



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
LISTADO DE ESTADOS**

**MAGISTRADO PONENTE Dr. ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

**ESTADOS 21 DE OCTUBRE DE 2021 – SISTEMA ORAL**

<b>RADICACIÓN</b>	<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>PARTES</b>	<b>CLASES DE PROVIDENCIA/ AUTO</b>	<b>FECHA DEL AUTO</b>
52001-23-33-002-2021-00240-00 52001-23-33-006-2021-00203-00	NULIDAD ELECTORAL - ACUMULADO	GINNA STEPHANNY REVELO CERÓN y DAVID RICARDO RACERO MAYORCA VS PEDRO PABLO DELGADO ROMO - DEFENSORÍA DEL PUEBLO	PROVIDENCIA QUE FIJA FECHA Y HORA DE AUDIENCIA INICIAL	19 de octubre de 2021
52001-23-33-000-2018-0300-00	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	LENIN ADUAR HUERTAS SOLARTE VS NACIÓN - PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN	PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS	14 de octubre de 2021
52001-23-33-000-(2019-00543)-00	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	NACIÓN - MINISTERIO DEL INTERIOR VS MUNICIPIO DE SAN PABLO – NARIÑO	PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS	14 de octubre de 2021
52001-23-33-000-2019-0609-00	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	JAVIER HORACIO DAZA GUTIÉRREZ VS NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL	PROVIDENCIA QUE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA	15 de octubre de 2021
52001-33-33-009-2018-0165-(10457)	REPARACIÓN DIRECTA	JOSÉ HERNAN DE LA CRUZ Y OTROS DEMANDADA: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL.	PROVIDENCIA QUE INADMITE RECURSO DE APELACIÓN	14 de octubre de 2021
52001-23-33-000-2020-1115-00	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	HERNANDO JESUS CUERO RINCON vs UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - (U.G.P.P.)	PROVIDENCIA QUE FIJA FECHA Y HORA DE AUDIENCIA INICIAL	15 de octubre de 2021



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
LISTADO DE ESTADOS**

**MAGISTRADO PONENTE Dr. ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

**ESTADOS 21 DE OCTUBRE DE 2021 – SISTEMA ORAL**

RADICACIÓN	MEDIO DE CONTROL	PARTES	CLASES DE PROVIDENCIA/ AUTO	FECHA DEL AUTO
52001-23-33-000-(2019-00241)-00	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	UNIÓN TEMPORAL VÍAS PAZ vs MUNICIPIO DE TUMACO – (NARIÑO)	PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS	14 de octubre de 2021

DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL C.P.A.C.A. SE NOTIFICAN ESTAS PROVIDENCIAS

  
**OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ**  
 Secretario Tribunal Administrativo de Nariño

**En la páginas subsiguientes se encuentran la providencias notificadas por estados el día de hoy.**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA UNITARIA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD ELECTORAL - ACUMULADO</b>
<b>RADICACIONES:</b>	<b>52001-23-33-002-2021-00240-00</b> <b>52001-23-33-006-2021-00203-00</b>
<b>DEMANDANTES:</b>	<b>GINNA STEPHANNY REVELO CERÓN y</b> <b>DAVID RICARDO RACERO MAYORCA</b>
<b>DEMANDADOS:</b>	<b>PEDRO PABLO DELGADO ROMO -</b> <b>DEFENSORÍA DEL PUEBLO</b>

**PROVIDENCIA QUE FIJA FECHA Y HORA DE AUDIENCIA INICIAL**

Vista nota secretarial que antecede, pasa el expediente al Despacho informando que:

1.- Por conducto de secretaría se notificó por estados electrónicos y se envió a los correos de las partes, providencia que emitió pronunciamiento sobre excepciones de fecha 08 de octubre de 2021. Dicha providencia se encuentra ejecutoriada.

Ahora bien, vencido el término de traslado de la demanda, la definición y tramite de la respectiva acumulación de los procesos, y la decisión sobre las excepciones propuestas en el proceso, de conformidad con el artículo 283<sup>1</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde al Despacho, convocar a audiencia inicial en el proceso de referencia.

**DECISION**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión.

**RESUELVE**

**PRIMERO: FIJAR** como fecha y hora de audiencia inicial en el proceso de nulidad electoral de la referencia, el día **martes (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021) a las siete (07:00 a.m.) de la mañana**, la cual se llevará a cabo de manera virtual a través de sistema **Microsoft Teams** y

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 283. AUDIENCIA INICIAL.** Al día siguiente del vencimiento del término para contestar la demanda, el juez o Magistrado Ponente, mediante auto que no tendrá recurso, fijará fecha para la celebración de la audiencia inicial, la cual se llevará a cabo en un término no menor de cinco (5) días ni mayor de ocho (8) días a la fecha del auto que la fijé. Dicha audiencia tiene por objeto proveer al saneamiento, fijar el litigio y decretar pruebas.

Cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, se procederá en la forma establecida en este Código para el proceso ordinario.

deberán conectarse con diez (10) minutos de anticipación para aspectos logísticos con el respectivo auxiliar judicial.

