gobierno Nacional, que mantienen la capacidad necesaria para administrar el servicio público de educación. Aquellos municipios que no logren acreditar su capacidad, perderán la certificación”

En ese orden de ideas, si de acuerdo con la norma citada los municipios con más de 100.000 habitantes están certificados en materia de educación y el Municipio de Tumaco cuenta con 167.317 habitantes², se concluye sin duda que dicho ente territorial sí está certificado en materia de educación, por ende, la solicitud que en tal sentido elevó la UGPP, en criterio de esta Sala, es innecesaria.

- d. Certificación sobre la inexistencia de sanciones disciplinarias en contra de la demandante

Al respecto se tiene que en el expediente administrativo ya reposan las constancias sobre la ausencia de sanciones disciplinarias en contra de la señora María Honoria Muñoz Riascos, de hecho, se aportaron los certificados de ausencia de antecedentes penales, fiscales y disciplinarios emanados de la Policía Nacional, Contraloría General de la República y Procuraduría General de la Nación, respectivamente.

Por tal razón, el Despacho no accederá a la solicitud elevada por la UGPP.

- e. Remisión copia auténtica de los actos administrativos de nombramiento, traslado o renuncia de la demandante.

De la lectura del expediente administrativo se advierte que en él se encuentran insertos los respectivos actos administrativos de nombramiento y las actas de posesión de la demandante como docente, luego es inficioso requerir a la Secretaría de Educación Municipal de Tumaco en tal sentido.

En ese orden de ideas, si se tiene en cuenta que la parte demandante únicamente aportó pruebas documentales, las cuales serán incorporadas y admitidas en los términos del art. 173 del CGP y que no se accederá a la solicitud de pruebas documentales que realizó la UGPP, de conformidad con las motivaciones antes expuestas, no se llevará a cabo la audiencia inicial y se impartirán las órdenes pertinentes para emitir sentencia anticipada en el presente asunto, conforme a las disposiciones del art. 182 A del CPACA.

Fijación del litigio

² Según información certificada por el DANE en su página web, a través del siguiente enlace: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>



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

52001233300020200005400

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

¿Debe declararse la nulidad del acto administrativo contenido en las Resoluciones No. RDP 029480 del 30 de septiembre de 2019 y No. RDP 034640 del 18 de noviembre de 2019, por medio de las cuales se niega el reconocimiento y pago de la pensión gracia, a favor de la señora María Honoria Muñoz Riascos?

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

Establecido lo anterior, de conformidad con los lineamientos legales expuestos, no se llevará a cabo la audiencia inicial, se tendrá por contestada la demanda por parte de la UGPP; se incorporarán las pruebas documentales aportadas con la demanda y la contestación de la demanda (expediente administrativo); y finalmente, una vez en firme estas decisiones se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, según lo dispone el inciso final del art. 181 del CPACA

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho³.

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

RESUELVE:

PRIMERO. – Tener por contestada la demanda por parte de la UGPP.

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

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

- Parte demandante: documentos visibles a folios 1 a 32 del expediente físico, contenidas en el archivo digital *"01 DemandayAnexos.PDF"* relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.
- Parte demandada: documentos contenidos en los archivos digitales: *"14DocumentoAnexoContestacion.rar"* y

³ des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020200005400

“15DocumentoAnexoContestacion.rar” relacionados en el índice electrónico del expediente digitalizado.

CUARTO. – Negar la solicitud de pruebas realizada por la parte demandada de conformidad con las motivaciones expuestas.

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

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho⁴.

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

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

SÉPTIMO. – Reconocer personería para actuar como apoderado judicial de la parte demandada al abogado **Oscar Fernando Ruano Bolaños** de conformidad con el poder que le fue conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

⁴ des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020200089900

Pasto, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 52001233300020200089900
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Nelson Emilio Toro Ortiz
Demandado: UGPP
Tema: Pasa asunto para sentencia anticipada

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

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

ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial, el señor Nelson Emilio Toro Ortiz, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó la nulidad de las Resoluciones No. ACMG 46008 del 11 de septiembre de 2006 y No. UGM 021068 del 19 de diciembre de 2011, por medio de las cuales se negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia a su favor.

