

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Sustanciador: Carlos Mario Peña Díaz

**RADICADO:** No. 54-001-23-33-000-2022-00242-00  
**ACCIONANTE:** Ronald Picón Sarmiento  
**DEMANDADO:** Departamento Norte de Santander-Asamblea  
Departamental Norte de Santander  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD

De conformidad con el informe secretarial que precede, este Despacho admitirá la demanda formulada por el señor **RONALD PICÓN SARMIENTO** en contra del **DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER-ASAMBLEA DEPARTAMENTAL** la cual fue presentada con la pretensión principal de que se declare la nulidad de:

“artículo 206 de la Ordenanza 010 del 21 de septiembre de 2018 “**POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL NUEVO ESTATUTO TRIBUTARIO DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER**””

1.- De conformidad con lo preceptuado en la Ley 1437 de 2011 “*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, y la subsanación de la demanda se dispone:

2.1. **ADMÍTASE** la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 C.P.A.C.A. impetrada por el señor **RONALD PICÓN SARMIENTO**.

La demanda de la referencia tiene como finalidad la nulidad de: **artículo 206 de la Ordenanza 010 del 21 de septiembre de 2018 “POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL NUEVO ESTATUTO TRIBUTARIO DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER**

2. De conformidad con lo establecido en los artículos 171 numeral 1 y 201 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** por estado a la parte actora la presente providencia.

3. **TÉNGASE** como partes demandadas al Departamento Norte de Santander y a la Asamblea Departamental de Norte de Santander.

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 171 numeral 1 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda al Representante Legal del Departamento Norte de Santander y al Presidente

**RADICADO:**  
**ACCIONANTE:**

**No. 54-001-23-33-000-2022-00242-00**  
**Ronald Picón Sarmiento**

de la Asamblea Departamental de Norte de Santander, en los términos del artículo 200 ídem.

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 171 numeral 2 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda al MINISTERIO PÚBLICO, en los términos del artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 612 del CGP. Para el efecto, ténganse como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados ante esta Corporación.
6. En los términos y para los efectos contemplados en el artículo 172 del CPACA, **CÓRRASE TRASLADO DE LA DEMANDA** a la parte demandada y al MINISTERIO PÚBLICO.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS MARIO PEÑA DIAZ**  
**Magistrado.-**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
**Magistrado Sustanciador: Carlos Mario Peña Díaz**

**RADICADO:** No. 54-001-23-33-000-2022-00242-00  
**ACCIONANTE:** Ronald Picón Sarmiento  
**DEMANDADO:** Departamento Norte de Santander-Asamblea Departamental de Norte de Santander.  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD

Revisado el contenido de la demanda de la referencia, advierte el Despacho que la parte actora solicitó que se decrete una medida cautelar, consistente en:

En el presente aparte, de manera respetuosa, solicito como medida cautelar la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** del artículo 206 de la ordenanza 010 de 2018, que autoriza un descuento equivalente al setenta por ciento (70%) del impuesto en la matrícula inicial. Y el 50% al valor del impuesto de los tres años siguientes al año de traslado, igual beneficio obtendrán los vehículos que se inscriban por primera vez en el Departamento, hasta tanto resuelva de fondo el presente medio de control de nulidad, el cual se dirige a demostrar que el acto administrativo cuestionado fue expedido con infracción de las normas en forma irregular y falta motivación.

De conformidad con el artículo 233 del CPACA, se ordenará correr traslado de la solicitud cautelar por el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia a la entidad demandada, para que se pronuncien al respecto.

En mérito de lo expuesto se

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CORRER TRASLADO** de la solicitud de medida cautelar a la entidad demandada por el término de cinco (05) días, para que se pronuncien sobre ella.

**SEGUNDO:** Esta decisión deberá ser notificada simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, y se debe advertir que el término otorgado para efectuar tal pronunciamiento corre de forma independiente al de la contestación de la demanda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MARIO PEÑA DIAZ**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado Sustanciador Dr. Carlos Mario Peña Díaz  
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Ref.: Proceso Rad: 54-001-33-33-011-2023-00062-01  
Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Actor : María del Pilar Coronel Cuberos  
Contra : Nación- Fiscalía General de la Nación

Procede el Tribunal a resolver el impedimento planteado por la Juez Once Administrativo Oral de Cúcuta, quien a su vez estima, que el impedimento formulado comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta.

**I. ANTECEDENTES**

La demandante, a través de apoderado(a) judicial, interpone demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la Nación- Fiscalía General de la Nación, a efectos de que se declare la nulidad del oficio 31260-20470 No. 0-012226 del 08 de septiembre de 2022, mediante el cual se denegó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial establecida en el Decreto 0382 del 2013, como factor salarial de prestaciones salariales recibidas.

El proceso le correspondió por reparto a la Juez Once Administrativo Oral de Cúcuta, quien mediante auto del 01 de marzo de 2023, se declaró impedida para conocer del proceso y consideró que la causal de impedimento planteada, comprendía a todos los Jueces Administrativos Orales de Cúcuta, razón por la cual, remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Norte de Santander para que se decidiera el impedimento.

**II. CONSIDERACIONES**

La Juez Once Administrativo Oral de Cúcuta, consideró que ella se encuentra impedida, comoquiera que se configura la causal de impedimento de que trata el numeral 1 del artículo 141 del CGP, toda vez, que respecto de la controversia planteada en la demanda le asiste un interés indirecto tanto a él como a los Jueces Administrativos del Circuito judicial de Cúcuta, toda vez, que el asunto concierne a un reclamación de carácter laboral, que incluye como pretensión el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial; petición, que afecta su imparcialidad e independencia para adoptar una decisión, debido a que se encuentran en iguales circunstancias fácticas y jurídicas que la demandante.

Analizada la causal esgrimida junto con los argumentos del impedimento manifestado, esta Sala de decisión lo considera fundado, toda vez, que como bien lo afirma la Juez Once Administrativo del Circuito de Cúcuta, tanto ella como los demás Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta poseen un interés en las resultados del caso objeto de controversia, toda vez que se encuentran disfrutando de la bonificación de actividad judicial, por lo que pueden eventualmente verse cobijados con el resultado del litigio planteado.

Radicado: 54-001-33-33-011-2023-00062-01  
Auto resuelve impedimento

En razón de lo anterior, se declarará fundado el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, declarándolos separados del conocimiento del presente asunto.

Además de lo anterior, en aplicación a lo previsto en el numeral 2º del artículo 131 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará la remisión del expediente al Presidente de éste Tribunal, a efectos de que se fije fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuer que asuma el conocimiento del presente asunto.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 03 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

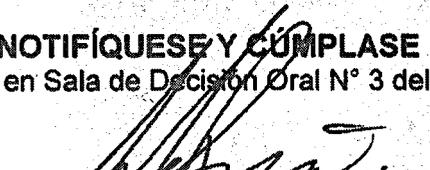
### RESUELVE

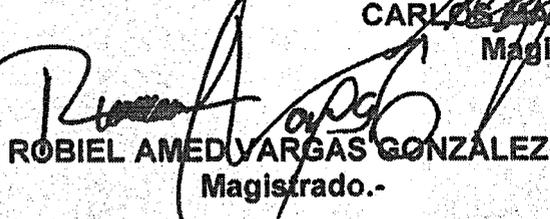
**PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO** el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta. Por tal motivo, se les declara separados del conocimiento del presente asunto.

**SEGUNDO:** En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente proveído, remítase el expediente al Presidente de este Tribunal, a efectos de que señale fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuer que asuma el conocimiento del presente asunto.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 3 del 23 de marzo de 2023)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado.-

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado.-

HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado.-  
(Ausente con excusa)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Sustanciador Dr. Carlos Mario Peña Díaz**  
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Ref.: Proceso Rad: 54-001-33-33-006-2022-00641-01  
Acción : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor : Silvia Rosa Jaime Quintero  
Contra : Nación- Fiscalía General de la Nación

Procede el Tribunal a resolver el impedimento planteado por la Juez Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, quien a su vez estima, que el impedimento formulado comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta.

#### **I. ANTECEDENTES**

La señora Silvia Rosa Jaime Quintero, a través de apoderado(a) judicial, interpone demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la Nación-Fiscalía General de la Nación, a efectos de que se declare la nulidad del oficio 31260-20470 No. 0747 del 25 de mayo de 2022, mediante el cual se denegó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial establecida en el Decreto 0382 del 2013, como factor salarial de prestaciones salariales recibidas.

El proceso le correspondió por reparto a la Juez Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, quién mediante auto del 16 de diciembre de 2022, se declaró impedida para conocer del proceso y consideró que la causal de impedimento planteada, comprendía a todos los Jueces Administrativos Orales de Cúcuta, razón por la cual, remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Norte de Santander para que se decidiera el impedimento.

#### **II. CONSIDERACIONES**

La Juez Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, consideró que ella se encuentra impedida, comoquiera que se configura la causal de impedimento de que trata el numeral 1 del artículo 141 del CGP, toda vez, que respecto de la controversia planteada en la demanda le asiste un interés indirecto tanto a él como a los Jueces Administrativos del Circuito judicial de Cúcuta, toda vez, que el asunto concierne a un reclamación de carácter laboral, que incluye como pretensión el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial; petición, que afecta su imparcialidad e independencia para adoptar una decisión, debido a que se encuentran en iguales circunstancias fácticas y jurídicas que la demandante.

Analizada la causal esgrimida junto con los argumentos del impedimento manifestado, esta Sala de decisión lo considera fundado, toda vez, que como bien lo afirma la Juez Sexto Administrativo del Circuito de Cúcuta, tanto ella como los demás Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta poseen un interés en las resultas del caso objeto de controversia, toda vez que se encuentran disfrutando de la bonificación de actividad judicial, por lo que pueden eventualmente verse cobijados con el resultado del litigio planteado.

Radicado: 54-001-33-33-006-2022-00641-01  
Auto resuelve impedimento

En razón de lo anterior, se declarará fundado el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, declarándolos separados del conocimiento del presente asunto.

Además de lo anterior, en aplicación a lo previsto en el numeral 2º del artículo 131 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará la remisión del expediente al Presidente de éste Tribunal, a efectos de que se fije fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuer que asuma el conocimiento del presente asunto.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 03 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

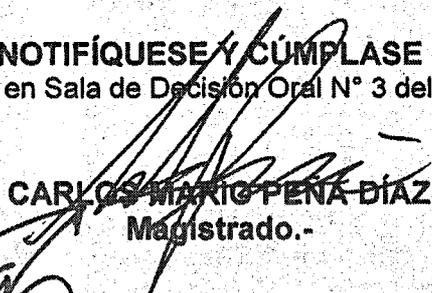
### RESUELVE

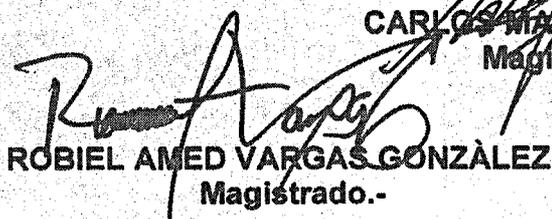
**PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO** el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta. Por tal motivo, se les declara separados del conocimiento del presente asunto.

**SEGUNDO:** En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente proveído, remítase el expediente al Presidente de este Tribunal, a efectos de que señale fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuer que asuma el conocimiento del presente asunto.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 3 del 23 de marzo de 2023)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado.-

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado.-

HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado.-  
(Ausente con excusa)



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER

Magistrado Ponente: Carlos Mario Peña Díaz

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Radicado No.: **54001-33-33-009-2019-00236-01**  
Demandante: **Ana Dilia Amaya Santiago y otros**  
Demandado: **Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional**  
Medio de Control: **Ejecución de Sentencia**

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutada contra el auto del veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021) proferido por el Juzgado Décimo Administrativo Oral de del Circuito de Cúcuta, mediante el cual, se decidió decretar el embargo de los dineros obrantes en las cuentas corrientes y de ahorro de las entidades demandadas.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. La demanda

La parte actora, a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva a continuación de un proceso ordinario en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, con el fin de que se librara mandamiento ejecutivo a su favor y se proceda al pago de las obligaciones contenidas en la aludida providencia de reparación directa, con radicado No. 54-001-33-31-003-2009-00352-00 con fundamento en el título base de recaudo constituido por la sentencia de segunda instancia del 30 de noviembre de 2017 proferida por esta corporación, el cual revocó la sentencia proferida por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta del 27 de noviembre de 2015. La sentencia quedó ejecutoriada el 20 de febrero de 2018.

En escrito separado, la parte actora solicita como medida cautelar, se decrete el embargo y retención de todas las sumas de dinero que posean en el rubro para pago de sentencias o conciliaciones, el embargo y retención de todas las sumas de dinero que hagan parte del presupuesto propio de la ejecutada y finalmente, el embargo y retención de sumas de dinero depositadas en las cuentas corriente, de ahorro o a cualquier título que posea la demandada en entidades financieras.

#### 1.2. El auto apelado

El Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta en el auto objeto de alzada, decidió

**“PRIMERO:** De conformidad con el artículo 593 del C.G.P. decretese el embargo de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes, de ahorros o que a cualquier título posea la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL, en las entidades bancarias de ahorro y cooperativas indicadas en la página 83 del archivo digital 01; para lo cual deberán remitirse por Secretaría las comunicaciones respectivas, para que las entidades financieras procedan a realizar el embargo de los dineros que obren en las anteriores cuentas hasta por un monto igual a DOS MIL DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS M/cte. (\$2.200.000.000), de acuerdo con lo establecido en la

Actor: Ana Dilia Amaya Santiago y otros  
Auto

norma ibídem, a la cuenta de depósitos judiciales que posee el Despacho, dentro de los 3 días siguientes al recibido del oficio que lo comunica.

**SEGUNDO:** Conforme lo regulado en el artículo 594 del Código General del Proceso, la medida de embargo sobre las referidas cuentas –de ahorro, corriente- no podrán afectar los bienes inembargables, tales como: a. Los bienes, las rentas y los recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales; b. Las cuentas del sistema general de participaciones; c. Las cuentas del sistema general de regalías; d. Las cuentas con recursos de la seguridad social; e. Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación; f. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales; g. Los recursos presentes en cuentas que tengan destinación específica para el gasto social (inc.1º.Art.45.L.1551/2012); h. Tampoco procederá el embargo de sumas de dinero correspondientes a recaudos tributarios o de otra naturaleza que hagan particulares a favor de los municipios, antes de que estos hayan sido formalmente declarados y pagados por el responsable tributario correspondiente (inc.1º.Art.45.L.1551/2012); i. En fin, todas aquellas sumas de dinero que en virtud de mandato legal no sean objeto de esta medida.

**TERCERO:** Abstenerse de ordenar el embargo sobre cuentas bancarias afectadas con recursos inembargables, lo cual habrá de ser reconsiderado por el Despacho con posterioridad y en el evento que lo embargado bajo los anteriores parámetros no alcance lo aquí decidido.”

En la parte motiva de la providencia, el A quo Indicó que es viable acceder a la petición de decreto de embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en cuentas bancarias, de ahorros o que en cualquier título posea la Nación – Ministerio De Defensa – Ejército Nacional, ya que la solicitud se ajusta a lo consagrado en el numeral 10º del artículo 593 y el artículo 599 del C.G.P.

Señaló además, que frente a la medida tendiente a retener las sumas de dinero que posea la entidad en estamentos financieros, que no se encuentren cobijados por la figura de la inembargabilidad, se dispondrá cuando sea necesario, el embargo de sumas determinadas como inembargables, si el resultado de esta medida inicial no satisface el cumplimiento de la obligación surgida en cabeza de la entidad.

Indicó que conforme lo regulado en el artículo 594 del Código General del Proceso, la medida de embargo sobre las referidas cuentas –de ahorro, corriente o títulos- no podrán afectar los bienes inembargables, y si bien la apoderada de la parte actora sostiene que la obligación de la referencia se encuentra amparada en las excepciones al principio de inembargabilidad, se indica que, en el evento que las sumas objeto de embargo no puedan concretarse en cuentas no afectadas, el Despacho emitirá pronunciamiento, conforme lo dispuesto por el artículo 594 del Código General del Proceso.

### 1.3. El recurso interpuesto

La parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando, se revoque dicha providencia al argumentar que las cuentas de la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional son inembargables, tal y como se contempla en la Constitución Política, así como en el artículo 6 de la Ley 179 de 1994 “*Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 orgánica de presupuesto*” y el artículo 40 de la Ley 1815 del 7 de diciembre de 2016 “*Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017*”.

Resalta que, no obstante, las respuestas que puedan llegar a dar las entidades bancarias, lo que ellas indiquen no es parámetro para aceptar el embargo de las

**Radicado:** 54-001-33-33-009-2019-00236-00

**Actor:** Ana Dilia Amaya Santiago y otros

**Auto**

cuentas que hacen parte del presupuesto General de la Nación, y esto conforme a la norma orgánica que regula el tema y prohíbe el embargo de las cuentas indicadas.

Manifiesta que, la medida cautelar decretada por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, se encuentra en contravía de lo regulado frente a la protección del presupuesto General de la Nación, sea cual sea la denominación del rubro presupuestal y que su embargo contradice la Ley Orgánica del Presupuesto de la Nación, lo cual conlleva a que se revoque la decisión proferida en primera instancia el 19 de febrero de 2021, que ordenó el embargo de unas cuentas pertenecientes al Ministerio de Defensa Nacional, y en su lugar deniegue los embargos solicitados por la parte ejecutante.

Indica cuales son los recursos inembargables a la luz de lo establecido en el marco jurídico, artículos 48 y 63 de la Constitución Política, artículos 134 y 182 de la Ley 100 de 1993, artículo 8, del Decreto 050 de 2003, artículo 19 del Decreto Extraordinario 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), artículos 18 y 91 de la Ley 715 de 2001, artículo 3 del Decreto 050 de 2003, artículo 36 de la ley 1485 de 2011.

## **2. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER**

### **2.1. Competencia**

De conformidad con lo previsto en el artículo 150 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 125 literal h) ibidem, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, corresponde a la Sala decidir los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos en primera instancia por los Juzgados administrativos, que decretan, deniegan o modifican una medida cautelar.

### **2.2. Procedencia y oportunidad del recurso.**

De conformidad con el parágrafo 2° del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), en los procesos ejecutivos "la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan", las cuales corresponden a las contenidas en el Código General del Proceso, que en su artículo 321 (numeral 8) establece que el auto que resuelve sobre una medida cautelar es susceptible de apelación. Por lo cual, el recurso interpuesto en el sub lite resulta procedente.

A propósito de la oportunidad, el auto objeto de reproche fue notificado por estado el 28 de enero de 2021 y de forma personal el 12 de mayo de 2021, por lo tanto el plazo para apelar<sup>1</sup> vencía el 18 de mayo de 2021 y la ejecutada procedió a presentar recurso de apelación contra el auto señalado el día 18 de mayo de 2021, estando dentro del término oportuno.

### **2.3. Problema jurídico**

En el presente asunto el *a quo* decretó la medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias de la demandada Nación – Ministerio De Defensa – Ejército Nacional.

---

<sup>1</sup> Artículo 322 del CGP.

El problema jurídico gira entorno a determinar si tal como lo dispuso el *a quo* era procedente decretar la medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias que posea la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

## 2.4. Respuesta al problema jurídico planteado

La parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando, se revoque dicha providencia al argumentar que las cuentas de la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional son inembargables, tal y como se contempla en la Constitución Política, así como en el artículo 6 de la Ley 179 de 1994 "*Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 orgánica de presupuesto*" y el artículo 40 de la Ley 1815 del 7 de diciembre de 2016 "*Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017*".

La situación jurídica descrita permite anticipar que se confirmará la providencia del veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021), en cuanto decretó la medida cautelar, por las razones que se exponen a continuación.

### 1. La inembargabilidad de los recursos públicos

La Corte Constitucional ha destacado que el artículo 63 de la Carta<sup>2</sup> representa el fundamento constitucional del principio de inembargabilidad de los recursos públicos, en tanto facultó expresamente al legislador para incluir excepciones adicionales a las consagradas en la norma en cita, encontrando que tiene sustento en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado<sup>3</sup>.

Sin embargo, la jurisprudencia también ha aclarado que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En esa medida, la facultad del legislador debe ejercerse dentro de los límites trazados por la Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, los principios de efectividad de los derechos y de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros<sup>4</sup>.

En la sentencia C-1154 de 2008, cuya ponencia correspondió a la Magistrada Clara Inés Vargas, la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del artículo 21<sup>5</sup> parcial del Decreto 29 de 2008 "*por el cual se define la estrategia de*

<sup>2</sup> Artículo 63.- Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables".