**SEGUNDO:** Para los efectos correspondientes, se comunicará telefónicamente o por correo electrónico con los sujetos procesales, antes de la realización de la audiencia, con el fin de informarles los aspectos logísticos.

Por secretaría líbrense las notificaciones a los correos electrónicos correspondientes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA UNITARIA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**RADICACIÓN: 52001-23-33-000-2018-0300-00**  
**DEMANDANTE: LENIN ADUAR HUERTAS SOLARTE**  
**DEMANDADA: NACIÓN - PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN**

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS**

1. Teniendo en cuenta que hasta la presente fecha, no había sido posible de conformidad con el artículo 180 del C.P.A.C.A., convocar la realización de audiencia inicial en el proceso de la referencia, ante la suspensión de términos judiciales decretada por el Consejo Superior de la Judicatura,<sup>1</sup> con base en las disposiciones de orden nacional,<sup>2</sup> y el trámite impartido sobre la digitalización de los expedientes; procede el Despacho, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, por medio del cual se modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, a pronunciarse antes de la fijación de la fecha y hora para la realización de audiencia inicial, en lo relativo a las excepciones previas que la entidad demandada haya propuesto dentro del presente asunto.

2. Bajo el anterior calificativo, procede el Despacho, a referirse sobre las excepciones formuladas por la Procuraduría General de la Nación, de las cuales solicitó sea declaradas las siguientes:

1). *Inexistencia de causa petendi*

2). *Innominada o Genérica*

3. En este sentido, es pertinente manifestar que la parte demandante, no efectuó pronunciamiento alguno sobre las excepciones propuestas por la Procuraduría General de la Nación; sin embargo, la Sala considera que las excepciones presentadas, como: (i). Inexistencia de causa petendi; y la (ii).

<sup>1</sup> Acuerdo PCSJA20-11517 15 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11518 16 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11526 22 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11532 11 de abril de 2020; Acuerdo PCSJA20-11546 25 de abril de 2020; Acuerdo PCSJA20-11549 07 de mayo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11556 22 de mayo de 2020; y en definitiva, el **Acuerdo PCSJA20-11567 05 de junio de 2020** "Por medio del cual se adoptan medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivos de salubridad pública y fuerza mayor" (**Artículo 1.** Levantamiento de la suspensión de términos judiciales. La suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país se levantará a partir del 1 de julio de 2020 de conformidad con las reglas establecidas en el presente Acuerdo. **Parágrafo.** Desde el 17 de junio, conforme a las indicaciones de jefes de despachos o dependencias, los servidores podrán acudir a las sedes con el fin de realizar tareas de planeación y organización del trabajo, sin atención al público, bajo las condiciones establecidas en el presente Acuerdo. **Artículo 2.** Suspensión de términos judiciales. **Se** prorroga la suspensión de términos judiciales en el territorio nacional, desde el 9 de junio hasta el 30 de junio de 2020 inclusive. Se exceptúan de esta suspensión de términos los asuntos señalados en los artículos siguientes.)

<sup>2</sup> Términos que fueran expedidas con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, mediante el Decreto Legislativo n°. 417 del 17 de marzo de 2020, derivada de la pandemia de Covid-19

Excepción Innominada o Genérica, al no encontrarse enlistadas como excepciones previas de las que trata el artículo 100 del C.G.P., las mismas, deben ser calificadas como excepciones de fondo o de mérito, y su aplicación dependerá y serán resueltas al momento de proferir sentencia.

## DECISION

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión.

## RESUELVE

**PRIMERO: SIN LUGAR** a pronunciarse sobre excepciones previas formuladas por la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, habida cuenta que las planteadas tienen la connotación de ser de mérito o de fondo.

**SEGUNDO: SIN LUGAR** a pronunciarse sobre las excepciones denominadas como: (i) Inexistencia de causa petendi; y (ii). La innominada o Genérica, formuladas por la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN; por cuanto, al tratarse estas excepciones como de mérito o de fondo, las mismas serán resueltas al momento de proferir sentencia, por las razones expuestas anteriormente.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, y surtido el trámite descrito anteriormente, se procederá en fijar fecha y hora para la realización de audiencia inicial, según la agenda laboral del despacho, dentro del proceso de la referencia.

Por secretaría líbrense las notificaciones a los correos electrónicos correspondientes.

### **CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Providencia estudiada y aprobada en Sala Unitaria de Decisión virtual de la fecha



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA UNITARIA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**MEDIO DE CONTROL:      CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**  
**RADICACIÓN:             52001-23-33-000-(2019-00543)-00**  
**DEMANDANTE:          NACIÓN - MINISTERIO DEL INTERIOR**  
**DEMANDADO:            MUNICIPIO DE SAN PABLO – NARIÑO**

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS**

1. Teniendo en cuenta que hasta la presente fecha, no había sido posible de conformidad con el artículo 180 del C.P.A.C.A., convocar la realización de audiencia inicial en el proceso de la referencia, ante la suspensión de términos judiciales decretada por el Consejo Superior de la Judicatura,<sup>1</sup> con base en las disposiciones de orden nacional,<sup>2</sup> y el trámite impartido sobre la digitalización de los expedientes; procede el Despacho, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, por medio del cual se modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, en pronunciarse antes de la fijación de la fecha y hora para la realización de audiencia inicial, lo relativo a las excepciones previas que la entidad demandada haya propuesto dentro del presente asunto.