Solicitó como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, que se condene a la UGPP a reconocer y pagar la pensión gracia en un equivalente al 75% del salario básico con la totalidad de factores devengados durante el año anterior a la adquisición del estatus pensional (16 de noviembre de 2001 a 16 de noviembre de 2002), incluyendo asignación básica, sobresueldo de coordinador, prima de alimentación y las doceavas de las primas de vacaciones y navidad; se ordene el incremento pensional de las mesadas según lo dispuesto por el Gobierno Nacional; se reajusten las sumas reconocidas de conformidad con el IPC; se cumpla la sentencia de conformidad con el art. 192 del CPACA; y se imponga la respectiva condena en costas.

La demanda se admitió a través del auto de fecha 9 de noviembre de 2020, con ella se aportaron algunas pruebas documentales y no se solicitó la práctica de ninguna prueba adicional.

La UGPP contestó la demanda y propuso las siguientes excepciones: *“inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales, cobro de lo no debido, prescripción”*. Así mismo, aportó el expediente administrativo y solicitó el recaudo de algunas pruebas documentales, consistentes en oficiar a las Secretarías de Educación Departamental y/o de Linares para que remitan la siguiente documentación:

- a. Certificación sobre el origen de los recursos con los cuales se pagó al demandante.
- b. Certificación sobre la naturaleza de la plaza ocupada por el demandante.



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

52001233300020200089900

- c. Constancia en punto de la imposición de sanciones disciplinarias en contra del demandante.
- d. Remisión de cada uno de los actos administrativos de nombramiento, traslado o renuncia del demandante.

De las excepciones se corrió traslado de conformidad con lo dispuesto en el art. 201A del CPACA, adicionado por el art. 51 de la Ley 2080 de 2021, entre el 26 de febrero y el 2 de marzo de 2021, sin que la parte demandante se pronunciara al respecto.

Del presente asunto se dio cuenta al Despacho el 5 de marzo de 2021.

CONSIDERACIONES

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

“Sentencia Anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

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

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

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

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

Así las cosas, en aplicación de la norma citada, el Despacho considera que está acreditada la causal del numeral 1° del art. 182 A que habilita la emisión de sentencia anticipada, en tanto no se advierte la necesidad de practicar pruebas, pero además, porque la solicitud probatoria de la entidad demandada resulta inútil, según se detalla a continuación.



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

52001233300020200089900

En el caso concreto se tiene que en la demanda únicamente se solicitó tener como pruebas las aportadas con dicho escrito; y en la contestación de la demanda la UGPP además de haber aportado el expediente administrativo, solicitó el recaudo de algunas certificaciones y constancias documentales a las que ya se hizo mención anteriormente y sobre las cuales el Despacho se pronunciará enseguida, así:

- a. Certificaciones sobre el origen de los recursos con los que se pagó al demandante:

La UGPP solicitó que se oficiara a las Secretarías de Educación del Departamento de Nariño y/o del Municipio de Linares para que certificaran si los salarios que devengó el demandante fueron cancelados con recursos presupuestales propios o cofinanciados con la Nación. Así mismo, solicitó que se requiera a estas dependencias para que informen si los salarios cancelados al señor Nelson Emilio Toro Ortiz provenían del Municipio de Linares, del Departamento o de la Nación.

Sin embargo, la Sala no accederá a dicha petición en virtud de lo dispuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, radicación 25000-23-42-000-2013-04683-01(3805-14) CE-SUJ2-011-18, en la cual se ratificó lo siguiente:

“los recursos del situado fiscal, regulados tanto en la Constitución de 1886 como en la de 1991, que transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales para atender al sostenimiento de los fondos educativos regionales, una vez ingresaban a los presupuestos locales, le pertenecían de forma exclusiva a los entes territoriales” (Subrayas fuera de texto original)

Y también precisó:

“[...] ”vii) Origen de los recursos de 1a entidad nominadora. Lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la pensión gracia es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada, pues conforme a los lineamientos fijados por la Sala en esta providencia, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas -situado fiscal- cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales; en lo que tiene que ver con los educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del situado fiscal, hoy sistema general de participaciones”¹

Luego, como se puede apreciar, lo realmente importante frente al reconocimiento de la pensión gracia, es la acreditación de la plaza a ocupar -territorial o nacionalizada- pues independientemente de que los salarios de los docentes se hayan cubierto con los recursos del Sistema General de Participaciones, tal

¹ Consejo De Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cueter. Bogotá D.C., veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 25000-23-42-000-2013-04683-01(3805-14).