<sup>3</sup> La línea jurisprudencial al respecto está integrada básicamente por las Sentencias C-546 de 1992, C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-555 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003, T-1105 de 2004, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C 543 de 2013.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencias C-354 de 1997, C-563 de 2003, entre otras.

<sup>5</sup> ARTÍCULO 21. INEMBARGABILIDAD. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables. Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo

Radicado: 54-001-33-33-009-2019-00236-00

Actor: Ana Dilia Amaya Santiago y otros

Auto

*monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones". En esta providencia se diferenciaron de manera muy ilustrativa las sub reglas relativas a las excepciones de la inembargabilidad de los bienes y recursos incorporados al PGN y de otro lado aquellos relativos al Sistema General de Participaciones -SGP-*

Sobre el tema, en providencia del 11 de octubre de 2021, M.P. José Roberto SÁCHICA MÉNDEZ, Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00832-01 (66.527), ratificó una vez más la procedencia de medida cautelar de embargo y secuestro de dineros depositados en entidades financieras, así:

*"19. Al hilo de lo dicho, viene bien precisar que, si bien la regla general adoptada por el legislador es la de inembargabilidad de los recursos públicos incorporados en el Presupuesto General de la Nación –art. 19 del Decreto 111 de 1996–, ello no quiere significar que dicha regla haya quedado revestida de un carácter absoluto, pues, como ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>6</sup> y del Consejo de Estado<sup>7</sup>, el concepto de la inembargabilidad debe conciliarse con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución Política y, en perspectiva de lograr esta armonía, se han fijado algunas reglas de excepción que buscan asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de las personas, aún de cara al postulado de la prevalencia del interés general, en este especial asunto. (.)*

*22. En un caso similar al que aquí se discute, el Consejo de Estado señaló que aunque el principio de inembargabilidad ampara los bienes, las rentas y los derechos que componen el presupuesto general de la Nación, el mismo no es una garantía de aplicación incondicional y absoluta, ya que, cuando el juez observe que el funcionario competente no desplegó las conductas tendientes a pagar una sentencia dentro del plazo legal establecido para tal efecto, bien puede decretar las órdenes de embargo que considere necesarias conforme a la ley para garantizar el respeto por los derechos reconocidos a terceros en la respectiva sentencia<sup>8</sup>.*

*23. En esa misma línea y con apoyo en múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional, esta Corporación<sup>9</sup> ha sostenido que la excepción a la inembargabilidad de los recursos públicos se presenta cuando lo que se reclama tiene que ver con: (i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas<sup>10</sup>; (ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el*

crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes. Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes

<sup>6</sup> Por ejemplo, ver sentencias de la Corte Constitucional C-354 de 1997 y C-566 de 2003, entre otras.

<sup>7</sup> La Sala Plena de esta Corporación reconoció que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos encontraba una excepción, cuando se solicitaran medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo iniciado con base en una sentencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto de 22 de julio de 1997. Número de radicación: S-694. C.P.: Carlos Betancur Jaramillo).

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 23 de noviembre de 2017, expediente No. 58.870, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. En esta providencia se decretó la cautela solicitada, con base en los siguientes argumentos: "En el caso bajo análisis, la medida cautelar solicitada por la parte demandante busca asegurar la ejecución de la Fiscalía General de la Nación, por las sumas establecidas en la sentencia del 14 de agosto de 2013 y en el auto del 4 de julio de 2015, providencias proferidas por esta jurisdicción, de ahí que la misma se encuadre en el primero de los tres supuestos en los que el principio de inembargabilidad sufre una excepción, esto es, que se pretenda el cobro ejecutivo de una sentencia proferida por esta jurisdicción, razón por la cual resulta procedente decretarla" (negrilla y subrayas fuera de texto).

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 14 de marzo de 2019, expediente No. 59.802, C.P. María Adriana Marín.

<sup>10</sup> Criterio establecido en la sentencia C-546 de 1992 y reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T.262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias<sup>11</sup>; y, (iii) la ejecución de una obligación clara, expresa y exigible contenida en un título emanado del Estado<sup>12</sup>. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Con base en lo anterior, tenemos que la Corte Constitucional estableció tres excepciones a la regla general de inembargabilidad de recursos públicos incorporados al Presupuesto General de la Nación, disponiendo que pueden ser embargados cuando se trata de: *i)* Créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, *ii)* el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias y, *iii)* títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo anterior, se tiene que pese a existencia de los artículos 593 y 594 del CGP, relativo a la imposibilidad de decretar medidas de embargo sobre recursos provenientes del presupuesto general de la Nación y concluir que el pago de las sentencias está garantizado a través de los rubros destinados en cada vigencia presupuestal, existe la obligación del juez en acatar el precedente constitucional relacionado con las excepciones al principio de inembargabilidad de recursos públicos para evitar vulneraciones a los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de los demandantes.

Por lo tanto, al encuadrarse en el presente caso la segunda regla de excepción al principio de inembargabilidad, al tratarse del pago de una sentencia judicial donde se debe garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dicha providencia acorde con lo señalado desde la sentencia C-354 de 1997, procede la medida cautelar.

En tal virtud, la Sala considera que la decisión del *A quo* se encuentra ajustada a Derecho, en tanto la orden de embargo tiene como título de recaudo una sentencia judicial debidamente ejecutoriada, que contiene una obligación clara expresa y exigible, en tanto, operó una de las excepciones de inembargabilidad de los recursos públicos, por cuanto se pretende el pago de una suma reconocida por esta jurisdicción mediante providencia; y la orden de embargo proferida por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, en aplicación del parágrafo del artículo 594 del CGP estuvo dirigida a las sumas de dinero que tuviera o llegara a tener el Ejército Nacional en cuentas de ahorro o corrientes abiertas por dicha entidad con recursos del Presupuesto General de la Nación, con las excepciones por inembargabilidad pertinentes.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

## RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión adoptada en el auto de fecha veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021), proferido por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

<sup>11</sup> Excepción desarrollada primigeniamente en la sentencia C-354 de 1997 y reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005.

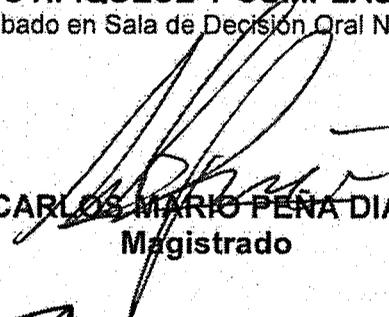
<sup>12</sup> Original de la cita: *Postura asumida inicialmente en sentencias C-103 de 1994 y C-354 de 1997, con reiteración en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-793 de 2002 y C-566 de 2003.*

**Radicado:** 54-001-33-33-009-2019-00236-00  
**Actor:** Ana Dilia Amaya Santiago y otros  
**Auto**

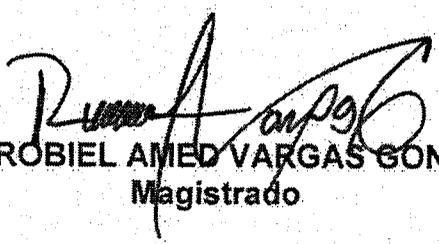
**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente digital al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor, para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral No. 003 de la fecha)



**CARLOS MARIO PEÑA DIAZ**  
Magistrado



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado  
(Ausente con excusa)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Ponente: Carlos Mario Peña Díaz**

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Radicado No.:** 54001-33-33-005-2013-00329-02  
**Demandante:** Miguel Enrique Muñoz García  
**Demandado:** Nación –Ministerio De Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio  
**Medio de Control:** Ejecución De Sentencia

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutada contra el auto del veinticinco (25) de septiembre de dos mil veinte (2020) proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, mediante el cual, se decidió decretar el embargo y retención de los dineros obrantes en las cuentas corrientes y de ahorro de las entidades demandadas.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1.1. La demanda**

La parte actora, a través de apoderado judicial, presentó solicitud ejecución de sentencia en contra de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin de que se librara mandamiento ejecutivo a su favor, con fundamento en el título base de recaudo constituido por la providencia judicial del 16 de mayo de 2016 ejecutoriada el día 31 de mayo de 2016 dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con radicado No. 54-001-33-33-005-2013-00329-00

La parte actora, en escrito separado solicita como medida cautelar se decrete el embargo y retención sobre los bienes que son propiedad de La Nación-Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por la suma de \$ 46.691.980,5.

### **1.2. El auto apelado**

El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, en el auto objeto de alzada, decidió:

**“PRIMERO: DECRÉTASE EL EMBARGO Y RETENCIÓN DE LOS DINEROS** que las demandas posean a cualquier título en las siguientes entidades crediticias, al momento de registrar el embargo, o que posteriormente llegare a tener en cuentas corrientes, cuentas de ahorros, certificado de depósito a término, certifiijos, CDAT, Fiducias, junto con sus rendimientos financieros exigibles o que posteriormente se lleguen a liquidar en el Banco BBVA, BANCO AGRARIO Y BANCO POPULAR, bajo el Nit. 860.525.148-5 cuentas a nombre del demandado.

Para la efectividad de la medida, **oficiése** a los gerentes de las entidades antes citadas en la ciudad de Cúcuta (NS), por correo electrónico a la dirección que aparezca en la página oficial de cada entidad, a fin de que se sirva retener dichos dineros y ponerlos a disposición del Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, depositándolos en la cuenta para depósitos judiciales hasta el límite indicado, **verificando que no tengan naturaleza inembargable**. Así mismo, atendiendo las previsiones contenidas en el numeral 10 del artículo 593 del C.G.P., las entidades bancarias deberán comunicar a este Despacho sobre las cuentas que hayan sido embargadas efectivamente en cumplimiento de esta orden, relacionando monto, número y demás datos que permitan identificar la cuenta embargada, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación.

**SEGUNDO:** De conformidad con el inciso tercero del artículo 599 del C.G.P., límitese el embargo en la suma de en **CINCUENTA MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$50.550.000)**.

**TERCERO:** Por Secretaría al elaborar las comunicaciones en mención a las empresas antes citadas, recálquese que previo proceder a dar cumplimiento con la presente medida deberá verificarse por el funcionario responsable que los dineros afectados por el embargo **NO** tengan naturaleza de inembargabilidad, según las previsiones normativas y jurisprudenciales explicadas en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO:** Dése cumplimiento inmediato a esta medida, conforme lo dispuesto en el artículo 298 del C.G.P.  
(...)”

En la parte motiva de la providencia, el *A quo* hizo relación a las normas que rigen la inembargabilidad de recursos públicos establecidas en el artículo 16 de la Ley 38 de 1989, modificado por el artículo 2° de la Ley 179 de 1994, en donde se establece que son inembargables las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto General de la Nación, así como el artículo 18 de la Ley 715 de 2001, que establece expresamente la inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al sector educativo, y el artículo 91 *ibídem*, se refirió de manera general a todos los recursos del sistema.

Sin embargo, como fundamento de su decisión, trajo a colación la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>, donde se desarrolló el tema de la ejecución que se

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 54001-23-33-000-2017-00596-01(63267). Actor: MARÍA DE JESÚS LÁZARO JURADO. Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL. Referencia: PROCESO EJECUTIVO

**Radicado: 54-001-33-33-005-2013-00329-00**

**Actor: Miguel Enrique Muñoz García**

**Auto Resuelve Recurso**

adelante para el cobro de una sentencia judicial, y resaltó que el párrafo segundo del artículo 195 del CPACA, no impide el embargo de los recursos que pertenezcan al Presupuesto General de la Nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes o de ahorros abiertas por las entidades públicas obligadas al pago de la condena.

Luego de indicar los límites de inembargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación, advirtió que deben ser tenidos en cuenta por la entidad bancaria al momento de aplicar la medida.

Así mismo, el *A quo* encontró que no se especificaron el número de las cuentas bancarias de la que según el ejecutante es cuentahabiente la Nación- Ministerio de Educación- FOMAG, y que, además no se tiene conocimiento de la naturaleza de los dineros que se manejan en dichas cuentas, por lo tanto, se reitera que si bien se accederá a la solicitud impetrada no se podrán embargar recursos que sean inembargables por disposición legal y según las reglas de embargabilidad explicadas párrafos atrás.

Por lo anterior, encontró el *A quo* que la medida cautelar, está correctamente solicitada, razón por la cual procedió a decretarla, siguiendo en cada caso el trámite establecido en el artículo 593 del C.G.P. (sumas de dinero depositadas en establecimientos bancarios).

### **1.3. El recurso interpuesto**

La parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando, se revoque dicha providencia y se declare la inembargabilidad de los recursos de la Nación - Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como la cancelación y el levantamiento de la medida cautelar decretada.

Argumenta que, los recursos que reposan en las cuentas bancarias a nombre del Ministerio de Educación Nacional, corresponden al pago de la contribución de la Ley 21 de 1982, recursos dirigidos a financiar el Plan Nacional De Infraestructura Educativa (PNIE), en consecuencia no pueden ser utilizados ni ejecutados para otros fines, y que a la fecha el *A quo* no ha resuelto el auto que

aprueba la liquidación, por lo que aduce no encontrar bajo qué argumentos y fundamentos legales de ordenó la medida cautelar.

Señala que, los dineros de los cuales se está disponiendo como parte de las medidas cautelares existentes, hacen parte del presupuesto general de la nación, por lo que, en caso de mantener la medida de embargo y secuestro, se estaría desconociendo el carácter y naturaleza de los bienes solicitados, pues gozan de sustento normativo. De igual forma recalca que no debe desconocerse el origen constitucional de la inembargabilidad de los recursos públicos el cual está consagrado en el artículo 63 de la constitución política.

Finalmente, manifiesta que en lo que refiere al pago de sentencias judiciales, estas deben cancelarse teniendo en cuenta el presupuesto dado por el Ministerio de Hacienda y según el turno de beneficiarios en el que se encuentra.

## **2. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER**

### **2.1. Competencia**

De conformidad con lo previsto en el artículo 150 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 125 literal h) ibídem, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, corresponde a la Sala decidir los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos en primera instancia por los Juzgados administrativos, que decretan, deniegan o modifican una medida cautelar.

### **2.2. Procedencia y oportunidad del recurso.**

De conformidad con el párrafo 2° del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), en los procesos ejecutivos "la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan", las cuales corresponden a las contenidas en el Código General del Proceso, que en su artículo 321 (numeral 8) establece que el auto que resuelve sobre una medida cautelar es susceptible de apelación. Por lo cual, el recurso interpuesto en el sub lite resulta procedente.

Radicado: 54-001-33-33-005-2013-00329-00

Actor: Miguel Enrique Muñoz García

Auto Resuelve Recurso

A propósito de la oportunidad, el auto objeto de reproche fue notificado el 28 de septiembre de 2020 y el plazo para apelar<sup>2</sup> vencía el 01 de octubre siguiente, término dentro del cual se radicó el escrito pertinente, pues la ejecutada procedió de conformidad, el día 30 de septiembre de 2020.

### 2.3. Problema jurídico

En el presente asunto el *a quo* decretó la medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias de la demandada la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

El problema jurídico gira en torno a determinar si tal como lo dispuso el *a quo* era procedente decretar la medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias que posea la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

### 2.4. Respuesta al problema jurídico planteado

La parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando, se revoque dicha providencia al argumentar que conforme al artículo 593 del Código General del Proceso, los dineros de los cuales se está disponiendo como parte de las medidas cautelares existentes son inembargables; así como lo sustenta el art. 63 de la Constitución Política.

En otro sentido, señala que el pago de sentencias se encuentra sujeto a la disponibilidad presupuestal y al respectivo derecho de turno en virtud de la dependencia del rubro que para el pago de sentencia y conciliaciones destine el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La situación jurídica descrita permite anticipar que se confirmará la providencia del 25 de septiembre de 2020, en cuanto libró la medida cautelar, por las razones que se exponen a continuación.

Previo a desarrollar el tema central del recurso de apelación relacionado con la inembargabilidad de los recursos públicos, la Sala se permite aclarar a la recurrente FOMAG, que en la carpeta "Cuaderno Principal" del Expediente

---

<sup>2</sup> Artículo 322 del CGP.

digital, específicamente en archivo pdf. "25AutoApruebaLiquidacionCredito25092020E201300329", obra el auto que aprueba la liquidación con base en la cual el *A quo* decretó la medida cautelar en cuestión.

### **De la inembargabilidad de los recursos públicos.**

La Corte Constitucional ha destacado que el artículo 63 de la Carta<sup>3</sup> representa el fundamento constitucional del principio de inembargabilidad de los recursos públicos, en tanto facultó expresamente al legislador para incluir excepciones adicionales a las consagradas en la norma en cita, encontrando que tiene sustento en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado<sup>4</sup>.

Sin embargo, la jurisprudencia también ha aclarado que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En esa medida, la facultad del legislador debe ejercerse dentro de los límites trazados por la Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, los principios de efectividad de los derechos y de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros<sup>5</sup>.

En la sentencia C-1154 de 2008, cuya ponencia correspondió a la Magistrada Clara Inés Vargas, la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del artículo 21<sup>6</sup> parcial del Decreto 29 de 2008 "por el cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema

<sup>3</sup> Artículo 63.- Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables".

<sup>4</sup> La línea jurisprudencial al respecto está integrada básicamente por las Sentencias C-546 de 1992, C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-555 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003, T-1105 de 2004, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C 543 de 2013.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencias C-354 de 1997, C-563 de 2003, entre otras.

<sup>6</sup> ARTÍCULO 21. INEMBARGABILIDAD. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables. Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes. Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.

Radicado: 54-001-33-33-005-2013-00329-00

Actor: Miguel Enrique Muñoz García

Auto Resuelve Recurso

*General de Participaciones*". En esta providencia se diferenciaron de manera muy ilustrativa las sub reglas relativas a las excepciones de la inembargabilidad de los bienes y recursos incorporados al PGN y de otro lado aquellos relativos al Sistema General de Participaciones -SGP-

Sobre el tema, en providencia del 11 de octubre de 2021, M.P. José Roberto Sáchica Méndez, Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00832-01 (66.527), ratificó una vez más la procedencia de medida cautelar de embargo y secuestro de dineros depositados en entidades financieras, así:

*"19. Al hilo de lo dicho, viene bien precisar que, si bien la regla general adoptada por el legislador es la de inembargabilidad de los recursos públicos incorporados en el Presupuesto General de la Nación -art. 19 del Decreto 111 de 1996-, ello no quiere significar que dicha regla haya quedado revestida de un carácter absoluto, pues, como ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>7</sup> y del Consejo de Estado<sup>8</sup>, el concepto de la inembargabilidad debe conciliarse con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución Política y, en perspectiva de lograr esta armonía, se han fijado algunas reglas de excepción que buscan asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de las personas, aún de cara al postulado de la prevalencia del interés general, en este especial asunto. (...)*

*22. En un caso similar al que aquí se discute, el Consejo de Estado señaló que aunque el principio de inembargabilidad ampara los bienes, las rentas y los derechos que componen el presupuesto general de la Nación, el mismo no es una garantía de aplicación incondicional y absoluta, ya que, cuando el juez observe que el funcionario competente no desplegó las conductas tendientes a pagar una sentencia dentro del plazo legal establecido para tal efecto, bien puede decretar las órdenes de embargo que considere necesarias conforme a la ley para garantizar el respeto por los derechos reconocidos a terceros en la respectiva sentencia<sup>9</sup>.*

*23. En esa misma línea y con apoyo en múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional, esta Corporación<sup>10</sup> ha sostenido que la excepción a la inembargabilidad de los recursos públicos se presenta cuando lo que se reclama tiene que ver con: (i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas<sup>11</sup>; (ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias<sup>12</sup>; y, (iii) la ejecución de una obligación clara, expresa y exigible*

<sup>7</sup> Por ejemplo, ver sentencias de la Corte Constitucional C-354 de 1997 y C-566 de 2003, entre otras.

<sup>8</sup> La Sala Plena de esta Corporación reconoció que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos encontraba una excepción, cuando se solicitaran medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo iniciado con base en una sentencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto de 22 de julio de 1997. Número de radicación: S-694. C.P.: Carlos Betancur Jaramillo).

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 23 de noviembre de 2017, expediente No. 58.870, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. En esta providencia se decretó la cautela solicitada, con base en los siguientes argumentos: "En el caso bajo análisis, la medida cautelar solicitada por la parte demandante busca asegurar la ejecución de la Fiscalía General de la Nación, por las sumas establecidas en la sentencia del 14 de agosto de 2013 y en el auto del 4 de julio de 2015, providencias proferidas por esta jurisdicción, de ahí que la misma se encuadre en el primero de los tres supuestos en los que el principio de inembargabilidad sufre una excepción, esto es, que se pretendía el cobro ejecutivo de una sentencia proferida por esta jurisdicción, razón por la cual resulta procedente decretarla" (negrilla y subrayas fuera de texto).