2. Bajo el anterior calificativo, procede el Despacho, en referirse sobre las excepciones formuladas por el Municipio de San Pablo – (N), de las cuales solicitó sea declaradas las siguientes:

1). *Falta de agotamiento del debido proceso administrativo sancionatorio contractual previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 e 2011.*

---

<sup>1</sup> Acuerdo PCSJA20-11517 15 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11518 16 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11526 22 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11532 11 de abril de 2020; Acuerdo PCSJA20-11546 25 de abril de 2020; Acuerdo PCSJA20-11549 07 de mayo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11556 22 de mayo de 2020; y en definitiva, el **Acuerdo PCSJA20-11567 05 de junio de 2020** “Por medio del cual se adoptan medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivos de salubridad pública y fuerza mayor” (**Artículo 1.** Levantamiento de la suspensión de términos judiciales. La suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país se levantará a partir del 1 de julio de 2020 de conformidad con las reglas establecidas en el presente Acuerdo. **Parágrafo.** Desde el 17 de junio, conforme a las indicaciones de jefes de despachos o dependencias, los servidores podrán acudir a las sedes con el fin de realizar tareas de planeación y organización del trabajo, sin atención al público, bajo las condiciones establecidas en el presente Acuerdo. **Artículo 2.** Suspensión de términos judiciales. **Se** prorroga la suspensión de términos judiciales en el territorio nacional, desde el 9 de junio hasta el 30 de junio de 2020 inclusive. Se exceptúan de esta suspensión de términos los asuntos señalados en los artículos siguientes.)

<sup>2</sup> Términos que fueran expedidas con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, mediante el Decreto Legislativo n°. 417 del 17 de marzo de 2020, derivada de la pandemia de Covid-19

2). Cobro de lo no debido

3). Inexistencia de incumplimiento por parte del municipio de San Pablo de sus obligaciones en el marco del convenio interadministrativo no. M - 1451 - 2016.

4). Innominada.

3. En este sentido, es pertinente manifestar que la Nación - Ministerio del Interior, no efectuó pronunciamiento de las excepciones propuestas por el Municipio de San Pablo - (N); sin embargo, la Sala considera que, dentro de las excepciones presentadas como: (i). Falta de agotamiento del debido proceso administrativo sancionatorio contractual previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se hace necesario precisar a la mandataria judicial de la parte demandada, que la citada figura, NO constituye en sí, una excepción previa, pues basta leer el listado que contiene el artículo 100 del C.G.P., y en ella no está contemplada como tal la citada excepción.

4. Aunado a lo anterior, podría haberla denominado como “*Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*” en acatamiento a lo reglado en el artículo 100 n°. 5 del C.G.P., pero no lo hizo. Es decir, las excepciones previas son taxativas y solamente hacen referencia a las 11 enumeradas en el artículo en cita; razón por la cual se la declarará no probada.

En cuanto a la formulación de las demás excepciones denominadas: (i). Cobro de lo no debido; (ii). Inexistencia de incumplimiento por parte del municipio de San Pablo (N) de sus obligaciones en el marco del convenio interadministrativo n°. M-1451-2016; y (iii). Innominada, al ser calificadas como excepciones de fondo o de mérito, las mismas dependerán y serán resueltas al momento de proferir sentencia.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión.

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR NO** probada la excepción formulada por la apoderada judicial del Municipio de San Pablo (N), denominada: (i). Falta de agotamiento del debido proceso administrativo sancionatorio contractual previsto en el artículo 86 de la ley 1474 e 2011, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: SIN LUGAR** a pronunciarse respecto de las excepciones formuladas por el Municipio de San Pablo – (N), denominadas: (i). Cobro de lo no debido; (iii). Inexistencia de incumplimiento por parte del municipio de San Pablo de sus obligaciones en el marco del convenio interadministrativo n°. M-1451–2016, y (iii). Innominada; por cuanto, al tratarse estas excepciones como de fondo o de mérito, las mismas serán resueltas al momento de proferir sentencia.

**TERCERO: CONDENAR** en costas al Municipio de San Pablo - (N), al tenor de lo dispuesto en el artículo 365 del C.G.P.,<sup>3</sup> al consignarse de manera desfavorable la excepción formulada. Por secretaría de la Corporación se realizará la respectiva liquidación.

**CUARTO: RECONOCER**, personería adjetiva a la señora abogada **RUTH AMALFY RAMIREZ MUÑOZ**, identificada con la C.C. No. 30.731.294 de Pasto (N), y portadora de la tarjeta profesional No. 59.769 del C. S. de la J., en los términos y para los efectos del poder conferido en legal forma, como apoderada judicial del Municipio de San Pablo (N).

**QUINTO:** Ejecutoriada la presente providencia, se procederá a fijar fecha y hora para la realización de audiencia inicial, según la agenda laboral del despacho, dentro del proceso de la referencia.

Por secretaria líbrense las notificaciones a los correos electrónicos correspondientes.

**CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Providencia estudiada y aprobada en Sala Unitaria de Decisión virtual de la fecha



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS.** En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. Además, se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA UNITARIA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, quince (15) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**RADICACIÓN: 52001-23-33-000-2019-0609-00**  
**DEMANDANTE: JAVIER HORACIO DAZA GUTIÉRREZ**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**

**PROVIDENCIA QUE RECONOCE PERSONERÍA ADJETIVA**

Vista nota secretarial que antecede, se determina dentro del expediente las siguientes acotaciones:

1). Por conducto de secretaria el 05 de diciembre de 2019, se notificó mediante estados electrónicos y a los correos de las partes, providencia del 03 de diciembre de 2019, que admitió demanda. (Folio 91)

2). El 13 de diciembre de 2019, mediante oficios n° 4938, 4939, y 4940 se comunicó y entregó providencia que admite demanda, copia de la demanda y sus anexos, a la parte demandada, en cumplimiento a lo ordenado en la providencia de fecha 05 de diciembre de 2019 (Folio 92 a 94)

3). El 17 de diciembre de 2019, el apoderado judicial de la parte demandante, en cumplimiento del auto admisorio, allegó copia de la consignación de gastos ordinarios del proceso. (Folio 99)

4). La parte demandada, el 13 de marzo de 2020, dentro del término, allegó escrito de contestación de la demanda, en la cual no formuló excepciones (Folio 100 a 300). De igual manera, la Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional confirió poder a la Doctora Meyvi Alexandra Castro Soriano. (Folio 121)

Ahora bien, vencido el término de traslado de la demanda, procede el despacho a ordenar el respectivo reconocimiento de personería adjetiva de la apoderada judicial de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL, ejecutoriada la presente providencia, de conformidad con el artículo 180 del C.P.A.C.A., corresponderá a la Sala Unitaria de Decisión, según la agenda laboral del despacho, convocar a audiencia inicial en el proceso de la referencia, si a ello hubiere lugar, con el soporte y acreditación de la parte demandante.

PROVIDENCIA QUE RECONOCE PERSONERIA  
JAVIER HORACIO DAZA GUTIÉRREZ Vs. NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL  
RADICACIÓN No: 52001-23-33-000-(2019-0609)-00

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión - Sistema Oral.

## RESUELVE

**PRIMERO:** Dar por contestada la demanda instaurada por el apoderado judicial del señor **JAVIER HORACIO DAZA GUTIÉRREZ**, contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL**.

**SEGUNDO: RECONOCER** personería adjetiva a la Dra. **MEYVI ALEXANDRA CASTRO SORIANO**, identificada con C.C. No. 1.010.198.377 de Bogotá D.C., portadora de la T.P. No. 317.811 del C. S. de la J, como apoderada judicial de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL**, en los términos y para los efectos del poder conferido en legal forma.

**TERCERO:** Ejecutoriada la presente providencia, de conformidad con el artículo 180 del C.P.A.C.A., corresponderá a la Sala Unitaria de Decisión, según la agenda laboral del despacho, y cabal cumplimiento de la parte demandante y si a ello hubiere lugar, en convocar a la audiencia inicial en el proceso de la referencia.

Por secretaria líbrense las notificaciones a los correos electrónicos correspondientes.

## NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA UNITARIA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA**  
**RADICACIÓN: 52001-33-33-009-2018-0165-(10457)**  
**DEMANDANTE: JOSÉ HERNAN DE LA CRUZ Y OTROS**  
**DEMANDADA: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL.**

**PROVIDENCIA QUE INADMITE RECURSO DE APELACIÓN**

Procede el Despacho en efectuar el estudio de admisibilidad del recurso de apelación incoado por el apoderado judicial de la parte demandante, contra la decisión adoptada por el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO (N), el día 23 de julio de 2021, por medio de la cual se negó las pretensiones de la demanda, previos los siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

1. El señor José Hernán de la Cruz y Otros, por conducto de apoderado judicial, presentó demanda de reparación directa contra la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, para que una vez cumplidos los presupuestos y ritualidades procesales, se los declare responsables administrativamente de los perjuicios morales y materiales que se ocasionaron con el ataque del cual fue víctima el señor José Hernán de la Cruz, en desarrollo de hechos ocurridos el 5 de octubre del 2017, en la Vereda El Tandil, correspondiente al municipio de Tumaco, Departamento de Nariño. La arremetida tuvo como resultado varios campesinos de la zona muertos y heridos, tales hechos fueron protagonizados por los miembros de la Policía Nacional de Antinarcóticos que se encontraban en la zona, en el momento de los hechos que fueron relatados en la demanda.

2. Como consecuencia de la declaración anterior, solicitó que se condene a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, a pagar a los demandantes los perjuicios morales y materiales según correspondan, que se les ocasionaron con tal hecho, conforme al estimativo y los parámetros jurisprudenciales dictados por el H. Consejo de Estado.