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

52001233300020200089900

eventualidad no muta el carácter de la vinculación. En consecuencia, se negará la solicitud probatoria elevada por la UGPP en tal sentido.

b. Certificación sobre la naturaleza de la plaza ocupada por el demandante

La UGPP solicitó que se certifique si *“durante el tiempo de servicios tuvo la condición de docente nacional, nacionalizado o territorial”*. Sin embargo, de la revisión del expediente administrativo que esa entidad remitió con destino a la presente actuación se observa el certificado de tiempo de servicio fechado a 13 de abril de 2005, según el cual, el demandante se vinculó como “docente nacionalizado”; también se aportó con la demanda el certificado de historia laboral en el que se advierte que la vinculación del demandante se dio en la modalidad de “nacionalizado”.

Entonces, no se oficiará en tal sentido porque en el expediente administrativo ya se certificó que la vinculación del demandante fue de tipo nacionalizado.

c. Certificación sobre la inexistencia de sanciones disciplinarias en contra del demandante

Al respecto se tiene que en el expediente ya reposan las constancias sobre la ausencia de sanciones disciplinarias en contra del señor Nelson Emilio Toro Ortiz, de hecho, se aportaron los certificados de ausencia de antecedentes penales y disciplinarios emanados de la Policía Nacional y Procuraduría General de la Nación, respectivamente, los cuales también se aportaron con la demanda, junto con la certificación que en tal sentido emitió la Profesional Universitaria de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación Departamental de Nariño.

Por tal razón, el Despacho no accederá a la solicitud elevada por la UGPP.

d. Remisión copia auténtica de los actos administrativos de nombramiento, traslado o renuncia del demandante.

De la lectura del expediente administrativo se advierte que en él se encuentran insertos los respectivos actos administrativos de nombramiento y las actas de posesión del demandante como docente, luego es inoficioso requerir a la Secretaría de Educación Departamental y/o del Municipio de Linares en tal sentido.

En ese orden de ideas, si se tiene en cuenta que la parte demandante únicamente aportó pruebas documentales, las cuales serán incorporadas y admitidas en los términos del art. 173 del CGP y que no se accederá a la solicitud de pruebas documentales que realizó la UGPP, de conformidad con las motivaciones antes expuestas, no se llevará a cabo la audiencia inicial y se impartirán las órdenes pertinentes para emitir sentencia anticipada en el presente asunto, conforme a las disposiciones del art. 182 A del CPACA.



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

52001233300020200089900

Fijación del litigio

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

¿Debe declararse la nulidad del acto administrativo contenido en las Resoluciones No. ACMG 46008 del 11 de septiembre de 2006 y No. UGM 021068 del 19 de diciembre de 2011, por medio de las cuales se niega el reconocimiento y pago de la pensión gracia, a favor del señor Nelson Emilio Toro Ortiz?

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

Establecido lo anterior, de conformidad con los lineamientos legales expuestos, no se llevará a cabo la audiencia inicial, se tendrá por contestada la demanda por parte de la UGPP; se incorporarán las pruebas documentales aportadas con la demanda y la contestación de la demanda (expediente administrativo); y finalmente, una vez en firme estas decisiones se correrá traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, según lo dispone el inciso final del art. 181 del CPACA

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho².

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

RESUELVE:

PRIMERO. – Tener por contestada la demanda por parte de la UGPP.

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

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

- Parte demandante: documentos contenidos en el archivo digital “01 DemandaAnexos.PDF” relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.

² des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co



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

52001233300020200089900

- Parte demandada: documentos contenidos en el archivo digital “12 ExpedienteActivoDte.zip”, relacionado en el índice electrónico del expediente digitalizado.

CUARTO. – Negar la solicitud de pruebas realizada por la parte demandada de conformidad con las motivaciones expuestas.

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

Para tal fin, las partes podrán acceder de manera virtual al expediente y para ello podrán remitir la solicitud respectiva al correo electrónico oficial de este Despacho³.

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

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

SÉPTIMO. – Reconocer personería para actuar como apoderado judicial de la entidad demandada, al abogado **Óscar Fernando Ruano Bolaños** en los términos y para los fines del respectivo memorial poder.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada

³ des06tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co