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 14 de marzo de 2019, expediente No. 59.802, C.P. María Adriana Marín.

<sup>11</sup> Criterio establecido en la sentencia C-546 de 1992 y reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T.262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

<sup>12</sup> Excepción desarrollada primigeniamente en la sentencia C-354 de 1997 y reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005.

Actor: Miguel Enrique Muñoz García  
Auto Resuelve Recurso

*contenida en un título emanado del Estado<sup>13</sup>*. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Con base en lo anterior, tenemos que la Corte Constitucional estableció tres excepciones a la regla general de inembargabilidad de recursos públicos incorporados al Presupuesto General de la Nación, disponiendo que pueden ser embargados cuando se trata de: *i) Créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias y, iii) títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.*

Así mismo, el Consejo de Estado en providencia del veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018) M.P. María Elizabeth García González, Radicación número: 17001-23-33-000-2018-00163-01(AC), se refirió a un tema adelantado en contra del FOMAG por hechos análogos al presente, de la siguiente manera:

*"[E]l Juzgado accionado, al denegar el embargo de los dineros concentrados en el patrimonio autónomo constituido por la Nación – Ministerio de Educación – FOMAG para atender las prestaciones sociales de los docentes afiliados a dicho fondo, el cual es administrado por la Fiduprevisora en virtud de un contrato de fiducia mercantil, desconoció el precedente jurisprudencial sentado por la Corte Constitucional, según el cual, cuando se persiga el pago de créditos de índole laboral o aquellos contenidos en sentencias judiciales, es procedente decretar la medida cautelar de embargo de recursos públicos, siempre y cuando la entidad pública deudora no haya adoptado las medidas establecidas en los artículos 192 del CPACA o 177 del CCA, según el caso, para efectos de cumplir con el pago respectivo.*

(...)

*[D]e conformidad con la jurisprudencia constitucional, para asegurar la realización de otros pilares fundamentales del Estado Social de Derecho, como la dignidad humana y el mínimo vital, se ha habilitado a los operadores judiciales proceder a decretar el embargo de recursos públicos, en tanto que con ello se pretenda satisfacer créditos de índole laboral o aquellos contenidos en sentencias judiciales. La Sala reitera que, en el presente caso, dichos condicionamientos se encuentran reunidos, motivo por el cual no existe una razón suficiente en cuya virtud se justifique denegar la solicitud de embargo de los recursos propiedad del FOMAG, máxime cuando también está demostrado que el crédito del actor, de conformidad con la ley, es una de las prestaciones para las cuales se deben destinar sus recursos. (...). Siendo ello así, la Sala considera que los dineros del FOMAG, al ser públicos, debe darse cabal aplicación a la jurisprudencia reiterada y uniforme de la Corte Constitucional en cuanto a las excepciones del principio de inembargabilidad de recursos públicos."* (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

De conformidad con lo anterior, se tiene que pese a existencia de los artículos 593 y 594 del CGP, relativo a la imposibilidad de decretar medidas de embargo sobre recursos provenientes del presupuesto general de la Nación y concluir que el pago de las sentencias está garantizado a través de los rubros destinados en

<sup>13</sup> Original de la cita: *Postura asumida inicialmente en sentencias C-103 de 1994 y C-354 de 1997, con reiteración en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-793 de 2002 y C-566 de 2003.*

Radicado: 54-001-33-33-005-2013-00329-00

Actor: Miguel Enrique Muñoz García

Auto Resuelve Recurso

cada vigencia presupuestal, existe la obligación del juez en acatar el precedente constitucional relacionado con las excepciones al principio de inembargabilidad de recursos públicos para evitar vulneraciones a los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de los demandantes.

Por lo tanto, al encuadrarse en el presente caso la segunda regla de excepción al principio de inembargabilidad, al tratarse del pago de una sentencia judicial donde se debe garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dicha providencia acorde con lo señalado desde la sentencia C-354 de 1997, procede la medida cautelar.

En tal virtud, la Sala considera que la decisión del *A quo* se encuentra ajustada a derecho, en tanto la orden de embargo tiene como título de recaudo una providencia debidamente ejecutoriada, que contiene una obligación clara expresa y exigible, en tanto, operó una de las excepciones de inembargabilidad de los recursos públicos, por cuanto se pretende el pago de una suma reconocida por esta jurisdicción mediante sentencia que ordenó pagar mesadas pensionales al ejecutante, y la orden de embargo proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta en aplicación del parágrafo del artículo 594 del CGP estuvo dirigida a las sumas de dinero que tuviera o llegara a tener la Nación - Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en cuentas de ahorro o corrientes abiertas por dicha entidad con recursos del Presupuesto General de la Nación, con las excepciones por inembargabilidad pertinentes.

Ahora bien, dada la renuncia de poder presentada por la doctora Shirley de la Hoz Pacheco, como apoderada principal de la parte demandante, obrante en el archivo pdf denominado "13. Renuncia Apoderada Demandante" del expediente digital, encuentra la Sala procedente aceptarla.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

## RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión adoptada en el auto de fecha veinticinco (25) de septiembre de dos mil veinte (2020), proferido por el Juzgado Quinto

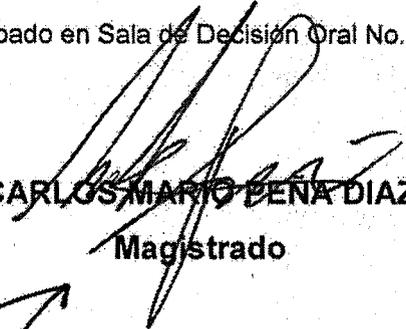
Administrativo Oral de Cúcuta, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ACÉPTESE** la renuncia de poder presentada por la doctora Shirley de la Hoz Pacheco, como apoderada de la parte demandante, en virtud de que la misma cumple con los requisitos establecidos en el artículo 76 del Código General del Proceso.

**TERCERO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente digital al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor, para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral No. 003 de la fecha)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

  
**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado  
(ausente con excusa)



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER

Magistrado Ponente: Carlos Mario Peña Díaz

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Radicado No.: 54-001-33-40-008-2017-00016-02  
Demandante: Delia María Ramírez de Rodríguez y otros  
Demandado: Nación –Ministerio de Defensa -Ejército Nacional  
Medio de Control: Ejecución de Sentencia

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutada contra el auto del treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020) proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante el cual, se decidió decretar la medida cautelar solicitada por la abogada de la parte ejecutante respecto del embargo de los dineros obrantes en las cuentas corrientes y de ahorro de las entidades demandadas, sin oponibilidad de inembargabilidad.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. La demanda

La parte demandante, a través de apoderada judicial, presentó demanda ejecutiva a continuación de un proceso ordinario en contra de **NACION - MINDEFENSA -EJÉRCITO NACIONAL**, con el fin de que se librara mandamiento ejecutivo a su favor, con fundamento en el título base de recaudo constituido por la sentencia judicial proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta en audiencia inicial, que fue iniciada el 5 de diciembre de 2017 y reanudada el 23 de julio de 2018, quedando debidamente ejecutoriada dicha providencia, el día 6 de agosto de 2018, dentro del proceso de reparación directa número 54-001-33-40-008-2017-00016-00. Donde se determinó:

*"PRIMERO: DECLARAR ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE A LA NACIÓN. MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL-, por los perjuicios causados a las siguientes personas por los hechos ocasionados a manos de miembros de la citada institución el 22 de julio de 1998 en la vereda La Victoria, Corregimiento Cartagenita, municipio de Convención, Norte de Santander (...) por la muerte de IBIS TERESA RODRÍGUEZ RAMÍRES. (...) por la muerte de GLADIS LINDARTE PÉREZ.(...) por la muerte de CARMEN JESÚS TÉLLEZ RODRÍGUEZ."*

La parte demandante, en escrito separado solicita se decrete la medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes, de ahorro o cualquier otro título bancario o financiero, que posea la entidad ejecutada en establecimientos financieros hasta completar la suma de dos mil quinientos millones de pesos (\$2.500.000.000).

#### 1.2. El auto apelado

El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta en el auto objeto de alzada, decidió:

*"PRIMERO: ACCEDER a la medida cautelar solicitada por la abogada de la parte ejecutante respecto del embargo y retención de las sumas de dinero que posea la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, atendiendo las consideraciones de la presente providencia.*

*SEGUNDO: DECRETAR el embargo de los dineros que la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL tenga depositados en cuentas corrientes, de ahorro o de cualquier otro título financiero en: BBVA Colombia, Davivienda, Banco de Occidente, Banco Popular, Banco Caja Social, Banco CorpBanca, Banco GNB Sudameris, Bancolombia, Banco de Bogotá, Banco AV Villas, Ban agrario, Scotiabank y Citibank, con la precisión de que, sin oponibilidad de inembargabilidad podrán ser objeto de embargo de las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, por un valor hasta de DOS MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$2.500'000.000), salvo: i) lo establecido en el párrafo del artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, esto es, los recursos depositados por la Nación en cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público en el Banco de la Republica o en cualquier otro establecimiento de crédito y; ii) los rubros de presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencia, en los términos del párrafo segundo del artículo 195 del CPACA,*

*TERCERO: Por Secretaría OFICIAR a las entidades bancarias anteriormente mencionadas, anexando copia de este auto y reportando la siguiente información de la ejecutada:*

- *Nombre o razón social de la Entidad cuyos recursos se ordenan embargar: La Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Unidad de Gestión General.*
- *Nit.: 899.999.003-1*
- *Dirección: Carrera 54 No. 26-25 CAN*
- *Municipio: Bogotá D.C."*

En la parte motiva de la providencia, el A quo destacó lo atinente a la improcedencia de las medidas de embargo de recursos del Presupuesto General de la Nación, conforme la regla prevista en el numeral 1 del artículo 594 del CGP, y argumenta que conforme a la jurisprudencia actual de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en aras de hacer efectiva la tutela judicial y el principio de la efectividad de las sentencias de condena proferidas por esta jurisdicción y señala que la inembargabilidad de los bienes estatales no es un principio absoluto, ya que existen excepciones consagradas en instrumentos legales y en la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, que permiten adoptar medidas cautelares que recaigan sobre los bienes del Estado provistos de protección de inembargabilidad.

Afirma que si bien, el artículo 594 del CGP, regula la inembargabilidad los bienes, rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, también existe una excepción a esta regla, la cual fue sustentada por la Honorable Corte Constitucional, en las Sentencias C-1154 de 2008 y C- 543 de 2013, así como por los artículos 194 y 195 de la Ley 1437 de 2011, preceptos jurisprudencias y legales de los cuales se puede inferir que la inembargabilidad planteada en el artículo 594 del CGP, está morigerada por las excepciones que el propio legislador establezca, pero además por las precisas excepciones desarrolladas por la Corte Constitucional a efectos de hacer efectivos derechos y principios de raigambre fundamental, respecto de los cuales, y las cuales fueron acogidas por el Consejo de Estado.

Por lo anterior, resaltó que el principio de inembargabilidad de los recursos de las entidades públicas que hacen parte del Presupuesto General de la Nación encuentra una excepción cuando se solicitan medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo, iniciado con base en una sentencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa; empero, tal excepción no cobija los recursos

**Radicado:** 54-001-33-40-008-2017-00016-02  
**Actor:** Delia María Ramírez De Rodríguez y otros  
**Auto**

depositados por la Nación en cuentas abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Banco de la República o en cualquier otro establecimiento de crédito, y los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones, así como los recursos del Fondo de Contingencias.

### **1.3. El recurso interpuesto**

La parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando, se revoque el auto mediante el cual se decretó la medida cautelar de embargo de cuentas de la Nación Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, toda vez que las mismas son inembargables, tal como se contempla en la Constitución Política, en el artículo 19 del Estatuto del Presupuesto por prohibición expresa y en el artículo 594 del Código General del Proceso.

Argumenta que el Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional, se encuentra identificada en la Sección Presupuestal como Unidad Ejecutora y por ende sus rentas y recursos independientemente de la denominación del rubro presupuestal o de la cuenta bancaria en que se encuentran, están incorporados en el Presupuesto General de la Nación, razón por la cual gozan de la protección de inembargabilidad en los términos del artículo 6° de la Ley 179 de 1994 "Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto" y el artículo 37 de la Ley 1769 del 24 de noviembre de 2015 "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2016".

## **2. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER**

### **2.1. Competencia**

De conformidad con lo previsto en el artículo 150 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 125 literal h) ibidem, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, corresponde a la Sala decidir los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos en primera instancia por los Juzgados administrativos, que decretan, deniegan o modifican una medida cautelar.

### **2.2. Procedencia y oportunidad del recurso.**

De conformidad con el párrafo 2° del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), en los procesos ejecutivos "la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan", las cuales corresponden a las contenidas en el Código General del Proceso, que en su artículo 321 (numeral 8) establece que el auto que resuelve sobre una medida cautelar es susceptible de apelación. Por lo cual, el recurso interpuesto en el sub lite resulta procedente.

A propósito de la oportunidad, el auto objeto de reproche fue notificado el 07 de febrero de 2020 y el plazo para apelarlos<sup>1</sup> vencía el 12 de febrero siguiente, término dentro del cual se radicó el escrito pertinente, pues la ejecutada procedió de conformidad el cuatro (4) de diciembre de 2020.

### **2.3. Problema jurídico**

<sup>1</sup> Artículo 322 del CGP.

En el presente asunto el *a quo* decretó la medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias de la demandada Nación –Ministerio de Defensa -Ejército Nacional.

El problema jurídico gira en torno a determinar si tal como lo dispuso el *A quo* era procedente decretar la medida cautelar de embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias que posea la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

#### 2.4. Respuesta al problema jurídico planteado

La parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando, se revoque dicha providencia al argumentar que las cuentas de la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional son inembargables, tal y como se contempla en la Constitución Política, en el artículo 19 del Estatuto del Presupuesto por prohibición expresa y en el artículo 594 del Código General del Proceso.

La situación jurídica descrita permite anticipar que se confirmará la providencia del treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020), en cuanto decretó la medida cautelar, por las razones que se exponen a continuación.

#### 1. La inembargabilidad de los recursos públicos

La Corte Constitucional ha destacado que el artículo 63 de la Carta<sup>2</sup> representa el fundamento constitucional del principio de inembargabilidad de los recursos públicos, en tanto facultó expresamente al legislador para incluir excepciones adicionales a las consagradas en la norma en cita, encontrando que tiene sustento en la adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado<sup>3</sup>.

Sin embargo, la jurisprudencia también ha aclarado que el principio de inembargabilidad no es absoluto, sino que debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En esa medida, la facultad del legislador debe ejercerse dentro de los límites trazados por la Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, los principios de efectividad de los derechos y de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros<sup>4</sup>.

En la sentencia C-1154 de 2008, cuya ponencia correspondió a la Magistrada Clara Inés Vargas, la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del artículo 21<sup>5</sup> parcial del Decreto 29 de 2008 "por el cual se define la estrategia de

<sup>2</sup> Artículo 63.- Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

<sup>3</sup> La línea jurisprudencial al respecto está integrada básicamente por las Sentencias C-546 de 1992, C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-555 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003, T-1105 de 2004, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C 543 de 2013.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencias C-354 de 1997, C-563 de 2003, entre otras.

<sup>5</sup> ARTÍCULO 21. INEMBARGABILIDAD. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables. Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre

Radicado: 54-001-33-40-008-2017-00016-02  
 Actor: Della María Ramírez De Rodríguez y otros  
 Auto

*monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones". En esta providencia se diferenciaron de manera muy ilustrativa las sub reglas relativas a las excepciones de la inembargabilidad de los bienes y recursos incorporados al PGN y de otro lado aquellos relativos al Sistema General de Participaciones -SGP-.*

Sobre el tema, en providencia del 11 de octubre de 2021, M.P. José Roberto Sáchica Méndez, Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00832-01 (66.527), ratificó una vez más la procedencia de medida cautelar de embargo y secuestro de dineros depositados en entidades financieras, así:

*"19. Al hilo de lo dicho, viene bien precisar que, si bien la regla general adoptada por el legislador es la de inembargabilidad de los recursos públicos incorporados en el Presupuesto General de la Nación –art. 19 del Decreto 111 de 1996–, ello no quiere significar que dicha regla haya quedado revestida de un carácter absoluto, pues, como ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>6</sup> y del Consejo de Estado<sup>7</sup>, el concepto de la inembargabilidad debe conciliarse con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución Política y, en perspectiva de lograr esta armonía, se han fijado algunas reglas de excepción que buscan asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de las personas, aún de cara al postulado de la prevalencia del interés general, en este especial asunto. (..)*

*22. En un caso similar al que aquí se discute, el Consejo de Estado señaló que aunque el principio de inembargabilidad ampara los bienes, las rentas y los derechos que componen el presupuesto general de la Nación, el mismo no es una garantía de aplicación incondicional y absoluta, ya que, cuando el juez observe que el funcionario competente no desplegó las conductas tendientes a pagar una sentencia dentro del plazo legal establecido para tal efecto, bien puede decretar las órdenes de embargo que considere necesarias conforme a la ley para garantizar el respeto por los derechos reconocidos a terceros en la respectiva sentencia<sup>8</sup>.*

*23. En esa misma línea y con apoyo en múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional, esta Corporación<sup>9</sup> ha sostenido que la excepción a la inembargabilidad de los recursos públicos se presenta cuando lo que se reclama tiene que ver con: (i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas<sup>10</sup>; (ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el*

ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes. Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.

<sup>6</sup> Por ejemplo, ver sentencias de la Corte Constitucional C-354 de 1997 y C-566 de 2003, entre otras.

<sup>7</sup> La Sala Plena de esta Corporación reconoció que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos encontraba una excepción, cuando se solicitaran medidas cautelares dentro de un proceso ejecutivo iniciado con base en una sentencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto de 22 de julio de 1997. Número de radicación: S-694. C.P.: Carlos Betancur Jaramillo).

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 23 de noviembre de 2017, expediente No. 58.870, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. En esta providencia se decretó la cautela solicitada, con base en los siguientes argumentos: "En el caso bajo análisis, la medida cautelar solicitada por la parte demandante busca asegurar la ejecución de la Fiscalía General de la Nación, por las sumas establecidas en la sentencia del 14 de agosto de 2013 y en el auto del 4 de julio de 2015, providencias proferidas por esta jurisdicción, de ahí que la misma se encuadre en el primero de los tres supuestos en los que el principio de inembargabilidad sufre una excepción, esto es, que se pretenda el cobro ejecutivo de una sentencia proferida por esta jurisdicción, razón por la cual resulta procedente decretarla" (negrilla y subrayas fuera de texto).

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 14 de marzo de 2019, expediente No. 59.802, C.P. María Adriana Marín.

<sup>10</sup> Criterio establecido en la sentencia C-546 de 1992 y reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias<sup>11</sup>; y, (iii) la ejecución de una obligación clara, expresa y exigible contenida en un título emanado del Estado<sup>12</sup>. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Con base en lo anterior, tenemos que la Corte Constitucional estableció tres excepciones a la regla general de inembargabilidad de recursos públicos incorporados al Presupuesto General de la Nación, disponiendo que pueden ser embargados cuando se trata de: i) Créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias y, iii) títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.

De conformidad con lo anterior, se tiene que pese a existencia de los artículos 593 y 594 del CGP, relativo a la imposibilidad de decretar medidas de embargo sobre recursos provenientes del presupuesto general de la Nación y concluir que el pago de las sentencias está garantizado a través de los rubros destinados en cada vigencia presupuestal, existe la obligación del juez en acatar el precedente constitucional relacionado con las excepciones al principio de inembargabilidad de recursos públicos para evitar vulneraciones a los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de los demandantes.

Por lo tanto, al encuadrarse en el presente caso la segunda regla de excepción al principio de inembargabilidad, al tratarse del pago de una sentencia judicial donde se debe garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dicha providencia acorde con lo señalado desde la sentencia C-354 de 1997, procede la medida cautelar.

En tal virtud, la Sala considera que la decisión del *A quo* se encuentra ajustada a Derecho, en tanto la orden de embargo tiene como título de recaudo una sentencia judicial debidamente ejecutoriada, que contiene una obligación clara expresa y exigible, en tanto, operó una de las excepciones de inembargabilidad de los recursos públicos, por cuanto se pretende el pago de una suma reconocida por esta jurisdicción mediante providencia; y la orden de embargo proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta, en aplicación del parágrafo del artículo 594 del CGP estuvo dirigida a las sumas de dinero que tuviera o llegara a tener el Ejército Nacional en cuentas de ahorro o corrientes abiertas por dicha entidad con recursos del Presupuesto General de la Nación, con las excepciones por inembargabilidad pertinentes.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

## RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión adoptada en el auto de fecha treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020), proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

<sup>11</sup> Excepción desarrollada primigeniamente en la sentencia C-354 de 1997 y reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005.