**II.- PROVIDENCIA APELADA**

3. Mediante sentencia de fecha 23 de julio de 2021, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto, negó las pretensiones de la demanda, sustentando entre otros aspectos, los siguientes:<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Folio 025 Expediente digital

**“PROBLEMA JURÍDICO:**

*¿La NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL son responsables extracontractual y patrimonialmente por las lesiones causadas al señor JOSÉ HERNAN DE LA CRUZ, por un presunto uso abusivo, ilegítimo y arbitrario de armas por parte de la Policía Nacional en medio de un procedimiento ocurrido el 5 de octubre de 2017, cuando un grupo de manifestantes ubicados en la vereda el Tandil protestaba por la erradicación de cultivos ilícitos y se presentaron alteraciones del orden público.?*

**TESIS DEL DESPACHO**

*Para este Despacho, la respuesta al problema jurídico es negativa, toda vez que, del acervo probatorio analizado en conjunto, no brinda certeza para concluir que las lesiones causadas al señor JOSÉ HERNAN DE LA CRUZ hayan sido consecuencia directa de falla del servicio en cabeza de las entidades demandadas, conforme a los argumentos jurídicos y probatorios que se exponen a continuación:*

*(...)*

**Caso concreto**

*En el presente asunto, la parte demandante busca la declaratoria de responsabilidad del Estado por las lesiones padecidas por el señor JOSÉ HERNÁN DE LA CRUZ causadas por impacto con arma de fuego en su hombro izquierdo, en hechos ocurridos en la vereda el Tandil del Municipio de Tumaco el 5 de octubre de 2017, en el marco de una protesta campesina por las actividades de erradicación de cultivos ilícitos que se efectuaban en el sector.*

*De conformidad con el material probatorio obrante en el plenario, se determinó que en efecto el señor JOSÉ HERNÁN DE LA CRUZ, sufrió lesiones en su hombro izquierdo producto de impactos de arma de fuego, mientras se encontraba presente en la manifestación campesina del 5 de octubre de 2017, en la vereda Taldil del Corregimiento de Llorente del Municipio de Tumaco, Nariño.*

*Así mismo, quedó acreditado que en los hechos ocurridos en la manifestación campesina, se presentaron actos violentos, se registró presencia de elementos como vainillas, cartuchos de balas, impactos de armas de fuego en la vegetación, palos, escudos artesanales, bolsas con piedras, bombas molotov que denotan una confrontación, donde se acredita la intervención de Policía y Ejército conforme a los informes de Policía Judicial referidos anteriormente; así mismo, se acredita que los hechos ocurrieron en una zona en la que es frecuente la alteración del orden Público, con presencia de actores armados al margen de la ley, precisamente la fuerza pública se encontraba acompañando procedimientos de erradicación de cultivos ilícitos.*

*En este punto, las pruebas no son consistentes para determinar quién causó la lesión al señor JOSÉ HERNÁN DE LA CRUZ, no está acreditado que el accionar de las fuerzas militares y policiales en la zona eran las únicas en ese momento, ello atendiendo al informe ya referido de Investigador de laboratorio FPJ-13 de 21 de diciembre de 2017, que establece diferentes versiones, sin determinar en concreto cómo tuvieron ocurrencia los hechos, pues lo que se deduce son actos violentos en medio de la manifestación con lamentables resultados de personas fallecidas y heridos, pero sin determinar quién accionó el arma que le ocasionó las lesiones al demandante, aunado a la presencia de*

*otros actores armados en el contexto del conflicto por la erradicación de cultivos ilícitos motivo de la protesta campesina.*

*Al respecto, sobre la presencia de otros actores al margen de la ley, se determinó que en el sector, días previos, había sido desactivada una mina antipersonal, aunado a lo manifestado por el señor ARTURO LANDAZURY MEZA, en diligencia de declaración ante el Juez 182 de Instrucción Penal Militar (folios 167 a 170 PDF 005), que si bien, por sí misma no acredita lo manifestado respecto a presiones por parte de grupos al margen de la ley, en conjunto con las demás pruebas, permite conocer el descontento de la población frente a la erradicación de cultivos ilícitos, y a la presencia de la fuerza pública, lo que conduce a inferir que era una zona de alta peligrosidad por la presencia de grupos al margen de la ley que protegen dichos cultivos, situación que representa un alto grado de peligro para los miembros de la fuerza pública y por supuesto de los manifestantes legítimos que se encontraban ejerciendo su derecho de forma pacífica.*

*Todo lo anterior, se reduce a que la situación se tornó peligrosa y confusa desencadenando ataques con armas de fuego, donde no es posible determinar de dónde provinieron los disparos.*

*Por otra parte, sobre el actuar de la Fuerza Pública, está es precedida de un fin legítimo -como es evitar mayores peligros, impedir la comisión de infracciones penales o de policía, defenderse de una violencia actual e injusta, todo lo cual en el presente asunto, al no tener certeza sobre la ocurrencia de los hechos, y al existir claramente un marco de riesgo para la seguridad tanto de los manifestantes como el de los mismos integrantes de la fuerza pública, no permite acreditar que se haya desconocido los principios de precaución y proporcionalidad para evitar que se ocasionaran daños a los manifestantes, pues conforme al artículo 29 del Decreto 1355 de 1970 “sólo cuando sea estrictamente necesario, la Policía puede emplear la fuerza para impedir la perturbación del orden público y para restablecerlo...”.*