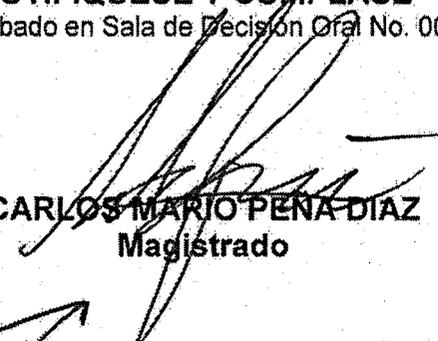
<sup>12</sup> Original de la cita: *Postura asumida inicialmente en sentencias C-103 de 1994 y C-354 de 1997, con reiteración en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-793 de 2002 y C-566 de 2003.*

Radicado: 54-001-33-40-008-2017-00016-02  
Actor: Delia María Ramírez De Rodríguez y otros  
Auto

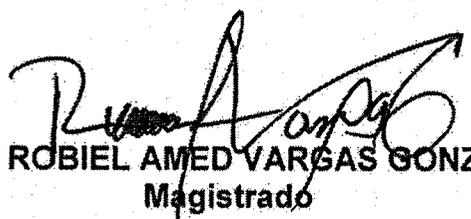
**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente digital al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor, para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral No. 003 de la fecha)



**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado  
(ausente con excusa)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

<b>PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS</b>	
Expediente:	54-001-33-33-003-2019-00215-02
Accionante:	Don Amaris Ramírez Paris Lobo
Accionado:	Municipio de San José de Cúcuta y otros
Asunto:	Resuelve recurso de reposición

Procede el Despacho a decidir de fondo el recurso de reposición interpuesto por el apoderado del Consorcio Servicios de Tránsito y Movilidad de Cúcuta contra el auto proferido por esta Corporación de fecha tres (03) de febrero de dos mil veintidós (2022)<sup>1</sup>, por medio del cual el Despacho se abstuvo de dictar sentencia de segunda instancia y ordenó poner en conocimiento de la parte demandante la existencia de una causal de nulidad procesal, previos los siguientes:

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. La demanda**

El señor Don Amaris Ramírez Paris Lobo instauró demanda en ejercicio del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos contra el Municipio de San José de Cúcuta por medio de la cual solicitó se declare que el Acuerdo Municipal 016 del diez (10) de julio de dos mil diecisiete (2017) expedido por el Concejo Municipal de Cúcuta vulnera el derecho colectivo de moralidad administrativa consagrado en el literal b del Artículo 4 la Ley 472 de 1998, y, en consecuencia, se declare la nulidad del Contrato de Concesión No. 2465 del seis (06) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), así como el restablecimiento de los derechos colectivos vulnerados.

### **1.2. Del auto recurrido**

Mediante providencia de fecha tres (03) de febrero de dos mil veintidós (2022), el Despacho se abstuvo de dictar sentencia de segunda instancia y ordenó poner en conocimiento de la parte demandante la existencia de una causal de nulidad procesal, por considerar que existió vulneración del derecho al debido proceso en la práctica de la prueba de oficio decretada por el Juzgado.

Como fundamento de la decisión, se advirtió que en el presente caso el *A-quo* decretó en primera instancia una prueba de oficio consistente en *"solicitar a la Universidad de Pamplona la presentación de un informe detallado desde el punto de vista técnico, financiero y jurídico, sobre el proceso precontractual ST-SAMC-007-2017 adelantado por la*

<sup>1</sup> A folios 1 a 5 del Documento 51 obrante en el expediente digital y remitido en formato PDF.

*Secretaría de Tránsito del Municipio de Cúcuta (...)*", sin tener en cuenta que independientemente del medio probatorio del que se trate, toda prueba que sea decretada de oficio está sujeta a la contradicción de las partes de conformidad con el Artículo 170 del Código General del Proceso.

Ahora bien, específicamente en relación con la prueba por informe, se explicó que tal como lo establece el Artículo 277 del Código General del Proceso; dentro del término de traslado, las partes pueden solicitar la aclaración, complementación o ajuste del informe técnico según los asuntos solicitados, por tanto, debió garantizarse en el presente caso la oportunidad de ejercer la contradicción de la prueba que fue decretada de oficio, situación que no ocurrió, por cuanto consideró el Juez de primera instancia, que por tratarse de un informe y no de un dictamen pericial, resultaba improcedente la solicitud de adición, aclaración y/o complementación presentada por el actor.

De esta manera, al omitir la oportunidad para que las partes ejercieran el derecho de contradicción en relación con la prueba decretada de oficio, se configuró la causal de nulidad prevista en el Artículo 29 de la Constitución Política, según el cual: "*es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación al debido proceso*".

Ahora bien, teniendo en cuenta lo establecido en los Artículos 136 y 137 de Código General del Proceso sobre el saneamiento de las nulidades procesales, se ordenó poner en conocimiento a la parte afectada, para que manifestara lo pertinente.

### **1.3. Del recurso interpuesto**

Mediante memorial de fecha catorce (14) de febrero de dos mil veintidós (2022)<sup>2</sup>, el apoderado del Consorcio Servicios de Tránsito y Movilidad de Cúcuta presentó recurso de reposición contra el auto de fecha tres (03) de febrero de dos mil veintidós (2022), señalando en primer lugar que, la decisión adoptada por el *A-quo* de negar la solicitud de adición y aclaración fue legal, por cuanto, la prueba fue decretada y practicada en debida forma, y si bien según el Artículo 277 del Código General del Proceso en su parte final establece que frente a la prueba de informe cabe la solicitud de "*aclaración, complementación y ajuste*" de los asuntos solicitados, estas no son automáticas o mecánicas para el juez, quien por el contrario, tiene autonomía para tomar la decisión de acceder o no a las aclaraciones pedidas.

Seguidamente, explicó que negar la adición y complementación de un informe técnico no es una causal de nulidad, debido a que dichas causales son taxativas y se encuentran previstas en el Artículo 136 del CGP, sin que ninguna de ellas corresponda a la negativa de ordenar una adición o complementación de un informe técnico.

Aunado a lo anterior, manifestó que la supuesta nulidad se encontraba saneada, pues de conformidad con lo establecido en el Artículo 136 del

---

<sup>2</sup> A folios 1 a 5 del Documento 055 obrante en el expediente digital y remitido en formato PDF.

Código General del Proceso, se encuentra saneada la nulidad "cuando la parte que podía alegarla no lo hizo oportunamente o actuó sin proponerla", y en el presente caso, la parte actora actuó en el proceso sin proponer el incidente de nulidad en dos ocasiones, en los alegatos de conclusión y en el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

Finalmente, advirtió que el argumento adoptado por el Despacho en relación con la existencia de una nulidad de origen constitucional no tiene validez, debido a que estas también pueden sanearse, teniendo en cuenta la lealtad procesal e igualdad entre las partes, que también son principios constitucionales.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Oportunidad y trámite del recurso

En virtud de lo establecido en el Artículo 242 del C.P.A.C.A., el recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo normal legal en contrario. Ahora bien, en cuanto a su oportunidad y trámite, la norma hace remisión a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, que en su Artículo 318 señala lo siguiente:

**"Artículo 318. Procedencia y oportunidades.**

(...)

*El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto. (...)"* (Negrita y subrayado fuera de texto).

Del análisis del expediente, se advierte que el auto recurrido fue notificado por estado electrónico el día nueve (09) de febrero de dos mil veintidós (2022)<sup>3</sup>, por lo que el término para presentar el recurso de apelación iba hasta el día dieciséis (16) de febrero del mismo año, teniendo en cuenta la regla especial de notificación por medios electrónicos prevista en el Artículo 205 del C.P.A.C.A.

Así las cosas, como quiera que el recurso fue presentado y sustentado oportunamente el día catorce (14) de febrero de dos mil veintidós (2022), procederá el Despacho a resolverlo de fondo, teniendo en cuenta los planteamientos allí esgrimidos, sobre la inexistencia de una causal de nulidad en el presente proceso.

### 2.2. Asunto a resolver

Corresponde al Despacho establecer si hay lugar a reponer el auto proferido el día tres (03) de febrero de dos mil veintidós (2022), a través del cual el Despacho se abstuvo de dictar sentencia de segunda instancia y ordenó poner en conocimiento de la parte demandante la existencia de una causal de nulidad procesal.

<sup>3</sup> A folio 1 del Documento No. 52 obrante en el expediente digital y remitido en formato PDF.

### 2.3. Caso concreto

En primer lugar, conviene advertir que sin perjuicio de la autonomía judicial que alega el recurrente, la garantía de contradicción de una prueba constituye uno de los elementos esenciales del derecho al debido proceso y por tal razón, debe protegerse en cualquier caso. Ahora bien, específicamente en cuanto a la contradicción de la prueba por informe, tal como se explicó en la providencia recurrida, el Artículo 277 del Código General del Proceso es claro en establecer que debe darse oportunidad a las partes para que, dentro del término de tres días, si a bien lo tienen, soliciten su aclaración, complementación o ajustes.

En el presente caso tenemos entonces que, durante el trámite de la audiencia de pacto de cumplimiento, el *A-quo* decretó de oficio una prueba por informe, de la cual ordenó correr traslado a las partes<sup>4</sup>. No obstante, presentada la solicitud de adición, aclaración y complementación por parte del demandante, decidió rechazarla por "*improcedente*" argumentando entre otras cosas que por tratarse de un informe técnico y no de un dictamen pericial, no se encontraba sujeto a contradicción, lo cual a todas luces resulta contrario a lo ya explicado, pues de conformidad con lo establecido en el Artículo 170 y 277 del Código General del Proceso, independientemente del medio probatorio del que se trate, toda prueba que sea decretada de oficio está sujeta a la contradicción de las partes.

Ahora bien, sobre el principio de taxatividad de las nulidades procesales, debe tenerse en cuenta que si bien, no es posible declarar la nulidad sin norma expresa que así lo consagre, contrario a lo señalado por el recurrente, el Artículo 133 del Código General del Proceso no es la única norma que contiene causales de nulidad procesal susceptibles de ser decretadas en el marco de un proceso judicial, pues existen otras causales consagradas igualmente de manera taxativa, sólo que en normas diferentes, como lo es por ejemplo, aquellas contenidas en los Artículos 107 - numeral 1 y 121 del CGP y el Artículo 29 de la Constitución Política.

Dicho lo anterior, una vez configurada en el presente caso la causal de nulidad procesal consagrada en el Artículo 29 superior, y al advertir que la misma no ha sido saneada en la medida en que aun cuando la parte demandante ejerciendo los recursos de ley, manifestó su oposición contra la decisión de rechazar por improcedente la oportunidad de ejercer la contradicción de la prueba, dicha situación no fue remediada, encuentra el Despacho que lo procedente es no reponer el auto recurrido a través del cual se advirtió la configuración de dicha causal de nulidad, y por economía procesal, en esta misma providencia, dando alcance a la solicitud de la parte actora, declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto proferido en primera instancia el día once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021), inclusive, de conformidad con lo establecido en el Artículo 137 del Código General del Proceso.

---

<sup>4</sup> Mediante auto del 04 de febrero de 2021. A folio 1 del Documento 18 obrante en el expediente digital y remitido en formato PDF.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el auto proferido el tres (03) de febrero de dos mil veintidós (2022), de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad de todo lo actuado a partir del auto proferido en primera instancia el día once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021), inclusive, a través del cual se rechazó por improcedente la solicitud de adición, aclaración y complementación de la prueba de oficio decretada por el A-quo, de conformidad con lo establecido en el Artículo 137 del Código General del Proceso.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen, previas anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARÍA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**  
**MAGISTRADA**



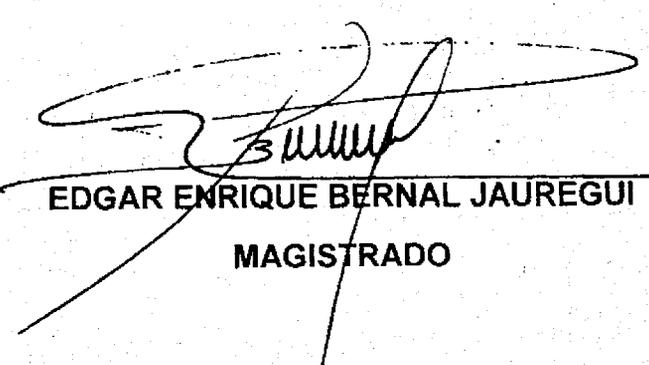
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

RADICADO	54-001-33-40-007-2016-00244-01
ACTOR	RUBEN DARIO ZUÑIGA BECERRA
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTASE** el recurso de apelación promovido en fecha 22 de noviembre de 2022 por el apoderado de la **parte demandante**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 03 de noviembre de 2022, notificada en fecha **04 de noviembre de 2022**,<sup>3</sup> emanada del **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta**.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificadorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Ponente: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

<b>EXPEDIENTE:</b>	54-001-33-33-001-2023-00037-01
<b>DEMANDANTE:</b>	DIEGO ANDRÉS ANDRADE BERNAL
<b>DEMANDADO:</b>	NACION – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala a decidir el impedimento planteado por la doctora YUDDY MILENA QUINTERO CONTRERAS, en su condición de **Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, quien estima además que el impedimento comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta.

### 1. ANTECEDENTES

El señor DIEGO ANDRÉS ANDRADE BERNAL a través de apoderado judicial, interpone demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, con el objeto se acceda a las pretensiones, principalmente, que se declare *“la nulidad del acto administrativo oficio 312260-20470 No. 0876 de fecha 01 de julio de 2022 notificado en fecha 06 de julio de 2022, por medio del cual la NACIÓN –FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN denegó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial establecida en el Decreto 382 de 2013, como factor salarial de las prestaciones sociales recibidas tales como: prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, prima de productividad, bonificación por servicios, cesantías e intereses a las cesantías, desde el 01 de enero de 2013 hasta cuando se efectúe el pago total y se mantenga su reconocimiento como emolumento salarial”*, y en razón a ello, se disponga como restablecimiento del derecho condenar a la entidad demandada al *“reconocimiento y pago de la bonificación judicial establecida en el Decreto 382 de 2013, como factor salarial de las prestaciones sociales recibidas tales como: prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, prima de productividad, bonificación por servicios, cesantías e intereses a las cesantías y todos aquellos emolumentos percibidos de forma periódica como consecuencia del desarrollo de sus funciones con origen en la vinculación legal y reglamentaria, desde el 01 de enero de 2013 hasta cuando se efectúe el pago total y este reconocimiento sea incluido permanentemente, como emolumento salarial (...)”*.

### 2. MANIFESTACIÓN DEL IMPEDIMENTO

La doctora YUDDY MILENA QUINTERO CONTRERAS, en su condición de **Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, en pronunciamiento del **30 de enero de 2023**, manifiesta que se encuentra impedida para conocer del presente asunto, al advertir que está incurso en la causal establecida en el artículo 141 numeral 1 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA-

<sup>1</sup> PDF. 01DemandaAnexos.

Fundamenta su impedimento, en que como Juez, se encuentra en circunstancias fácticas y jurídicas semejantes a las de la parte demandante, específicamente en relación con el tema de la inclusión de la bonificación de actividad judicial como factor salarial, al punto de que no le es posible separar de tales consideraciones el interés por los resultados del proceso, lo cual en forma consecuente conlleva a que en su entender deba apartarse del conocimiento del proceso de la referencia, máxime si se tiene en cuenta que instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, en relación con la inclusión de la bonificación de actividad judicial como factor salarial.

Aunado a lo anterior, advierte que el impedimento cobija a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta<sup>2</sup>.

### 3. CONSIDERACIONES

En el presente caso, la **Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta** manifiesta, que ella y los demás Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, se encuentran incurso en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, que establece: **"1. Tener el Juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso."**

Analizada la causal esgrimida junto con los argumentos del impedimento manifestado, esta Sala de decisión lo considera fundado, toda vez, que como bien lo afirma la titular del **Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, por su desempeño como funcionaria judicial tendría igualmente derecho al reconocimiento y pago de la diferencia salarial y prestacional deprecada, pudiendo eventualmente verse cobijada con el resultado del litigio planteado.

En razón de lo anterior, se declarará fundado el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, declarándolos separados del conocimiento del presente asunto.

Además de lo anterior, en aplicación a lo previsto en el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA-, se ordenará la remisión del expediente al señor Presidente de este Tribunal, a efectos de que se fije fecha y hora para efectuar el sorteo de un Conjuez que asuma el conocimiento del presente asunto.

Esta providencia se profiere utilizando los medios virtuales tecnológicos, en implementación del uso de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TICS)<sup>3</sup>.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 002 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

<sup>2</sup> PDF\_04AutoDeclararImpedimento.

<sup>3</sup> Ley 2213 del 13 de junio de 2022 "Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones".

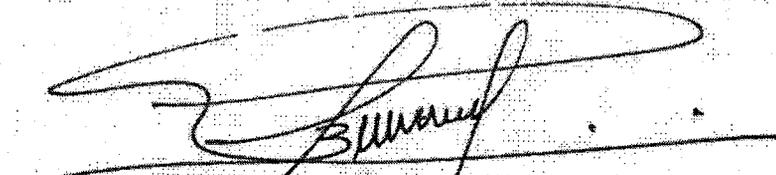
**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO** el impedimento manifestado por la doctora YUDDY MILENA QUINTERO CONTRERAS, en su condición de **Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, el cual comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta. Por tal motivo, se les declara separados del conocimiento del presente asunto.

**SEGUNDO:** En consecuencia, posterior a la ejecutoria del presente proveído, **REMITASE** el expediente digital a la Presidencia de la Corporación, a efectos de que señale fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuez, y una vez se lleve a cabo el sorteo, por Secretaría, **DEVOLVER** la actuación al **Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta** a efecto de dar posesión al Juez Ad-hoc que resulte elegido y para que asuma sus funciones de conocimiento del asunto.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala Virtual de Decisión Oral N° 2 del 23 de marzo de 2023)



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado



**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Ponente: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI

<b>RADICADO:</b>	54-001-33-40-009-2016-00333-01
<b>ACCIONANTE:</b>	RODRIGO ALVERNIA RAMÍREZ Y OTROS
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	REPARACIÓN DIRECTA

Corresponde pronunciarse acerca de la solicitud de aclaración elevada por la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, por medio de su apoderada, frente a la sentencia de segunda instancia dictada por esta Corporación, el **6 de octubre de 2022**.

### 1. ANTECEDENTES

La Sala de Decisión 002 de la Corporación profirió sentencia de segunda instancia dentro del proceso de la referencia, desatando el recurso de apelación promovido por la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la **parte demandante**, en contra de la sentencia del **13 de diciembre de 2019** corregida mediante providencia del **5 de octubre de 2020**, emanada del **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta**, modificándola así:

**“PRIMERO: MODIFÍCASE** el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia del **13 de diciembre de 2019** corregida mediante providencia del **5 de octubre de 2020**, emanada del **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, los cuales quedarán así:

**“TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, CONDENAR a la NACIÓN - FISCALIA GENERAL DE LA NACION, a pagar cada uno de los perjuicios sufridos por los demandantes, en los siguientes términos:**

<b>Nombre</b>	<b>Parentesco</b>	<b>SMMLV</b>
Rodrigo Alvernia Ramírez	Victima directa	11.49
Jhony Alvernia Páez	Hijo víctima directa	5.74
Karen Magreth Alvernia Páez	Hija víctima directa	5.74
Mileidy Alvernia Páez	Hija víctima directa	5.74
Yarileni Alvernia Páez	Hija víctima directa	5.74
Ana Ilce Paéz Ramírez	Cónyuge víctima directa	5.74
Roquelina Ramírez de Alvernia	Madre víctima directa	5.74
Nelly Ester Alvernia Ramírez	Hermana de la víctima	3.44
Marina Alvernia Ramírez	Hermana de la víctima	3.44
Edilma Rosa Alvernia Ramírez	Hermana de la víctima	3.44

Orfelina Alvernia Ramírez	Hermana de la víctima	3.44
Isidro Alvernia Ramírez	Hermano de la víctima	3.44
Hermes Alvernia Ramírez	Hermano de la víctima	3.44
Aníbal Alvernia Ramírez	Hermano de la víctima	3.44

**SEGUNDO: CONFÍRMESE** en lo demás la sentencia objeto de apelación.

**TERCERO:** La **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, dará cumplimiento a la condena en los términos señalados en los artículos 192 a 195 del CPACA.

**CUARTO: ABSTENERSE** de imponer condena en costas en segunda instancia.

**QUINTO:** Una vez ejecutoriada la presente decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales pertinentes”.

Respecto a la anterior decisión, la apoderada la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, solicitó su aclaración<sup>1</sup>, “*toda vez que la misma es confusa en el sentido que niega el perjuicio denominado “Alteración a las condiciones de existencia” por no involucrar una tipología distinta a la moral que fue objeto de indemnización, sin embargo respecto de la reparación por vulneración a los derechos constitucionales que reconoció al A-quo, y que dicho sea de paso no fue solicitado en la demanda, no hizo pronunciamiento alguno*”.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Marco jurídico

Inicialmente, resulta importante señalar que el artículo 285 del CGP, aplicable al caso por virtud del artículo 306 del CPACA, sobre la aclaración de providencias dispone lo siguiente:

**“ARTÍCULO 285. ACLARACIÓN.** *La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.*

*En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.*

*La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración. (...)”.* (Subrayado fuera del texto)

Al respecto, el tratadista Hernán Fabio López Blanco<sup>2</sup>, ha precisado lo siguiente:

<sup>1</sup> PDF. 64Solicitud demandado - Fiscalía General - aclaración sentencia.

<sup>2</sup> Hernán Fabio López Blanco. Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano. Tomo I. Parte General. Undécima Edición. DUPRE Editores. 2012.

*"Para que pueda aclararse una sentencia es menester que en la parte resolutive de ella se encuentren conceptos que se presten a interpretaciones diversas o que generen incertidumbre, o que estén en la parte motiva pero tengan directa relación con lo establecido en la resolutive.*

*Pone de presente lo anterior que, ante todo, debe mirarse si la duda o confusión surgen de la parte resolutive, pues si ésta es nítida, clara, así en la motiva puedan darse esas fallas, la aclaración no es pertinente porque únicamente procede entrar a realizar precisiones acerca de la parte motiva cuando la resolutive se refiere a ella y de la remisión surge duda, como acontecería, por ejemplo, si en aquella se dice que se condena a pagar los intereses desde la presentación de la demanda y en la resolutive se menciona que éstos se pagan, tal como se dijo en la parte motiva, desde la ejecutoria del fallo.*

*La petición de aclaración debe interponerse dentro del término de ejecutoria y aun cuando en sentido estricto objetivamente la conducta de la parte en nada difiere de la interposición de la reposición, dado que este recurso no está previsto con fines de aclaración, no debe emplearse tal expresión. (...)"*

De la lectura detallada de lo transcrito se desprende claramente, que para conservar la seguridad de las decisiones, se ha establecido que las providencias son intangibles o inmutables por el mismo juez que las dictó, por lo que no se pueden reformar y mucho menos revocar, y solamente en circunstancias determinadas en el ordenamiento jurídico puede aclararse, corregirse o adicionarse, esto es, que exista la necesidad de dar claridad a aspectos contenidos en la parte motiva que en la forma como quedaron plasmadas pueden generar duda en su aplicación, que se reflejan en la resolutive, o de adicionar temas que se plantearon pero que no fueron decididos.

Sin embargo, es claro que estos instrumentos jurídicos no pueden ser utilizados o servir de excusa o achaque para que las partes o el Juez abran nuevamente el debate probatorio o jurídico ya analizado y decidido en el proceso.

## **2.2. Procedencia de la solicitud. Caso concreto.**

Respecto a la procedencia de la solicitud, la Sala advierte que la petición de aclaración elevada proviene de la parte demandada, quien se encuentra legitimado para deprecirla, y en cuanto a la oportunidad, es de suma importancia destacar que el artículo 285 del CGP, previamente citado, claramente indica que la solicitud de aclaración deberá ser *"formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia"*.

Cuando se trata de la ejecutoria de providencias de segundo grado, y de no proceder más recursos, su ejecutoria se predica una vez notificado el proveído y finiquitado el término previsto en la norma.

En el asunto en concreto, se observa que el fallo objeto de aclaración fue notificado personalmente mediante mensaje dirigido al buzón electrónico el 24 de enero de 2023<sup>3</sup>, lo que implica que la parte tenía hasta el 31 de enero de 2023<sup>4</sup> para solicitar su aclaración.

<sup>3</sup> PDF, 63NotiFallo.

<sup>4</sup> Plazo que se calcula, en armonía con el artículo 205 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, que al tenor establece que "La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación."

Así las cosas, como quiera que la petición de aclaración fue enviada mediante correo electrónico del 25 de enero de 2023, en forma oportuna, pasará la Sala a su estudio de fondo.

Ahora, respecto a los argumentos expuestos en la petición de aclaración de la sentencia, la Sala advierte que no se dirigen a que se aclaren frases o conceptos que sean objeto de dudas como lo exige la norma, sino que van dirigidos a cuestionar lo decidido sobre el perjuicio reclamado denominado "alteración a las condiciones de existencia" y que fue objeto de análisis por la inconformidad manifestada, no por la parte demandada, sino por la parte demandante; además, alega sin fundamento omisión de pronunciamiento respecto de la medida restaurativa de los derechos fundamentales del aquí demandante, que dicho sea de paso, no fue objeto de alzada por ninguno de los extremos procesales.

En el presente proceso, en efecto, respecto a la decisión del *A quo* de negar reconocimiento pecuniario por el concepto de "alteración a las condiciones de existencia", y que fue apelada por la parte demandante, esta Corporación consideró que esta no involucra una tipología de perjuicio distinta a la afectación moral que ya fue objeto de indemnización, razón por la cual se impone negar su reconocimiento.

Así pues, la sentencia apelada ameritó su confirmación de negar reconocimiento pecuniario por este concepto, pues, de conformidad con la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado, Sección Tercera *"luego de abordar el estudio del origen de las diversas denominaciones de la tipología del perjuicio inmaterial, señaló que tratándose de los perjuicios inmateriales, estos se encontraban delimitados a tres categorías: El daño moral, el daño a la salud y aquellos daños inmateriales que tienen una afectación relevante a un bien o derecho constitucional o convencionalmente tutelado, estos últimos, de carácter residual frente al daño a la salud"*.

Como se puede advertir claramente, en la parte motiva de la providencia que dirimió de fondo el asunto, se efectuaron las consideraciones jurídicas y fáctico probatorias pertinentes y suficientes, relacionadas con los cargos de apelación propuestos, y siguiendo los derroteros trazados en el fallo, se impuso su confirmación, excepto en el artículo segundo de la parte resolutive de la sentencia apelada, relacionado con los montos a favor de los demandantes reconocidos por concepto de perjuicios morales, que tuvieron que ser modificados de acuerdo a los nuevos parámetros establecidos por el Consejo de Estado en sentencia de unificación de fecha 29 de noviembre de 2021.

Por lo anterior, no es posible que la parte demandada intente reabrir el debate jurídico de fondo que tuvo lugar en la sentencia, al pedir que se expongan razonamientos adicionales y que no fueron objeto de recurso.

Así las cosas, la Sala considera que no hay lugar a acceder a la solicitud de aclaración de la sentencia, toda vez que no se observa que la sentencia de segunda instancia contengan conceptos o que se presten a interpretaciones diversas o que generen incertidumbre, tal y como lo exige el artículo 285 del CGP para su procedencia.

Esta providencia se profiere utilizando los medios virtuales tecnológicos, en implementación del uso de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TICS)<sup>6</sup>.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

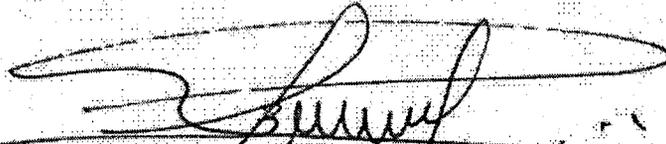
### RESUELVE

**PRIMERO:** NEGAR la solicitud de aclaración de la sentencia de segunda instancia de fecha el 6 de octubre de 2022, elevada por la apoderada de la **NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

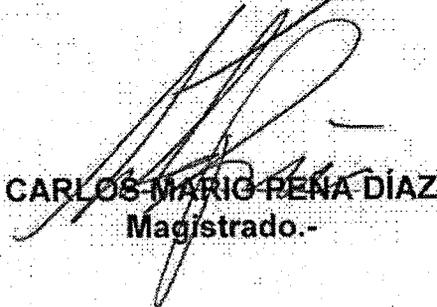
**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaria, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

### CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

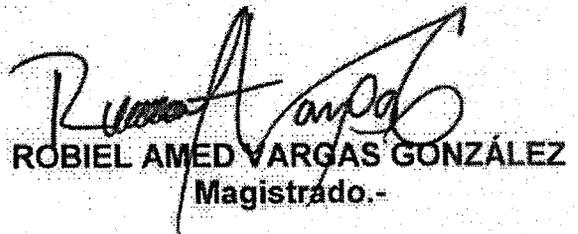
(La anterior providencia fue aprobada en Sala Virtual Oral de Decisión N° 2 del 23 de marzo de 2023)



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado.-



**CARLOS MARÍA PEÑA DÍAZ**  
Magistrado.-



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado.-

<sup>6</sup> Ley 2213 del 13 de junio de 2022 "Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones".



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: **Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

<b>RADICADO:</b>	54-001-33-33-004-2022-00195-00
<b>ACCIÓN:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE:</b>	NUBIA JUDITH ORTEGA CALDERON
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la **parte demandante** en contra del auto proferido en fecha **7 de octubre de 2022**, dictado por el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, frente a la negativa en el decreto de las pruebas solicitadas.

### 1. EL AUTO APELADO

En la providencia objeto de recurso, el *A quo*, además de resolver por escrito las excepciones previas propuestas por el extremo pasivo de la Litis, y proceder con el trámite de sentencia anticipada, una vez fijado el litigio, pasó a pronunciarse acerca de las pruebas obrantes en el expediente, aportadas por las partes en las oportunidades procesales pertinentes.

Respecto a la prueba pedida por la parte demandante, relacionada con requerir al ente territorial y al Ministerio de Educación, el *A quo* resolvió negar, toda vez que los documentos aportados que ya reposan dentro del expediente resultan suficientes para decidir de fondo lo pretendido en la Litis.

### 2. EL RECURSO INTERPUESTO

Frente a dicha decisión, la **parte demandante**, por intermedio de su apoderado, en la oportunidad procesal correspondiente, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, pidiendo se ordene y decrete la práctica de pruebas solicitadas, con el fin de que se sirva exhortar a la secretaria de Educación y a la Nación - Ministerio de educación, en los términos solicitados en el escrito de demanda, pues lo que persigue con el decreto de la prueba, es demostrar que entre estas el trámite de la consignación correspondiente a los recurso de las cesantías de los docentes se queda limitado a un simple reporte de valores mas no a la materialización del pago efectivo en el Fondo prestacional del magisterio y que como consecuencia de esta costumbre irregular que a todas luces vulnera los derecho laborales de la parte demandante, se pueda determinar que las entidades demandadas han faltado al cumplimiento del deber legal de la consignación efectiva de los dineros correspondientes año tras año por el concepto de cesantía anualizada.

Además, destaca que el extracto de intereses a las cesantías es un documento simplemente informativo, mediante el cual la entidad "FOMAG" indica el valor reportado por la Secretaría de Educación y allí no es posible visualizar la fecha exacta en la que el Ministerio de Educación y/o la Secretaría de Educación a la que se encuentra adscrito el docente, gira el valor correspondiente por el concepto de las cesantías causadas del año inmediatamente anterior al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Agrega que en ningún momento dentro del extracto de los intereses a las cesantías se puede evidenciar la consignación del valor de las cesantías en el respectivo fondo, prueba que se solicitó a la entidad demandada con anterioridad, el cual fue resuelto con la expedición del extracto allegado sin que este cumpla con lo solicitado como prueba, razón por la cual en el libelo de la demanda se solicita nuevamente.

### **3. TRASLADO A LA CONTRAPARTE DEL RECURSO**

Conforme se observa en el expediente digital, el *A quo* corrió traslado a las demás partes del recurso promovido<sup>1</sup>, plazo durante el cual no se produjeron intervenciones al respecto.

### **4. CONSIDERACIONES PARA DESATAR EL RECURSO**

#### **3.1 Procedencia del recurso, competencia, asunto a resolver.**

En primera medida, debe señalarse que es procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el proveído del Juzgado de primera instancia que resolvió negar el decreto de unas pruebas pedidas oportunamente, pues se trata de una de las providencias consagradas en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 ibidem modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, esto es, a continuación de su notificación en estrados.

Ahora, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA- modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, la apelación contra autos puede interponerse directamente o en subsidio de la reposición. En esta ocasión, la parte recurrente formuló recurso de apelación de manera subsidiaria al de reposición contra esa decisión. A su vez, el *A quo*, en sede de reposición, confirmó la determinación cuestionada.

Así las cosas, pasará esta Sala Unitaria, en anuencia de lo dispuesto por los artículos 125 y 244 ídem, a adentrarse a resolver el recurso de apelación interpuesto.

#### **3.2 Del decreto de pruebas en el proceso contencioso administrativo**

Lo primero que conviene decir es que, por esencia, la prueba judicial es el medio procesal que permite llevarle al juez el convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso para que pueda tomar una decisión fundada en la realidad fáctica. Eso significa que la decisión judicial debe fundarse en pruebas oportunamente aportadas al proceso. Para la admisión de las pruebas, la práctica y los criterios de valoración deben observarse las normas fijadas por los artículos 211 a 222 del CPACA.

---

<sup>1</sup> PDF. 014Traslado16de2022.

Para la admisión de las pruebas, la práctica y los criterios de valoración deben observarse las normas fijadas por los artículos 211 a 222 del CPACA, y, en lo no previsto, en las normas del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 211 del CPACA, y algunas otras reglas propias del proceso en el que se decreten.

Por lo anteriormente expuesto, es esencial resaltar que de conformidad el artículo 168 del CGP, aplicable al caso por remisión expresa del artículo 211 del CPACA, es imperativo para el juez, rechazar "las pruebas ilícitas, las notoriamente **impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.**"<sup>2</sup> (Negritas fuera de texto original).

De igual forma, el artículo 164 de la misma norma señala que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, **siempre que se relacionen con los supuestos fácticos objeto de controversia.**

Sobre el punto, se debe tener en cuenta que "...la importancia de la prueba está en relación directa con el principio de necesidad. Se requiere ineludiblemente la prueba para demostrar los hechos que han de servir de sustento a la aplicación del derecho y el juez no está llamado a subsanar la falta de pruebas con el mero conocimiento privado o personal<sup>3</sup>."

El Consejo de Estado ha expresado la necesidad de las pruebas judiciales indicando que "es un medio procesal que permite llevarle al juez el convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso y, por tanto, le permite tomar una decisión fundada en la realidad fáctica."<sup>4</sup>

En términos de la Corte Constitucional, "...las pruebas judiciales son los medios señalados por el legislador para crear en el juzgador la certeza o el convencimiento sobre la verdad de los hechos que son materia de los procesos respectivos, con el fin de que el mismo aplique el ordenamiento positivo a los casos concretos<sup>5</sup>".

Y en ese orden, los diferentes medios probatorios aportados y solicitados por las partes y decretadas por el Juez oficiosamente dentro del proceso, deben satisfacer los requisitos de **utilidad, conducencia y pertinencia**, y además de ello, cumplir con las exigencias impuestas para cada uno de estos

Los anteriores conceptos han sido definidos por el Consejo de Estado<sup>6</sup> de la siguiente manera: "**La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con el litigio. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no esté suficientemente acreditado con otra.**" (Negritas y resaltado fuera de texto original).

### 3.3. Caso en concreto

Descendiendo al caso *sub exámine*, a efecto de analizar la procedencia de la prueba negada por el *A quo*, objeto de recurso, es de suma importancia resaltar algunas

<sup>2</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1564 (12. Julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 48.489. Bogotá, 2012.

<sup>3</sup> Giacomette Ferrer, Ana. Teoría General de la Prueba Judicial. Segunda Edición. Bogotá. 2003.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sección cuarta, Consejero ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, radicado: 25000-23-27-000-2011-00054-02 (21195), diecinueve (19) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-830 de octubre ocho (8) de dos mil dos (2002). M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería.

<sup>6</sup> Consultar, entre otras, Sentencia n° 15001-23-31-000-2010-00933-02(19227) de Consejo de Estado - Sala Plena Contenciosa Administrativa - Sección Cuarta, de 15 de marzo de 2013.

argumentaciones efectuadas por la parte demandante en el libelo demandatorio<sup>7</sup> que sustentan la pretensión de nulidad del acto aquí demandado:

*(..) TERCERO: Con posterioridad a la entrada en vigencia del artículo 57 de la ley 1955 de 2019, se modificó la ley 91 de 1989, entregándole la responsabilidad del reconocimiento y liquidación de las cesantías a las ENTIDADES TERRITORIALES y el pago de sus intereses antes del 30 de enero de la anualidad siguiente directamente al docente, y la consignación de las CESANTIAS en el Fomag en la cuenta individual dispuesta para cada docente antes del 15 de febrero siguiente, a la NACIÓN, literalmente así: (..)*

*CUARTO: Teniendo de presente estas circunstancias, mi representada, por laborar como docente en los servicios educativos estatales al servicio de las entidades demandadas, al igual que la totalidad de los servidores públicos y privados, tiene derecho a que sus intereses a las cesantías sean consignados a más tardar el día 31 de enero del año 2021 y sus cesantías sea canceladas hasta el día 15 de febrero del año 2021.*

*QUINTO: Al observarse con detenimiento, que la entidad territorial y el MEN, no han procedido de manera efectiva a consignar ni los intereses a las cesantías, ni tampoco las cesantías que corresponde a su labor como servidor público del año 2020, ante la FIDUCIARIA LA PREVISORA O EL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – como cuenta especial de la NACIÓN – y ambos términos fueron rebasados y por lo tanto, deben reconocer y pagar, de manera independiente, las sanciones moratorias causadas, desde el 1 de enero de 2021 para el caso de los intereses a las cesantías y a partir del 16 de febrero de la misma anualidad, para las cesantías que debían consignar las entidades demandadas, como lo ordena la ley. (...)*

Por otra parte, se destacan algunos de los argumentos expuestos por la parte demandada, en la contestación a la demanda<sup>8</sup>, frente a tales señalamientos de la parte demandante:

*(..) TERCERO: No es cierto, en la medida en que, tal como se indicó en las consideraciones preliminares, el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 se contrae a indicar que “las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”, más no hace referencia alguna a la forma o fechas en que se deben pagar los intereses de las cesantías, y mucho menos a que la consignación de cesantías deba realizarse en una cuenta individual del docente. De la simple lectura del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, se puede concluir que el demandante está agregando textos que la norma que cita no contiene, lo cual peligrosamente podría confundir a la administración de justicia en el entendimiento del litigio que se está examinando.*

*CUARTO: No es cierto, en la medida en que las cesantías de la demandante fueron debidamente tramitadas conforme al régimen especial establecido en el inciso 2, del numeral 3 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y el Acuerdo No. 39 de 1998 “Por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio” expedido por el Consejo Directivo del FOMAG. Es importante mencionar que, como más adelante se expondrá, tal como lo corroboró el Consejo de Estado en Sentencia del 24 de enero de 2019 (Expediente: 76001-23-31-000-2009-00867-01, número interno: 4854-2014) el sistema de cálculo de los intereses de las cesantías de los docentes de FOMAG es mucho más beneficioso que el de los demás trabajadores del país. Lo anterior, teniendo en cuenta que al tenor de lo establecido en el artículo primero del acuerdo se pagará un interés anual sobre el saldo de las cesantías*

<sup>7</sup> PDF: 002DemandaAnexos.

<sup>8</sup> PDF: 006ContestacionDemandaFomagFiduprevisora a.

existentes a 31 de diciembre de cada año (aplicando al valor acumulado de cesantía la tasa de interés que de acuerdo con la certificación de la Superintendencia Bancaria haya sido la comercial promedio efectiva de captación del sistema financiero durante el mismo período). Debe resaltarse, que sobre el acuerdo del Consejo Directivo del FOMAG pesa una demanda de nulidad simple por inconstitucionalidad, presentada por la misma firma que apodera a la docente demandante, y que se tramita ante el Consejo de Estado (Expediente: 11001032500020210068600, sección segunda, subsección A). Por tanto, hasta tanto no exista decisión de fondo y debidamente ejecutoriada, el contenido del acuerdo permanece en el mundo jurídico con plenos efectos frente a la liquidación de los intereses de las cesantías de los docentes de FOMAG.