*Es claro que se le exige a la fuerza pública la máxima prudencia y mesura en la utilización de la fuerza, y con mayor razón en el uso de las armas a las que sólo en condiciones extremas y plenamente justificadas pueden acudir, para en esa forma dar cumplimiento a la obligación de salvaguardar la vida de los ciudadanos y el orden social.*

*En ese sentido, considera el Despacho que no está acreditado que la Policía Nacional hiciera uso de fuerza de forma excesiva e injusta, y por lo mismo, antijurídica, pues no se acreditó en el plenario las circunstancias precisas en que ocurrieron los hechos, y donde claramente existía un marco y elementos que indican amenaza a la integridad personal de los concurrentes a la manifestación, y también a los miembros de la fuerza pública, pero que de ninguna manera determinan un acto arbitrario y desmedido por parte de la Policía Nacional, aunado a que, no se acreditó que las lesiones del actor fueron producto del accionar de un arma de dotación oficial. (...)*

*Es pertinente resaltar que, a efectos de sacar avante las pretensiones de la demanda, no resulta suficiente constatar la existencia del daño, pues resulta imperioso realizar el correspondiente juicio de imputación que permita determinar si el daño puede ser atribuido fáctica y jurídicamente a la Policía Nacional, o si opera alguna de las causales exonerativas de responsabilidad o se produce un evento de concurrencia de acciones u omisiones en la producción del daño.*

*De conformidad con lo expuesto, el material probatorio que obra en el expediente no arroja la información suficiente para concluir que el señor JOSÉ HERNÁN DE LA CRUZ haya sido impactado por arma de fuego accionada por efectivos adscritos a la Policía Nacional, omisión que impide determinar el criterio de causalidad que permite concretar el elemento de la imputación o nexo causal, sin el cual resulta imposible vincular la conducta de la Policía Nacional, con los actos o hechos desencadenantes del daño por el que se reclama, pues se reitera, no se demostró las circunstancias de modo en que se produjeron las lesiones, situación que imposibilita el éxito en las pretensiones indemnizatorias solicitadas en la demanda.*

*(...)*

*Por lo anterior, frente a la deficiencia probatoria y al no lograrse configurar los fundamentos de la responsabilidad, ni objetivos ni subjetivos, en tanto se presenta una absoluta imposibilidad de determinar la causalidad del hecho dañoso, no queda más sino descartar la responsabilidad de la entidad demandada y declarar imprósperas las pretensiones de la demanda.*

*Cabe indicar que no se acreditó el parentesco respecto de la señora GLORIA AMPARO DE LA CRUZ, en razón a que no fue aportado registro civil de nacimiento para acreditar la calidad de HERMANA respecto del señor JOSÉ HERNAN DE LA CRUZ (víctima), únicamente fue aportada la partida de bautizo (folio 63 del PDF 002) la que no es documento idóneo para acreditar tal calidad, en consecuencia, al no acreditarse la relación de parentesco por consanguinidad respecto de la hermana, tampoco es viable la acreditación en calidad sobrinos los descendientes de la señora GLORIA DE LA CRUZ.*

*Tampoco, se encuentra legitimada en la causa por activa como compañera permanente la señora CARMEN DILIA MORA MELENDEZ, toda vez que la parte actora no presentó elemento probatorio alguno para acreditar dicha condición.”*

### **III.- EL RECURSO DE APELACIÓN**

4. Inconforme con la decisión, el apoderado judicial de la parte demandante interpuso y sustentó en su criterio recurso de apelación contra la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto (N), de manera textual en los siguientes términos:

*“... actuando en mi condición de apoderado judicial de la parte demandante, a Usted con todo respeto me permito interponer RECURSO DE APELACIÓN en contra de la sentencia de primera instancia (sin número) de fecha 23 de julio del año en curso, proferida dentro del expediente de la referencia.*

*Sustento mi discrepancia en los siguientes términos;*

*Básicamente, el Despacho de conocimiento denegó las pretensiones de la demanda, arguyendo que “...el material probatorio que obra en el proceso no arroja la información suficiente para concluir que el señor JOSE HERNAN DE LA CRUZ haya sido impactado por arma de fuego accionada por efectivos adscritos a la Policía Nacional, omisión que impide determinar el criterio de causalidad que permite concretar el elemento de la imputación o nexo causal, sin el cual resulta imposible vincular la conducta de la Policía Nacional, con los actos o hechos desencadenantes del daño por el que se reclama, pues se reitera, no se*

*demonstró las circunstancias de modo en que se produjeron las lesiones, situación que imposibilita el éxito en las pretensiones indemnizatorias solicitadas en la demanda.” (pag.29 de la providencia).*

*Razón le asiste a la falladora de instancia y este extremo procesal estaba consciente de ello y fue precisamente por lógica elemental que habiéndose agotado la etapa probatoria solicité la suspensión del proceso en los siguientes términos:*