QUINTO: No es cierto, en la medida en que los intereses de las cesantías de la docente fueron liquidados conforme al régimen y procedimiento especial establecido en el Acuerdo No. 39 de 1998 "Por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio" expedido por el Consejo Directivo del FOMAG (con la salvedad de acción de nulidad que se encuentra en curso y que se describió en el numeral anterior). Como se anotó, el apoderado judicial de la demandante pretende que a la docente se le aplique un esquema normativo que le resulta mucho menos beneficioso que el de su régimen especial. (...)"

Así mismo, es de resaltar que, en el acápite de pruebas de la demanda, la parte demandante solicitó la práctica de los siguientes documentales:

**"DOCUMENTAL SOLICITADA:**

1. Solicito se oficie al **DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER Y/O SECRETARIA DE EDUCACIÓN**, para que se sirva certificar la fecha exacta en la que consignó como patrono de mi mandante las cesantías que corresponden al trabajo realizado como docente oficial al servicio de esta entidad territorial durante la vigencia del año 2020 en el Fomag, y el valor específico pagado por este concepto en esa fecha. Esta información ya fue solicitada a la entidad territorial, pero no fue contestada de manera congruente y para las resultas del proceso es indispensable que el despacho conozca la siguiente información:

A. Copia de la respectiva consignación o planilla utilizada para estos efectos, donde aparezca el nombre de mi representado, el valor exacto consignado y la copia del CDP que fue realizado para realizar el respectivo trámite presupuestal que ocasionó la erogación del gasto por este concepto.

B. Si la acción descrita en el literal A, obedece a que esta entidad, solo se realizó algún reporte a la Fiduciaria o el FOMAG, sin haber realizado algún pago - consignación - por concepto de las cesantías que corresponden a la vigencia del año 2020, sírvase expedir la respectiva constancia de este documento del reporte o informar sobre el trámite dado a esta cancelación.

C. Copia del acto administrativo, que ordenó el reconocimiento de esta cesantía anual a mi representado, por laborar el año 2020, al servicio de esta entidad territorial y que dio nacimiento a la consignación por parte de esta entidad a la acreencia cancelada en el Fomag. De lo contrario informeme sobre la inexistencia del acto administrativo y si se dio algún trámite para su realización.

2. Solicito se oficie al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, para que se sirva certificar de mi mandante que labora en el **DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER**, la fecha exacta en la que consignó las cesantías que corresponden al trabajo realizado como docente oficial al servicio de esta entidad territorial durante la vigencia del año 2020 en el Fomag, y el valor específico pagado por este concepto en esa fecha, así mismo la siguiente información:

A. Así mismo, sírvase expedir copia de la constancia de la respectiva transacción consignación, que fue realizada de manera individual o conjunta que corresponda al concepto de cesantía de la vigencia laborada 2020, a favor del docente que aparece como demandante en el **FONDO PRESTACIONAL DEL MAGISTERIO FOMAG**.

B. Sírvase indicar **la fecha exacta** en la cual fueron cancelados los intereses a las cesantías sobre el monto acumulado de esta prestación, que le corresponden al docente solicitante, así como el valor cancelado, y que incluye el valor de las cesantías que fueron causadas y acumuladas hasta el año 2020.<sup>9</sup>

En este contexto, es preciso destacar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado la importancia y finalidad de la fijación del litigio, en los siguientes términos:

**"[...] La razón de la importancia de esta oportunidad procesal radica sin lugar a hesitación alguna, en que es en este momento en que el juez y las partes establecen los problemas jurídicos litigiosos que se han de resolver, acorde a los hechos controvertidos y/o aceptados en la demanda y su contestación<sup>9</sup> [...]"**  
(Destacado y subrayado fuera del texto original).

Así pues, es menester señalar que las pruebas solicitadas por las partes deben estar relacionadas con los aspectos que tienen importancia para el proceso, dado que no tiene razón de ser su decreto si los hechos que pretenden demostrarse no hacen parte de la controversia sometida al conocimiento del juez, la cual, como se dijo en anteriormente, es fijada por el juez de conocimiento en la audiencia inicial.

Sobre el particular, resulta pertinente destacar que, en la misma providencia que data del **7 de octubre de 2022**, el Juzgado de primera instancia se refirió a la fijación del litigio, dejando claro sobre lo cual iba a versar el conflicto:

*"si ¿hay lugar a declarar la nulidad del acto ficto o presunto configurado el 26 de octubre de 2021 producto de la petición presentada el 26 de julio de 2021, mediante la cual se niega a Nubia Judith Ortega Calderón el reconocimiento y pago de la sanción por mora por la no consignación oportuna de las cesantías del año 2020, establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 y la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías de la misma anualidad, o si por el contrario deben negarse las pretensiones de la demanda debido a que la Ley 50 de 1990 no es aplicable al demandante por ostentar la calidad de docente del Magisterio, quienes gozan de un régimen prestacional y normativo distinto?"*

Como se puede advertir de todo lo anteriormente expuesto, el litigio existente entre las partes, versa sobre la procedencia de la aplicación, a la situación prestacional del demandante, en su calidad de docente oficial, del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, que contempla la sanción por mora por la no consignación oportuna de las cesantías, y la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías.

Sobre el particular, es de destacar que el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, previó la causación de una penalidad a cargo del empleador, a título de sanción, por la tardanza en la consignación del auxilio de cesantías al fondo al que el empleado se encuentre afiliado, para lo cual estimó la fecha en la que la obligación se haría exigible y el alcance de la sanción:

*"(...) 3a. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de*

<sup>9</sup> Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia de 15 de octubre de 2015, Expediente: 11001-03-28-000-2014-00195-00, C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro (E).

cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo. (...)

Conforme tales parámetros normativos, en el caso en concreto, esta Sala Unitaria considera que el litigio involucra, principalmente, la procedencia del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, a la situación prestacional del demandante en su calidad de docente oficial, lo que implicaría la viabilidad de la utilización en el asunto de la figura legal en cuestión, lo cual conlleva un asunto de pleno derecho que se encuentra reservado al análisis y decisión del juez, por ende, la prueba documental pedida se torna innecesaria.

Así mismo, no se hace necesario tener certeza de la fecha en que fueron consignadas las cesantías anualizadas del demandante al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, ya que si bien el objeto de la certificación es probar la fecha exacta en la que la parte demandada consignó tal valor, lo cierto es que la norma (numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990) es clara en estipular que, so pena de incurrir en la sanción de un día de salario por cada día de retardo, el valor liquidado debe ser consignado antes del 15 de febrero del año siguiente, y con los documentos y demás antecedentes, obrantes en el expediente, se puede determinar tal circunstancia en el caso en concreto.

En particular, lo que informa la certificación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, obrante en el plenario, acerca del reporte de cesantías que se ha hecho a favor de la parte demandante, resulta suficiente para verificar los años en que existen abonos por ese concepto, es decir, se puede establecer si en el período respecto del cual se reclama la sanción moratoria existe o no reporte de cesantías a su favor, en el fondo respectivo, de donde se puede concluir si la administración ha incurrido o no en mora para la acreditación de la prestación.

Así las cosas, como quiera que la prueba documental pedida debe cumplir con los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad, parámetros que se echan de menos en la prueba documental solicitada dentro de la oportunidad para ello, razón por la cual, en el presente caso, se impone **confirmar** la negativa de la prueba adoptada en la decisión objeto de alzada.

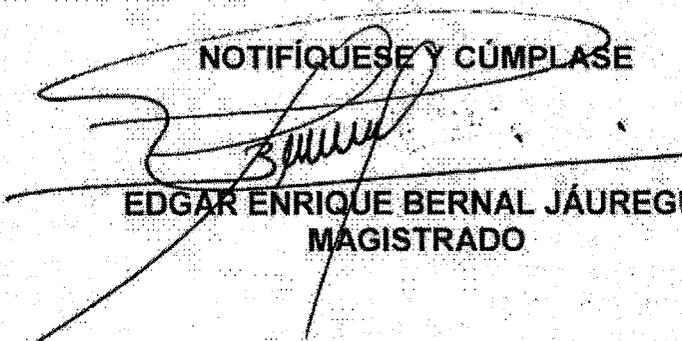
En mérito de lo expuesto, se

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 7 de octubre de 2022, dictado por el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, en lo concerniente a la decisión de negar en el decreto de las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor, para que continúe con el trámite del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
MAGISTRADO



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

<b>RADICADO</b>	54-001-33-33-002-2022-00156-01
<b>ACTOR</b>	HUGO CÁRDENAS VEGA
<b>DEMANDADO</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE CÚCUTA
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTASE** el recurso de apelación promovido en fecha 03 de marzo de 2023 por los apoderados de la **parte demandante**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 19 de diciembre de 2022, notificada en fecha 15 de febrero de 2023<sup>3</sup> emanada del **Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificadorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-

<sup>2</sup> PDF. 25RecursoApelaciónDemandante.

<sup>3</sup> PDF. 23NotificaciónSentencia.



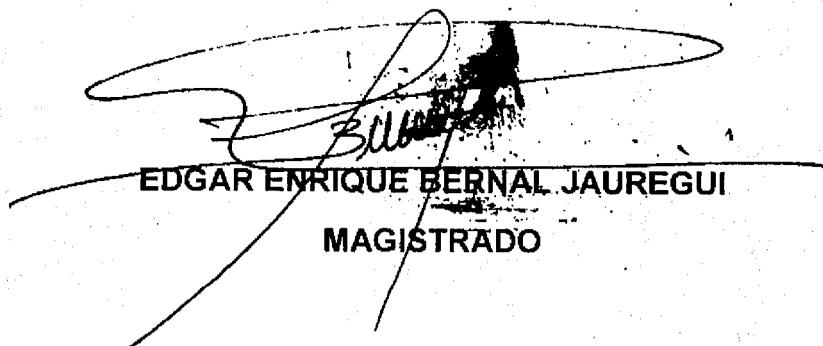
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

<b>RADICADO</b>	54-001-33-33-002-2022-00094-01
<b>ACTOR</b>	ORFELINA MANTILLA MORANTES
<b>DEMANDADO</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTASE** el recurso de apelación promovido en fecha 03 de marzo de 2023 por los apoderados de la **parte demandante**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 19 de diciembre de 2022, notificada en fecha **15 de febrero de 2023**,<sup>3</sup> emanada del **Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificatorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

<b>RADICADO</b>	54-001-33-33-002-2022-00167-01
<b>ACTOR</b>	BEATRIZ CECILIA RINCÓN OSORIO
<b>DEMANDADO</b>	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, ADMÍTASE el recurso de apelación promovido en fecha 03 de marzo de 2023 por los apoderados de la **parte demandante**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 19 de diciembre de 2022, notificada en fecha 15 de febrero de 2023<sup>3</sup> emanada del **Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificadorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

<sup>2</sup> PDF. 26 RecursoApelacion\_ParteDte.

<sup>3</sup> PDF. 24NotificaciónSentencia.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: **Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

<b>RADICADO:</b>	54-001-33-33-004-2022-00141-01
<b>ACCIÓN:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>CARMEN ALICIA MENDOZA VILLAMIZAR</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER</b>

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la **parte demandante** en contra del auto proferido en fecha **7 de octubre de 2022**, dictado por el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, frente a la negativa en el decreto de las pruebas solicitadas.

### **1. EL AUTO APELADO**

En la providencia objeto de recurso, el *A quo*, además de resolver por escrito las excepciones previas propuestas por el extremo pasivo de la Litis, y proceder con el trámite de sentencia anticipada, una vez fijado el litigio, pasó a pronunciarse acerca de las pruebas obrantes en el expediente, aportadas por las partes en las oportunidades procesales pertinentes.

Respecto a la prueba pedida por la parte demandante, relacionada con requerir al ente territorial y al Ministerio de Educación, el *A quo* resolvió negar, toda vez que los documentos aportados que ya reposan dentro del expediente resultan suficientes para decidir de fondo lo pretendido en la Litis.

### **2. EL RECURSO INTERPUESTO**

Frente a dicha decisión, la **parte demandante**, por intermedio de su apoderado, en la oportunidad procesal correspondiente, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, pidiendo se ordene y decrete la práctica de pruebas solicitadas, con el fin de que se sirva exhortar a la secretaria de Educación y a la Nación - Ministerio de educación, en los términos solicitados en el escrito de demanda, pues lo que persigue con el decreto de la prueba, es demostrar que entre estas el trámite de la consignación correspondiente a los recurso de las cesantías de los docentes se queda limitado a un simple reporte de valores mas no a la materialización del pago efectivo en el Fondo prestacional del magisterio y que como consecuencia de esta costumbre irregular que a todas luces vulnera los derecho laborales de la parte demandante, se pueda determinar que las entidades demandadas han faltado al cumplimiento del deber legal de la consignación efectiva de los dineros correspondientes año tras año por el concepto de cesantía anualizada.

Además, destaca que el extracto de intereses a las cesantías es un documento simplemente informativo, mediante el cual la entidad "FOMAG" indica el valor reportado por la Secretaría de Educación y allí no es posible visualizar la fecha exacta en la que el Ministerio de Educación y/o la Secretaría de Educación a la que se encuentra adscrito el docente, gira el valor correspondiente por el concepto de las cesantías causadas del año inmediatamente anterior al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Agrega que en ningún momento dentro del extracto de los intereses a las cesantías se puede evidenciar la consignación del valor de las cesantías en el respectivo fondo, prueba que se solicitó a la entidad demandada con anterioridad, el cual fue resuelto con la expedición del extracto allegado sin que este cumpla con lo solicitado como prueba, razón por la cual en el libelo de la demanda se solicita nuevamente.

### **3. TRASLADO A LA CONTRAPARTE DEL RECURSO**

Conforme se observa en el expediente digital, el *A quo* corrió traslado a las demás partes del recurso promovido<sup>1</sup>, plazo durante el cual no se produjeron intervenciones al respecto.

### **4. CONSIDERACIONES PARA DESATAR EL RECURSO**

#### **3.1 Procedencia del recurso, competencia, asunto a resolver.**

En primera medida, debe señalarse que es procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el proveído del Juzgado de primera instancia que resolvió negar el decreto de unas pruebas pedidas oportunamente, pues se trata de una de las providencias consagradas en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 ibidem modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, esto es, a continuación de su notificación en estrados.

Ahora, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA- modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, la apelación contra autos puede interponerse directamente o en subsidio de la reposición. En esta ocasión, la parte recurrente formuló recurso de apelación de manera subsidiaria al de reposición contra esa decisión. A su vez, el *A quo*, en sede de reposición, confirmó la determinación cuestionada.

Así las cosas, pasará esta Sala Unitaria, en anuencia de lo dispuesto por los artículos 125 y 244 ídem, a adentrarse a resolver el recurso de apelación interpuesto.

#### **3.2 Del decreto de pruebas en el proceso contencioso administrativo**

Lo primero que conviene decir es que, por esencia, la prueba judicial es el medio procesal que permite llevarle al juez el convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso para que pueda tomar una decisión fundada en la realidad fáctica. Eso significa que la decisión judicial debe fundarse en pruebas oportunamente aportadas al proceso. Para la admisión de las pruebas, la práctica y los criterios de valoración deben observarse las normas fijadas por los artículos 211 a 222 del CPACA.

---

<sup>1</sup> PDF. 014Traslado16de2022.

Para la admisión de las pruebas, la práctica y los criterios de valoración deben observarse las normas fijadas por los artículos 211 a 222 del CPACA, y, en lo no previsto, en las normas del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 211 del CPACA, y algunas otras reglas propias del proceso en el que se decreten.

Por lo anteriormente expuesto, es esencial resaltar que de conformidad el artículo 168 del CGP, aplicable al caso por remisión expresa del artículo 211 del CPACA, es imperativo para el juez, rechazar "las pruebas ilícitas, las notoriamente **impertinentes**, las **inconducentes** y las manifiestamente **superfluas o inútiles**."<sup>2</sup> (Negritas fuera de texto original).

De igual forma, el artículo 164 de la misma norma señala que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, **siempre que se relacionen con los supuestos fácticos objeto de controversia**.

Sobre el punto, se debe tener en cuenta que "...la importancia de la prueba está en relación directa con el principio de necesidad. Se requiere ineludiblemente la prueba para demostrar los hechos que han de servir de sustento a la aplicación del derecho y el juez no está llamado a subsanar la falta de pruebas con el mero conocimiento privado o personal<sup>3</sup>".

El Consejo de Estado ha expresado la necesidad de las pruebas judiciales indicando que "es un medio procesal que permite llevarle al juez el convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso y, por tanto, le permite tomar una decisión fundada en la realidad fáctica."<sup>4</sup>

En términos de la Corte Constitucional, "...las pruebas judiciales son los medios señalados por el legislador para crear en el juzgador la certeza o el convencimiento sobre la verdad de los hechos que son materia de los procesos respectivos, con el fin de que el mismo aplique el ordenamiento positivo a los casos concretos<sup>5</sup>".

Y en ese orden, los diferentes medios probatorios aportados y solicitados por las partes y decretadas por el Juez oficiosamente dentro del proceso, deben satisfacer los requisitos de **utilidad, conducencia y pertinencia**, y además de ello, cumplir con las exigencias impuestas para cada uno de estos

Los anteriores conceptos han sido definidos por el Consejo de Estado<sup>6</sup> de la siguiente manera: "La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con el litigio. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no esté suficientemente acreditado con otra." (Negritas y resaltado fuera de texto original).

### 3.3. Caso en concreto

Descendiendo al caso *sub exámine*, a efecto de analizar la procedencia de la prueba negada por el *A quo*, objeto de recurso, es de suma importancia resaltar algunas

<sup>2</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1564 (12, julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 48.489. Bogotá, 2012.

<sup>3</sup> Giacomette Ferrer. Ana. Teoría General de la Prueba Judicial. Segunda Edición. Bogotá.2003.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sección cuarta, Consejero ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, radicado: 25000-23-27-000-2011-00054-02 (21195), diecinueve (19) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-830 de octubre ocho (8) de dos mil dos (2002). M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería.

<sup>6</sup> Consultar, entre otras, Sentencia n° 15001-23-31-000-2010-00933-02(19227) de Consejo de Estado - Sala Plena Contenciosa Administrativa - Sección Cuarta, de 15 de marzo de 2013.

argumentaciones efectuadas por la parte demandante en el libelo demandatorio<sup>7</sup> que sustentan la pretensión de nulidad del acto aquí demandado:

*(...) **TERCERO:** Con posterioridad a la entrada en vigencia del artículo 57 de la ley 1955 de 2019, se modificó la ley 91 de 1989, entregándole la responsabilidad del reconocimiento y liquidación de las cesantías a las ENTIDADES TERRITORIALES y el pago de sus intereses antes del 30 de enero de la anualidad siguiente directamente al docente, y la consignación de las CESANTIAS en el Fomag en la cuenta individual dispuesta para cada docente antes del 15 de febrero siguiente, a la NACIÓN, literalmente así: (...)*

***CUARTO:** Teniendo de presente estas circunstancias, mi representada, por laborar como docente en los servicios educativos estatales al servicio de las entidades demandadas, al igual que la totalidad de los servidores públicos y privados, tiene derecho a que sus intereses a las cesantías sean consignados a más tardar el día 31 de enero del año 2021 y sus cesantías sea canceladas hasta el día 15 de febrero del año 2021.*

***QUINTO:** Al observarse con detenimiento, que la entidad territorial y el MEN, no han procedido de manera efectiva a consignar ni los intereses a las cesantías, ni tampoco las cesantías que corresponde a su labor como servidor público del año 2020, ante la FIDUCIARIA LA PREVISORA O EL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – como cuenta especial de la NACIÓN – y ambos términos fueron rebasados y por lo tanto, deben reconocer y pagar, de manera independiente, las sanciones moratorias causadas, desde el 1 de enero de 2021 para el caso de los intereses a las cesantías y a partir del 16 de febrero de la misma anualidad, para las cesantías que debían consignar las entidades demandadas, como lo ordena la ley. (...)*

Por otra parte, se destacan algunos de los argumentos expuestos por la parte demandada, en la contestación a la demanda<sup>8</sup>, frente a tales señalamientos de la parte demandante:

*(...) **FRENTE AL HECHO TERCERO:** La referencia NO ES UN HECHO EN SÍ MISMO, sino que constituye una apreciación personal del apoderado judicial de la parte demandante, que valga advertir, carece de todo fundamento jurídico y/o jurisprudencial que soporte tal indicación.*

***FRENTE AL HECHO CUARTO:** El hecho en mención NO SE EVIDENCIA EN LOS SOPORTES DOCUMENTALES, ello si se considera que con el soporte de radicación al que se hace mención, y allegado con el escrito de demanda, se halla borroso e indefinible su comprensión, en lo referente a fecha de radicación.*

***FRENTE AL HECHO QUINTO:** La referencia NO ES UN HECHO EN SÍ MISMO, sino que constituye una apreciación personal del apoderado judicial de la parte demandante, que valga advertir, carece de todo fundamento jurídico y/o jurisprudencial que soporte tal indicación. (...)*

Así mismo, es de resaltar que, en el acápite de pruebas de la demanda, la parte demandante solicitó la práctica de los siguientes documentales:

**“DOCUMENTAL SOLICITADA:**

*(...) Solicito se oficie al **DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER Y/O SECRETARIA DE EDUCACIÓN**, para que se sirva certificar la fecha exacta en la que consignó como patrono de mi mandante las cesantías que corresponden al trabajo realizado como docente oficial al servicio de esta entidad territorial durante la vigencia del año 2020 en el Fomag, y el valor específico pagado por este concepto en esa fecha. Esta información*

<sup>7</sup> PDF. 002DemandaAnexosCARMEN ALICIA MENDOZA VILLAMIZAR\_37276751.

<sup>8</sup> PDF. 006ContestacionDemandaFomag.

ya fue solicitada a la entidad territorial, pero no fue contestada de manera congruente y para las resultas del proceso es indispensable que el despacho conozca la siguiente información:

A. Copia de la respectiva consignación o planilla utilizada para estos efectos, donde aparezca el nombre de mi representado, el valor exacto consignado y la copia del CDP que fue realizado para realizar el respectivo trámite presupuestal que ocasionó la erogación del gasto por este concepto.

B. Si la acción descrita en el literal A, obedece a que esta entidad, solo se realizó algún reporte a la Fiduciaria o el FOMAG, sin haber realizado algún pago - consignación - por concepto de las cesantías que corresponden a la vigencia del año 2020, sírvase expedir la respectiva constancia de este documento del reporte o informar sobre el trámite dado a esta cancelación.

C. Copia del acto administrativo, que ordenó el reconocimiento de esta cesantía anual a mi representado, por laborar el año 2020, al servicio de esta entidad territorial y que dio nacimiento a la consignación por parte de esta entidad a la acreencia cancelada en el Fomag. De lo contrario informeme sobre la inexistencia del acto administrativo y si se dio algún trámite para su realización.

2. Solicito se oficie al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, para que se sirva certificar de mi mandante que labora en el **DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER**, la fecha exacta en la que consignó las cesantías que corresponden al trabajo realizado como docente oficial al servicio de esta entidad territorial durante la vigencia del año 2020 en el Fomag, y el valor específico pagado por este concepto en esa fecha, así mismo la siguiente información:

A. Así mismo, sírvase expedir copia de la constancia de la respectiva transacción consignación, que fue realizada de manera individual o conjunta que corresponda al concepto de cesantía de la vigencia laborada 2020, a favor del docente que aparece como demandante en el **FONDO PRESTACIONAL DEL MAGISTERIO FOMAG**.

B. Sírvase indicar **la fecha exacta** en la cual fueron cancelados los intereses a las cesantías sobre el monto acumulado de esta prestación, que le corresponden al docente solicitante, así como el valor cancelado, y que incluye el valor de las cesantías que fueron causadas y acumuladas hasta el año 2020."

En este contexto, es preciso destacar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado la importancia y finalidad de la fijación del litigio, en los siguientes términos:

**"[.] La razón de la importancia de esta oportunidad procesal radica sin lugar a hesitación alguna, en que es en este momento en que el juez y las partes establecen los problemas jurídicos litigiosos que se han de resolver, acorde a los hechos controvertidos y/o aceptados en la demanda y su contestación [..]"**

(Destacado y subrayado fuera del texto original).

Así pues, es menester señalar que las pruebas solicitadas por las partes deben estar relacionadas con los aspectos que tienen importancia para el proceso, dado que no tiene razón de ser su decreto si los hechos que pretenden demostrarse no hacen parte de la controversia sometida al conocimiento del juez, la cual, como se dijo en anteriormente, es fijada por el juez de conocimiento en la audiencia inicial.

Sobre el particular, resulta pertinente destacar que, en la misma providencia que data del **7 de octubre de 2022**, el Juzgado de primera instancia se refirió a la fijación del litigio, dejando claro sobre lo cual iba a versar el conflicto:

*"¿hay lugar a declarar la nulidad del acto ficto o presunto configurado el 26 de octubre de 2021 producto de la petición presentada el 26 de julio de 2021, mediante la cual se niega a Carmen Alicia Mendoza Villamizar el reconocimiento y pago de la sanción por mora por la no consignación oportuna de las cesantías del año 2020, establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 y la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías de la misma anualidad, o si por el contrario deben negarse las pretensiones de la demanda debido a que la Ley 50 de 1990 no es aplicable al demandante por ostentar la calidad de docente del Magisterio, quienes gozan de un régimen prestacional y normativo distinto?"*

Como se puede advertir de todo lo anteriormente expuesto, el litigio existente entre las partes, versa sobre la procedencia de la aplicación, a la situación prestacional del demandante, en su calidad de docente oficial, del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, que contempla la sanción por mora por la no consignación oportuna de las cesantías, y la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías.

Sobre el particular, es de destacar que el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, previó la causación de una penalidad a cargo del empleador, a título de sanción, por la tardanza en la consignación del auxilio de cesantías al fondo al que el empleado se encuentre afiliado, para lo cual estimó la fecha en la que la obligación se haría exigible y el alcance de la sanción:

*"(.) 3a. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo. (...)"*

Conforme tales parámetros normativos, en el caso en concreto, esta Sala Unitaria considera que el litigio involucra, principalmente, la procedencia del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, a la situación prestacional del demandante en su calidad de docente oficial, lo que implicaría la viabilidad de la utilización en el asunto de la figura legal en cuestión, lo cual conlleva un asunto de pleno derecho que se encuentra reservado al análisis y decisión del juez, por ende, la prueba documental pedida se torna innecesaria.

Así mismo, no se hace necesario tener certeza de la fecha en que fueron consignadas las cesantías anualizadas del demandante al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, ya que si bien el objeto de la certificación es probar la fecha exacta en la que la parte demandada consignó tal valor, lo cierto es que la norma (numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990) es clara en estipular que, so pena de incurrir en la sanción de un día de salario por cada día de retardo, el valor liquidado debe ser consignado antes del 15 de febrero del año siguiente, y con los documentos y demás antecedentes, obrantes en el expediente, se puede determinar tal circunstancia en el caso en concreto.

En particular, lo que informa la certificación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, obrante en el plenario, acerca del reporte de cesantías que se ha hecho a favor de la parte demandante, resulta suficiente para verificar los años en que existen abonos por ese concepto, es decir, se puede establecer si en el periodo respecto del cual se reclama la sanción moratoria existe o no reporte de cesantías a su favor, en el fondo respectivo, de donde se puede concluir si la administración ha incurrido o no en mora para la acreditación de la prestación.

Así las cosas, como quiera que la prueba documental pedida debe cumplir con los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad, parámetros que se echan de menos en la prueba documental solicitada dentro de la oportunidad para ello, razón por la cual, en el presente caso, se impone **confirmar** la negativa de la prueba adoptada en la decisión objeto de alzada.

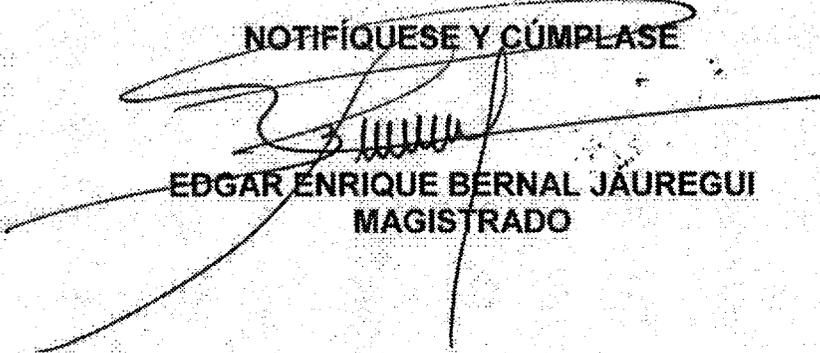
En mérito de lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha **7 de octubre de 2022**, dictado por el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, en lo concerniente a la decisión de negar en el decreto de las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor, para que continúe con el trámite del proceso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
**MAGISTRADO**



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, Diecisiete (17) de marzo de dos mil Veintitrés (2023)

<b>Expediente:</b>	54-001-23-33-000- <u>2022-00119</u> -00
<b>Demandante:</b>	FIDUCIARIA COLPATRIA S.A. como vocera y administradora del PATRIMONIO AUTÓNOMO FC PAD FISCALÍA CÚCUTA
<b>Demandado:</b>	ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.
<b>Medio de control:</b>	CONTROVERSIA CONTRACTUAL

Una vez efectuado el análisis para proveer sobre la admisión de la demanda de la referencia, el Despacho procede a declararse sin jurisdicción para conocer del presente medio de control, decisión respecto de la cual, previamente se deben efectuar los siguientes

### 1. ANTECEDENTES:

Mediante apoderado judicial la FIDUCIARIA COLPATRIA S.A., actuando en calidad de vocera y administradora del PATRIMONIO AUTÓNOMO FC-PAD-FISCALÍA CÚCUTA, presenta ACCIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO, ante la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA conforme el Numeral 2º del Artículo 24 del Código General del Proceso, a efecto de que, se declare la falta al deber de información de la compañía ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., quien expidió la póliza EPL1008455-1, con ocasión de amparar el contrato de suministro No.002 de 2018, suscrito entre el PATRIMONIO AUTÓNOMO FC-PAD-FISCALÍA CÚCUTA y la empresa INGECOOL S.A.S.; y corolario de ello, la declaración de ocurrencia del siniestro, ordenando a la aseguradora ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. pagar a FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.- PATRIMONIO AUTÓNOMO FC-PAD-FISCALÍA CÚCUTA en calidad de beneficiaria de la póliza EPL1008455-1, la indemnización

Tribunal Administrativo de Norte de Santander, correspondiendo por reparto a este Despacho.

## 2. CONSIDERACIONES:

### DE LA JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Como lo indicara el Consejo de Estado: *"por competencia se entiende "la medida como la jurisdicción se distribuye entre las distintas autoridades judiciales; según Rocco, la competencia puede definirse como "aquella parte de la jurisdicción que corresponde en concreto a cada órgano jurisdiccional singular, según ciertos criterios a través de los cuales las normas procesales distribuyen la jurisdicción entre los distintos órganos ordinarios de ella. Couture la definió como una medida de jurisdicción. Todos los Jueces tienen jurisdicción, pero no todos tienen competencia para conocer de determinado asunto. Un Juez competente es, al mismo tiempo, un Juez con jurisdicción; pero un Juez incompetente es un Juez con jurisdicción y sin competencia. La competencia es el fragmento de la jurisdicción atribuido a un Juez.*

*Es decir, la jurisdicción compete a todos los Jueces, mientras que la competencia es la facultad que en concreto está atribuida por la Ley a cada Juez, teniendo en cuenta factores que garantizan que el asunto debatido será conocido por el Juez correspondiente. Dichos factores han sido definidos así: objetivo: basado en la naturaleza del proceso y en la cuantía de la pretensión; subjetivo: atiende a la calidad de la persona que ha de ser parte dentro del proceso; funcional: que se determina en razón del principio de las dos instancias; territorial: se relaciona con el espacio en el cual un funcionario judicial ejerce sus funciones, es decir, lugar o territorio para desatar los litigios que en él surjan; y de conexión: cuando en razón de la acumulación de una pretensión a otra, entre las que existe conexión, un Juez que no es competente para conocer de ellas puede llegar a serlo."*<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda – Consejeros Ponentes. Jesús María Lemos Bustamante, Jaime Moreno García y Bertha Lucía Ramírez De Páez del doce (12) de julio de 2007, Radicados 20001-23-31-000-2001-01282-01(2082-06), 05001-23-31-000-2001-01620-01(2205-06) y 47001-23-31-000-2002-00143-01(462-07).

*en algunas materias, se ha afirmado que el estatuto procesal de lo contencioso administrativo proclama un régimen mixto en materia de jurisdicción, a partir de la conjugación de los criterios material y orgánico que trae la norma (...)*".

Ahora bien, específicamente en lo relativo a los contratos celebrados por entidades públicas, el Artículo 104 de la norma en cita, establece lo siguiente:

*"1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.*

*2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.*

*3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes (...)*

*PARÁGRAFO. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%".*

Por su parte, el Artículo 105 de la Ley en comento, establece que asuntos no son susceptible de control ante la jurisdicción contencioso administrativa, en especial el Numeral 1º:

*"La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:*

*1. Las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos (...).*

## **DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO**

Con la Ley 1480 de 2011, se crean las acciones jurisdiccionales:

*"ARTÍCULO 56. ACCIONES JURISDICCIONALES. Sin perjuicio de otras formas de protección, las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor son:*

*(...)*

*3. La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en esta ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios;*

*finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario (...)*".

Sobre lo anterior ha de precisarse, que el negocio fiduciario, presupone una transferencia de bienes por parte del fideicomitente para que con ellos se cumpla la finalidad pactada en provecho del mismo o de un tercero; conjunto de bienes que se denomina patrimonio autónomo, entendiéndose éste como un centro de imputación de derechos y obligaciones temporales, independiente de quien le dio origen (fiduciante) y quien lo administra (fiduciario), sin ser persona natural o jurídica y obrando por conducto del fiduciario como administrador de los bienes que le fueron transferidos a título de fiducia. Evidenciándose que los patrimonios autónomos no ostentan la calidad de Entidad Pública, pues de cara a lo consagrado en el Parágrafo del Artículo 104 del CPACA, éste, no supone órgano, organismo o entidad estatal, sociedad o empresa donde el Estado tenga una participación mayor o igual al 50% o ente con participación estatal igual o superior al 50%; por el contrario, son Sociedades Fiduciarias, definidas estas como entidades de servicios financieros sujetas a la Inspección y a la vigilancia permanente de la Superintendencia Financiera, son profesionales en la gestión de negocios, transacciones u operaciones por cuenta de terceros. Reciben mandatos de confianza, los cuales se desarrollan con el objeto de cumplir una finalidad específica<sup>3</sup>.

Ahora bien, en relación con los recursos que constituyen las fiducias, la Corte Constitucional en Auto-0240 de 2022, precisó:

"(i) Es cierto que los recursos o bienes que constituyen el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales son de naturaleza pública. Sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, a las fiducias celebradas por entidades del Estado les será aplicable las normas del Código de Comercio sobre fiducia mercantil, en cuanto sean compatibles con lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Lo cual, a su turno, supone que los fondos especiales pueden regirse por el derecho privado, independiente de la naturaleza de la entidad que administra el fondo. En consecuencia, la naturaleza jurídica de los fondos que integran el patrimonio no repercute en la determinación de la jurisdicción que deba conocer de los procesos ejecutivos que se adelantan contra el fondo..."

<sup>3</sup> <https://www.scotiabankcolpatria.com/educacion-financiera/sistema-financiero/que-son-las-sociedades-fiduciarias>

Así las cosas, teniendo en cuenta la normatividad en comento, el conocimiento de la presente actuación radica en la Superintendencia Financiera de Colombia, por lo que, se reitera, el Despacho declarará la falta de jurisdicción para tratar el presente asunto y propondrá conflicto negativo ante la Corte Constitucional, de conformidad con el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política.

En mérito de lo brevemente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander

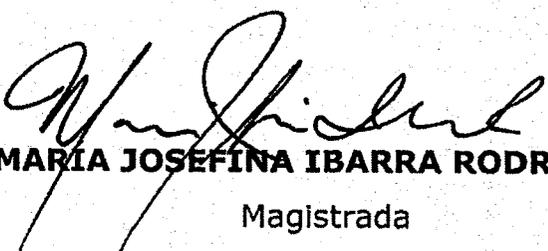
### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** sin jurisdicción para conocer del proceso de la referencia, conforme lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: PROPONER** en virtud de lo antes expuesto ante la Honorable Corte Constitucional, el correspondiente conflicto de conformidad con el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política.

Por Secretaría, remítase a dicha Corporación el expediente a través del correo electrónico: [conflictosjurisdic@corteconstitucional.gov.co](mailto:conflictosjurisdic@corteconstitucional.gov.co), para lo pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARÍA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**  
Magistrada



**Tribunal Administrativo de Norte de Santander**  
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Ponente: Carlos Mario Peña Díaz

**RADICADO:** No. 54-001-33-33-005-2019-00237-00  
**DEMANDANTE:** ZULLY MIREYA LÓPEZ CONTRERAS  
**DEMANDADO:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL "UGPP"  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Entra la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la providencia adoptada en auto admisorio de fecha dos (02) de julio de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, respecto a la decisión de rechazar la pretensión de nulidad de la Resolución No. RDP 006 febrero del 2019, por la falta del requisito de procedibilidad establecido en el numeral 2 del artículo 161 de la ley 1437 de 2011.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1.1. La demanda**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 del CPACA, la señora Zully Mireya López Contreras por conducto de abogado en ejercicio, formuló demanda en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL "UGPP" con el fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en el oficio No. ADP 004974 expedido el día 25 de julio de 2019 y el No. RDP 003602 expedido el día 06 de febrero de 2019 que decidieron negar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, por cuanto se alegó que la demandante no era beneficiaria del régimen de transición y tampoco cumplió con los requisitos para acceder a la pensión de vejez de que trata la Ley 100 de 1993.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó como pretensiones principales que, se ordenara a la demandada declarar la nulidad de los actos administrativos mencionados y a título de restablecimiento de derecho, se diera aplicación a las disposiciones del Decreto 546 de 1971 en materia de pensión ordinaria vitalicia de jubilación, en virtud del principio de la condición más beneficiosa a la actora. Como pretensiones subsidiarias planteó que como corolario de la anulación de los actos administrativos acusados, se declare que a la demandante debe aplicársele las disposiciones de la Ley 100 de 1993 en su versión original, dado que cumplió con el requisito de tiempo de servicio equivalente a 1000 semanas de cotización exigidas por la Ley 100 de 1993

antes de la entrada en vigencia de la Ley 797 de 2003 y el acto legislativo 001 de 2005, reconociéndose una pensión de vejez de que trata el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 desde el día 08 de diciembre de 2016.

## 1.2. El auto apelado

La providencia apelada fue proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, el día dos (02) de julio de 2020, en la cual resolvió rechazar la pretensión de nulidad de la resolución RDP 003602 del 06 de febrero de 2019, considerando que la parte demandante no agotó el recurso obligatorio de apelación, en ese sentido no cuenta con circunstancias excepcionales que permitiesen a la administración de justicia, flexibilizar dicho rigor, por lo cual se dictaminó:

*“3. Rechácese la pretensión de nulidad de la Resolución No. RDP 003602 de 6 de febrero del 2019, de acuerdo con las razones explicadas con la parte motiva de esta providencia “*

Para fundamentar lo anterior, el A-quo señaló que, en relación a la controversia planteada respecto de la Resolución No. RDP 003602, la cual en efecto negó la solicitud de reconocimiento pensional, se observó que en el artículo 2 de la parte resolutive de la misma, se consagró la procedencia de recursos de reposición y apelación, los cuales debían ser interpuestos en los términos de ley.

Indicó, que según lo consagrado en el artículo 76 del inciso 3 del CPACA, el recurso de apelación tiene carácter obligatorio si se quiere controvertir la decisión tomada en sede judicial, por lo que, en el sub examine, al no interponerlo en términos, la resolución adquirió firmeza y por ende no es susceptible de control judicial. Así las cosas, rechazó de plano la pretensión de nulidad.

Frente al planteamiento de la parte demandante, según el cual, el requisito de procedibilidad establecido en el artículo 161-2 del CPACA no le resulta exigible, comoquiera que la controversia gira en torno a un reconocimiento pensional, la juez de instancia aseveró que la figura de excepción de inconstitucionalidad la cual está prevista en el artículo 4 de la constitución política, es un mecanismo excepcional que exige que la contradicción sea manifiesta, de tal manera que del simple cotejo resulte absolutamente incompatible su aplicación simultánea.

Bajo ese orden de ideas, el A-quo concluyó que no resultaba procedente inaplicar las previsiones del artículo 76 inciso 3 y artículo 161-2 del CPACA, para acceder a pretender la nulidad de la resolución No. 3602 de 2019, de la manera en que lo resolvió el Tribunal Administrativo de Norte de Santander en la providencia que se adjuntó en la demanda, por cuanto el fundamento analizado en la misma se trataba de una persona calificada como adulto

mayor, la cual en atención a dicha circunstancia, ostentaba la calidad de sujeto de especial protección constitucional y por tanto encontrándose en el deber de omitir la exigencia en el cumplimiento del requisito de agotar los recursos obligatorios y así garantizar el acceso efectivo a la jurisdicción con vocación de que se resolviera de fondo su situación.