*“...en mi condición de apoderado judicial de la parte demandante en el expediente de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el Num. 1º del Artículo 161 del Código General del Proceso, me permito solicitar a Usted la **suspensión del proceso por cuanto el fundamento de la decisión de la instancia, dependería necesariamente de la resolución del proceso que sobre los hechos de marras acaecidos el de 5 de octubre de 2017 en la vereda El Tandil, jurisdicción del municipio de Tumaco, departamento de Nariño, adelanta la jurisdicción penal en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, por los delitos de homicidio agravado en contra de miembros de la Policía Nacional y/o el Juzgado 107 de Instrucción Penal Militar** ubicado en el batallón de Infantería de Marina No. 40, ubicado en el Kilómetro 1 Vía El Morro en la ciudad de Tumaco (Nariño), a donde se me informo que se trasladaría el correspondiente expediente, por cambio de jurisdicción.”*

*Y la respuesta del Despacho se limitó a dar traslado a la parte actora de la respuesta dada por el Secretario del Juzgado 182 de Instrucción Penal Militar mediante oficio No. 0095 / MD - DEJPMGDJ - J182IPM del 18 de enero de 2021, en el que sugiere que el referido expediente se encuentra a nuestra disposición con el fin que se haga la respectiva reproducción fotostática, teniendo en cuenta que ese juzgado no cuenta con los recursos técnicos ni pecuniarios para tal labor, máxime por tratarse de un proceso con más de seis mil (6.000) folios. Es decir, que le trasladan al actor la obligación de disponer de más de un millón doscientos mil pesos (\$ 1.200.000) para la reproducción mecánica de dicho expediente.*

*Para el recuerdo, se tiene que la víctima del Estado en este caso era recolector de hoja de coca en ese apartado lugar del Departamento de Nariño, que vivía y aún vive en extrema pobreza, que al día de hoy aparece registrado como víctima del conflicto armado en Colombia, que por ser líder social comunitario en el sector de los hechos ha sido amenazado de muerte y por ello tiene asignado esquema de seguridad proporcionado por la Unidad Nacional de Protección, que ante la grave lesión producida por proyectil de arma de fuego de largo alcance y sus secuelas, no le resulta fácil conseguir empleo y mucho menos en la ciudad donde jamás ha desempeñado trabajo alguno. En resumen, penuria de toda índole es la que soporta el demandante JOSE HERNAN DE LA CRUZ y su familia.*

*Perfectamente en época de virtualidad y digitalización de los procesos, atendiendo la colaboración armónica entre entidades públicas reglada por el gobierno nacional, no resultaría más justo, equitativo y garante del derecho fundamental al debido proceso, que se proveyera el expediente penal digitalizado a la jurisdicción administrativa, UNA VEZ RESUELTO MEDIANTE SENTENCIA EJECUTORIADA, no ahora, de seis mil folios de declaraciones, informes, citaciones, oficios, autos de sustanciación, interlocutorios, etc., que insisto, no definen responsabilidades, sino única y exclusivamente el proferimiento de sentencia debidamente ejecutoriada.*

## **PETICION**

*Con arreglo a todo lo anterior, solicito al señor Magistrado del H. Tribunal Administrativo de Nariño, en su calidad de instancia Superior:*

*1. Se sirva decretar, en términos del Num. 1º del Artículo 161 del Código General del Proceso, la suspensión del presente proceso en tanto se resuelve el que provee la jurisdicción penal o militar por los delitos de homicidio agravado y lesiones personales dolosas y otros, en contra de miembros de la Policía Nacional.*

*2. Resuelto lo anterior, revoque en su totalidad el fallo de primera instancia (sin número) de fecha 23 de julio de 2021 proferido por la señora Juez Quinta Administrativa Oral de Pasto y en su lugar se acceda a las pretensiones de la demanda, por las razones antes expuestas.”*

5. Efectuado el anterior recuento de los antecedentes que motivan esta actuación, procederá el Despacho en resolver lo que en derecho corresponda frente a la admisibilidad del recurso de apelación con basé en las siguientes:

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

6. Revisado el asunto, el Tribunal Administrativo de Nariño en Sala Unitaria de Decisión, considera que el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante debe inadmitirse, las razones que sustentan lo anterior corresponden con las siguientes particularidades:

### **i). Normatividad y trámite del Recurso de Apelación**

7. Sea lo primero resaltar que conforme a la normativa que regula los requisitos exigidos para la procedencia de conceder y tramitar el recurso de apelación como medio de impugnación al interior de las actuaciones adelantadas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se halla de manera precisa el relativo a que la interposición de la alzada se efectúe bajo una debida sustentación, tal y como lo disponen los artículos 244<sup>2</sup> y 247<sup>3</sup> del CPACA:

**“Artículo 244. Trámite del Recurso de Apelación Contra Autos.** <Artículo modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> *La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:*

*1. La apelación podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición. Cuando se acceda total o parcialmente a la reposición interpuesta por una de las partes, la otra podrá apelar el nuevo auto, si fuere susceptible de este recurso.*

*2. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente a continuación de su notificación en estrados o de la del auto que niega total o parcialmente la reposición. De inmediato, el juez o magistrado dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales, con el fin de que se pronuncien, y a continuación, resolverá si lo concede o no, de todo lo cual quedará constancia en el acta.*

<sup>2</sup> Artículo 244. Trámite del Recurso de Apelación Contra Autos. <Artículo Modificado Por el Artículo 64 de la Ley 2080 de 2021.