Relató que, que si bien en algunas ocasiones se ha equiparado el concepto de tercera edad con el de adulto mayor, lo cierto es que la tercera edad según abundante jurisprudencia de la Corte Constitucional se adopta conforme a la expectativa de vida de los Colombianos certificada por el DANE que para el 2020 corresponde a 76,2 años, de tal suerte que la actora en razón a su edad, no cumple con el criterio para ser considerado sujeto de especial protección constitucional y por tanto no se hace merecedora de un trato diferenciado para ignorar la norma relacionada con la obligatoriedad en el agotamiento del recurso de apelación.

Sin perjuicio de lo anterior, consideró que aún cuando el Despacho advirtió que la Resolución no pueda ser demandable por la razón anotada, ello no implica que el asunto escape del control judicial, por cuanto la parte interesada solicitó nuevamente que se analizara por parte de la UGPP la posibilidad de reconocer la prestación reclamada, ante lo cual, la autoridad expidió el auto ADP 004974 del 2019, en el cual se negó a resolver de fondo dicho asunto, argumentando que dicha solicitud ya había sido resuelta y que no se presentaban hechos nuevos.

Concluyó, que aunque el acto administrativo, pareciera no tener una decisión que cree, modifique o extinga una situación jurídica, en virtud del carácter imprescriptible e irrenunciable de los derechos pensionales, se entiende que la parte interesada podía acudir nuevamente a petitionar la pretensión pensional, por lo que resultaba procedente, admitir la demanda, en contra de la UGPP, teniendo como acto demandado el auto No. ADP 004974 del 25 de julio de 2019 y rechazando la pretensión de nulidad de la resolución No. RDP 003602 del 06 de febrero de 2019.

## **1.2. Razones de apelación**

El apoderado de la parte demandante promueve y sustenta el recurso apelación, aseverando en primera medida que, el A quo incurrió en error al materializar su decisión respecto a la negativa de tramitar la demanda contra la Resolución No. RDP 003602 de 2019, pues aseveró que en el auto admisorio de la demanda no es permitido al Juez pronunciarse sobre el rechazo de las pretensiones en razón a que la naturaleza de aquel es ser un auto de trámite y el análisis de la misma corresponde a un asunto que se debe resolver en sentencia al decidir una decisión de fondo.

Criticó el hecho de que la Juez de instancia no actuara conforme a lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en providencia del 31 de

octubre de 2018, dentro del proceso radicado número 540013333002-2015-00589-01, (la cual fue aportada con la demanda) en el sentido de que la decisión tomada allí no se limita al hecho de tratarse adultos mayores o no, pues aquello fue una decisión accesoria que puede variar en uno u otro caso, en ese sentido, señaló que lo realmente importante es el carácter imprescriptible e irrenunciable de los derechos reclamados, como quiera que aquella es la verdadera razón para inaplicar las normas procesales que requieren el agotamiento del requisito de procedibilidad en cuanto a consumir los recursos ordinarios y en ese sentido permitir el acceso a la justicia de los interesados.

Así pues, solicitó que se revocara la decisión tomada por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, contenida en el numeral 3 del auto proferido el 2 de julio de 2020, en aras de proteger derechos fundamentales de accionante y en ese sentido emitir las normas procesales consagradas en los artículos 76 inciso 3 y 161-2 del CPACA en virtud de la naturaleza especial de los derechos pensionales que en estos casos se discuten.

## II. CONSIDERA.

### 2.1. Competencia

Esta sala es competente para conocer del recurso de apelación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 125 del CPACA, según el cual, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de la ley 1437 del 2011 serán de Sala.

### 2.2. Problema jurídico

Constituye fundamento de la presente controversia establecer si: ¿la providencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, contenida en el de fecha 02 de julio de 2020, mediante la cual se rechazó la pretensión de nulidad de la Resolución RDP 006 febrero del 2019, se ajusta a derecho o no?

## III. DECISIÓN.

La parte demandante interpone recurso de apelación en contra de la decisión contenida en el auto admisorio de fecha 02 de julio de 2020, mediante la cual se rechazó la pretensión de nulidad de la resolución No.RDP 003602 de 6 de febrero de 2019, por no haberse agotado los recursos obligatorios que procedían según lo estipulado en el artículo 76 inciso 3 del CPACA.

Una vez observados los supuestos jurídicos y de hecho que dan origen al proceso que aquí se debate, se tiene que la señora Zully Mireya López Contreras mediante apoderado judicial, instauró demanda en uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Unidad

Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, con el objeto de obtener la nulidad de las resoluciones No. 003602 del 06 de febrero de 2019 y el auto No. ADP 004974 del 2019, última proferida por el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales.

La Juez Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, en auto admisorio, resolvió admitir la demanda, bajo el entendido de que se tuviera como acto demandado el auto No. ADP 004974 del 25 de julio del 2019 y excluyó la pretensión de nulidad de la resolución No. RDP 006 febrero del 2019, al considerar, que al revisar éste último acto administrativo demandado, se evidenció que contra el mismo procedían los recursos de reposición y apelación; concluyendo que en los términos del artículo 76 del CPACA, era de obligatoria interposición el recurso de apelación, situación que nunca ocurrió.

Tomando en consideración lo obrado al expediente, esta Sala revocará el auto apelado, previa las siguientes consideraciones:

En el *sub judice* se demandan dos actos administrativos. El contenido en la resolución No. RDP 003602 del 06 de febrero de 2019 y el auto No. 004974 del 25 de julio de 2019.

La resolución RDP 003602 del 06 de febrero de 2019, tuvo como génesis la solicitud pensional radicada por la demandante el día 17 de octubre de 2018, que tenía como pretensiones las siguientes:

#### PETICION PRINCIPAL

1. Se ordene reconocer y pagar a mi favor la pensión de jubilación consagrada en el Decreto 546 de 1971 desde el día 08 de diciembre de 2011.
2. Se ordene reconocer y pagar a mi favor los intereses moratorios sobre las mesadas pensionales que se han venido causando desde el día 08 de diciembre de 2011 y hasta que se verifique el pago al día de dichas obligaciones.
3. Se ordene reconocer y pagar a mi favor la indexación de las mesadas pensionales que se han venido causando desde el día 08 de diciembre de 2011 y hasta que se verifique el pago al día de dichas obligaciones.
4. De no acceder a las peticiones anteriores, se me explique por escrito el motivo de la negativa.

#### PETICION SUBSIDIARIA

En el evento que esa Entidad no considere procedente reconocer la pensión de jubilación que me asiste en virtud del Decreto 546 de 1971, subsidiariamente se ordene lo siguiente:

1. Se reconozca y pague a mi favor la pensión de vejez establecida en el texto original del artículo 33 de la Ley de 1993, desde el día 08 de diciembre de 2016.

2. Se ordene reconocer y pagar a mi favor los intereses moratorios sobre las mesadas pensionales que se han venido causando desde el día 08 de diciembre de 2016 y hasta que se verifique el pago al día de dichas obligaciones.
3. Se ordene reconocer y pagar a mi favor la indexación de las mesadas pensionales que se han venido causando desde el día 08 de diciembre de 2016 y hasta que se verifique el pago al día de dichas obligaciones.

Dicho acto administrativo, fue notificado a la parte demandante el 08 de febrero de 2019 y resolvió lo siguiente:

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Negar el Reconocimiento y pago de la Pensión de VEJEZ, solicitada por el (a) señor (a) **LOPEZ CONTRERAS ZULLY MIREYA**, ya identificado (a), de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta Resolución.

RESOLUCION Nº **RDP 003602**  
**06 FEB 2019**

Página

3 de 3

RADICADO Nº **SOP201801037711**

Fecha

Por la cual se niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de Vejez de **LOPEZ CONTRERAS ZULLY MIREYA**

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notifíquese a Señor (a) **LOPEZ CONTRERAS ZULLY MIREYA**, haciéndole (s) saber que en caso de inconformidad contra la presente providencia, puede (n) interponer por escrito los recursos de Reposición y/o Apelación ante **EL SUBDIRECTOR DE DETERMINACION DE DERECHOS PENSIONALES**. De estos recursos podrán hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.P.A.C.A.

Contra la anterior decisión, procedían los recursos de reposición y apelación, último de ellos, de carácter obligatorio en virtud de lo dispuesto en el artículo 76 del CPACA, el cual no fue interpuesto por la parte demandante en la oportunidad correspondiente.

Sin perjuicio de ello, mediante una nueva petición de fecha 17 de junio de 2019, la señora Zully Mireya López Contreras, a través de apoderado judicial, presentó solicitud destinada a que, como petición principal, se reconociera una pensión de jubilación consagrada en el Decreto 546 de 1971 y a título subsidiario se reconociera una pensión de vejez en los términos de la Ley 100 de 1993.

**PETICION PRINCIPAL**

1. Se ordene reconocer y pagar a favor de la señora **ZULLY MIREYA LOPEZ CONTRERAS** la pensión de jubilación consagrada en el Decreto 546 de 1971 desde el día 08 de diciembre de 2011.
2. Se ordene reconocer y pagar a favor de la señora **ZULLY MIREYA LOPEZ CONTRERAS** los intereses moratorios sobre las mesadas pensionales que se han venido causando desde el día 08 de diciembre de 2011 y hasta que se verifique el pago al día de dichas obligaciones.
3. Se ordene reconocer y pagar a favor de la señora **ZULLY MIREYA LOPEZ CONTRERAS** la indexación de las mesadas pensionales que se han venido causando desde el día 08 de diciembre de 2011 y hasta que se verifique el pago al día de dichas obligaciones.
4. De no acceder a las peticiones anteriores, se nos entregue por escrito el motivo de la negativa.

**PETICION SUBSIDIARIA**

En el evento que esa Entidad no considere procedente reconocer la pensión de jubilación que le asiste a la señora **ZULLY MIREYA LOPEZ CONTRERAS** en virtud del Decreto 546 de 1971 por aplicación del principio constitucional laboral de la condición más beneficiosa, subsidiariamente se ordene lo siguiente:

1. Se reconozca y pague a favor de la señora **ZULLY MIREYA LOPEZ CONTRERAS** la pensión de vejez establecida en el texto original del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, desde el día 08 de diciembre de 2016.
2. Se ordene reconocer y pagar a favor de la señora **ZULLY MIREYA LOPEZ CONTRERAS** los intereses moratorios sobre las mesadas pensionales que se han venido causando desde el día 08 de diciembre de 2016 y hasta que se verifique el pago al día de dichas obligaciones.

3. Se ordene reconocer y pagar a favor de la señora **ZULLY MIREYA LOPEZ CONTRERAS** la indexación de las mesadas pensionales que se han venido causando desde el día 08 de diciembre de 2016 y hasta que se verifique el pago al día de dichas obligaciones.

Dicha petición pensional, fue resuelta por la entidad demandada, a través del auto ADP 004974 del 25 de julio de 2019, en el que se consignaron las siguientes consideraciones de interés para la Sala:

REPUBLICA DE COLOMBIA  
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL  
AUTO  
ADP 004974  
25 JUL 2019  
RADICADO No. SOP201901013375

EL SUBDIRECTORA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES (E) de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, artículo 1° del Decreto 169 de 2008, artículo 17 del Decreto 575 de 2013 y demás disposiciones legales, procede dentro del expediente correspondiente al señor (a) LOPEZ CONTRERAS ZULLY MIREYA, identificado (a) con CC No. 27.681.796 a ACLARAR LO SIGUIENTE:

Que mediante la resolución No. RDP 003602 del 06 de febrero de 2019, se negó el reconocimiento de una pensión de vejez a favor de la señora LOPEZ CONTRERAS ZULLY MIREYA ya identificada.

Que la señora LOPEZ CONTRERAS ZULLY MIREYA mediante apoderado y en escrito de fecha 17 de junio de 2019, solicita el reconocimiento de una pensión de vejez en virtud del Decreto 546 de 1971 y en razón del principio de la condición más beneficiosa.

Que se hace necesario indicar que la señora LOPEZ CONTRERAS ZULLY MIREYA mediante escrito presentado el 17 de octubre de 2018 con radicado No. 201850053298192, solicitó el reconocimiento de una pensión de vejez en virtud del Decreto 546 de 1971 y en razón del principio de la condición más beneficiosa.

Que esta Unidad atendió de fondo la anterior solicitud mediante la resolución RDP 003602 del 06 de febrero de 2019, indicando que dado que a la interesada no le cubre el Régimen de transición no es posible efectuar el estudio de la prestación a la luz de los regímenes anteriores a la Ley 100 de 1993 y por tanto no le asiste el derecho hasta completar los requisitos para la pensión de vejez establecidos en la Ley 997 de 2003 que modificó la Ley 100 de 1993.

Que dado que la presente solicitud, se presenta teniendo en cuenta las mismas pretensiones que la de fecha el 17 de octubre de 2018 sin aportar nuevos elementos de juicio que permitan efectuar un nuevo estudio de la prestación, se entiende que no hay lugar a pronunciarse nuevamente frente al particular.

Lo anterior teniendo en cuenta que si bien es cierto aporta un nuevo certificado de tiempos de servicio de fecha 10 de abril de 2019, este no relaciona tiempos diferentes a los relacionados en el certificado de fecha 26 de septiembre de 2018.

Así las cosas, es menester señalar que:

De acuerdo a lo mencionado, es necesario remitirnos a lo estipulado en el Artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece:

...Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

ADP 004974  
25 JUL 2019

AUTO Nº  
RADICADO Nº SOP201901013375

Página 2 de 2  
Fecha

CONTINUACIÓN DE AUTO DE LOPEZ CONTRERAS ZULLY MIREYA

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 por el silencio administrativo positivo....

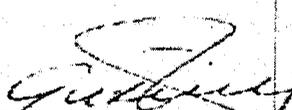
(...)

Que teniendo en cuenta que mediante la resolución RDP 003602 del 06 de febrero de 2019, se resolvió de fondo solicitud presentada con las mismas pretensiones que la presente, no hay lugar a pronunciarse nuevamente frente al particular.

Reconocer personería al(B) Doctor(a) JACOME SANCHEZ SANDRO JOSE, identificado(a) con CC número 88,279,557 y con T.P. NO. 80069 del Consejo Superior de la Judicatura.

La presente decisión deberá ser comunicada al Doctor (a) JACOME SANCHEZ SANDRO JOSE

COMUNIQUESE, Y CÚMPLASE

  
ALICIA INES GUZMAN MOSQUERA  
SUBDIRECTORA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES (E)  
UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES -UGPP

De acuerdo con lo razonado por la autoridad administrativa, se indica, que se abstiene de pronunciarse sobre la solicitud pensional, toda vez, que mediante la resolución No. RDP 003602 del 06 de febrero de 2019, acto administrativo al que hizo alusión a su firmeza, se resolvió de fondo la solicitud pensional incoada y debido a que se presenta la misma petición, sin aportar elementos nuevos de juicio, que permitan realizar un nuevo estudio de la prestación, se entiende que no hay lugar a pronunciarse nuevamente sobre la prestación.

Pues bien, referente a los presupuestos procesales para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento, el artículo 161 del CPACA contempló los requisitos de procedibilidad, disponiendo concretamente en el numeral 2, lo siguiente:

*“Art. 161.- La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

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

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral. (...).” (En negrilla y resaltado por la Sala).*

De acuerdo con la anterior normativa, se torna evidente que la interposición de los recursos obligatorios, se constituye en principio, en un requisito de procedibilidad, por lo cual, concuerda la Sala con el A-quo, en que la parte demandante debía agotar el requisito obligatorio respecto del acto contenido en la resolución RDP 003602 del 06 de febrero de 2019.

Sin perjuicio de ello, evidencia la Sala, que en el *sub examine*, existe una unidad jurídica, puesto que, en el auto ADP 004974 del 25 de julio de 2019, la misma entidad remite al administrado a la motivación efectuada en la resolución No. RDP 003602 del 06 de febrero de 2019, por lo cual, el control judicial debe versar sobre dicha motivación, lo que habilita el estudio de legalidad por parte del juez contencioso administrativo de los dos actos administrativos.

Estima la Sala, que pese a que en ambos casos se solicitó el reconocimiento de la pensión y se negó, en el auto No. 004974 del 25 de julio de 2019, la administración se sustrajo a lo resuelto en la resolución No. RDP 003602 del 06 de febrero de 2019, por considerar que no existían elementos nuevos de juicio, que permitieran realizar un nuevo estudio de la prestación, lo que intrínsecamente implica, que el Juzgador, al momento de proferir una sentencia de mérito estudie la motivación de dicho acto administrativo y por ende se torne necesaria la unidad jurídica de las decisiones administrativas.

Aunado a lo anterior, considera la Sala, que debido al carácter especial del derecho a la Seguridad Social, el cual ostenta el carácter de derecho fundamental y cuya satisfacción envuelve así mismo la materialización del principio de la dignidad humana, el análisis sobre los requisitos formales y de procedibilidad de la demanda, deben estudiarse a la luz de los principios de la justicia material y la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, lo que conlleva a que se proteja el derecho de acceso a la administración de justicia de la parte recurrente.

En ese sentido, vale la pena destacar, lo discurrido por el Consejo de Estado Sección Segunda, dentro del expediente con radicación número 73001-23-31-000-2007-00146-01(0465-09):

*"Lo anterior, amerita una reflexión que facilite la concordancia entre la obediencia al presupuesto gubernativo y el funcionamiento y plena vigencia de los principios y derechos constitucionales, pues como se señaló inicialmente, en la práctica contencioso administrativa, la inobservancia del ejercicio obligatorio del agotamiento de la vía gubernativa, declina procesalmente la aspiración del administrado de ventilar el asunto en sede judicial de manera exitosa, bien por el rechazo inicial de la demanda que acaece en ausencia del mismo o bien por la resolución inhibitoria de la controversia, situación que choca frente a la realidad jurídica de derechos como la seguridad social de prevalente amparo constitucional como el discutido en el sub examine, en donde la pretensión se encuentra dirigida a la obtención de la reliquidación del derecho jubilatorio del actor, en tanto la exigencia de dicho presupuesto obstruye la vigencia del mismo en contravía de claros preceptos supralegales que imponen al Estado su garantía.*

*En efecto, en el ordenamiento constitucional el derecho a la seguridad social goza de un especial tratamiento y protección en virtud de la entidad jurídica que representa. El artículo 48 de la Carta Política, consagra particularmente la seguridad social como un derecho inalienable e irrenunciable de las personas, cuya garantía y eficacia compromete directamente al Estado, en tanto permite el desarrollo de conceptos que constituyen pilares esenciales del Estado Social de Derecho como lo son el respeto a la dignidad humana y la protección de los derechos fundamentales del individuo como expresión obligatoria de la trascendencia de dicho concepto dentro del ordenamiento jurídico" (Subrayado por fuera de texto).*

En ese orden de ideas, debido a que la pretensión gira en torno al reconocimiento de una prestación de carácter pensional, frente a la cual, la parte interesada realizó las correspondientes solicitudes, que fueron desestimadas por la administración, la Sala modulará la exigencia del requisito de interposición de los recursos frente a la primera petición, dadas las circunstancias que se explicaron en la parte considerativa de la presente decisión y en consecuencia, revocará el proveído apelado, disponiendo tener como actos administrativos demandados la resolución No. RDP 003602 del 06 de febrero de 2019 y el auto No. 004974 del 25 de julio de 2019.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander

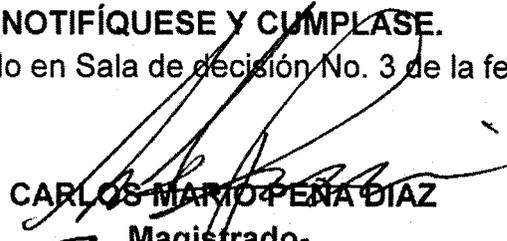
**RESUELVE**

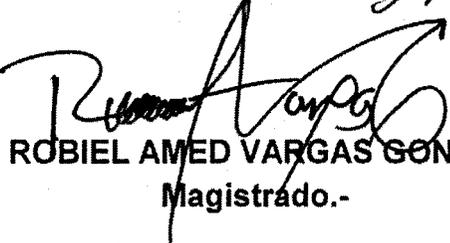
**PRIMERO:** Revocar el auto de fecha dos (02) de julio de dos mil veinte (2020), proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta. En su lugar se ordenará tener como actos administrativos demandados la resolución No. RDP 003602 del 06 de febrero de 2019 y el auto No. 004974 del 25 de julio de 2019, pero por las razones expuestas en el presente proveído.

**SEGUNDO:** Una vez en firme el presente proveído, vuelva el proceso al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

(Aprobado en Sala de decisión No. 3 de la fecha)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado.-

  
**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado.-

**HERNANDO AYALA PEÑARANA**  
Magistrado.-  
(Ausente con excusa)