<sup>3</sup> Artículo 247. Trámite del Recurso de Apelación Contra Sentencias. <Artículo Modificado Por el Artículo 67 de la Ley 2080 De 2021

3. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición. En el medio de control electoral, este término será de dos (2) días.

(...)

**“Artículo 247. Trámite del Recurso de Apelación Contra Sentencias.** <Artículo modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación. Este término también aplica para las sentencias dictadas en audiencia.

2. Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio, total o parcialmente, y contra este se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado ponente citará a audiencia de conciliación que deberá celebrarse antes de resolverse sobre la concesión del recurso, siempre y cuando las partes de común acuerdo soliciten su realización y propongan fórmula conciliatoria.

3. Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los demás requisitos legales, se concederá mediante auto en el que se dispondrá remitir el expediente al superior. Recibido el expediente por el superior, este decidirá sobre su admisión si encuentra reunidos los requisitos.

(...)”

8. La doctrina ha expresado que esa revisión preliminar que realiza el superior funcional además de constatar que la providencia venga suscrita por el juez de primera instancia, también comprende la verificación de si se han cumplido los requisitos generales para su concesión. Respecto a este último dijo:<sup>4</sup>

“... si no lo fueron, el recurso se declara inadmisibile y se devolverá el expediente al inferior” (art 325 CGP); ello significa que, no obstante que el a quo lo haya conseguido mediante auto ejecutoriado, esa decisión no obliga al superior, que si lo declara inadmisibile devolverá la actuación, quedando en firme la providencia apelada.

El control de legalidad en la tramitación del recurso lo tiene el superior, por lo que la ejecutoria del auto que concedió el recurso no le impide desconocerlo si encuentra que no se ajusta a la ley (la ejecutoria únicamente tiene importancia para realizar la finalización de la actuación ante el inferior, si la apelación es en efecto suspensivo sentar las bases para iniciar el trámite de expedición de copias, si es en otro efecto). Si el superior tiene la facultad de revisar el fondo de la providencia apelada, con mayor razón la tiene respecto de su trámite, empezando por el otorgamiento mismo del recurso (...)

9. Por su parte el Consejo de Estado,<sup>5</sup> con relación al requisito relativo a la debida sustentación del recurso de apelación, en vigencia del actual Código de

<sup>4</sup> LÓPEZ BLANCO. Hernán Fabio. Código General del Proceso. 2016. DUPRE EDITORES. Pag. 817 y 819

<sup>5</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección A - Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico - Bogotá, D.G., Primero (1º) de febrero de 2018 - Radicación Número: 08001-23-31-000-2011-00338-01(49741) - Actor: Omar Alfonso Acosta Morales y Otros - Demandado: Fiscalía General de la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional y otros - Referencia: Apelación Sentencia -Acción de Reparación Directa

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A), hoy modificado por la Ley 2080 de 2021, indicó la exigencia que debe contener el recurso de una debida sustentación para que proceda su concesión y posterior trámite, por tanto:

*“En un caso similar al que ahora analiza la Sala, esta Subsección indicó lo siguiente: “Así las cosas y al no haberse presentado un escrito contentivo, en efecto, **de una real sustentación del recurso**, lo que surge es, por una parte, que el que se presentó no puede ser tenido como tal y, por otra parte, que **el recurrente se quedó sin esgrimir las razones de su inconformidad con el fallo de primera instancia, motivo por el cual la Sala no puede efectuar ningún juicio de valor sobre la decisión objeto de apelación**”.*

10. A su vez, en sentencia del 16 de noviembre de 2017, con ponencia del señor Magistrado doctor William Hernández Gómez, frente a la debida sustentación del recurso de apelación, indicó el Consejo de Estado:

*“Debe recordarse que cuando el recurso de alzada lo interpone una sola de las partes, como en este caso, el juez de segunda instancia tiene limitada su competencia funcional no solo en virtud del principio de la non reformatio in pejus sino además por los motivos de inconformidad expresados por el recurrente respecto de la providencia objeto de censura. Es por ello que no basta con la mera interposición del recurso. Se necesita la sustentación con el objeto de definir las cuestiones sobre las cuales ha de conocer el juez de la apelación ya que los aspectos de la providencia que no sean recorridos adquieren firmeza y, por ende, son ajenos a la competencia del ad quem.”*

11. Respecto de la carga procesal de argumentación en materia del recurso de apelación la Jurisprudencia ha advertido lo siguiente:<sup>6</sup>

*«[...] Según el artículo 350 del Código de Procedimiento Civil, la finalidad del recurso de apelación es que la providencia de primer grado sea revisada por el superior jerárquico del funcionario judicial que la profirió, para que en análisis de su legalidad la confirme, revoque o modifique. De ahí la necesidad de que el recurso de apelación se sustente. La sustentación es la oportunidad o el medio para que la recurrente manifieste los motivos de inconformidad con la decisión, pero en los aspectos que fundamentaron su posición, como demandante o como demandada, en el debate judicial, y sobre los cuales el a quo se pronunció de manera adversa o simplemente no se pronunció. El marco conformado por la sentencia y el recurso de apelación es el parámetro que limita la decisión judicial de segunda instancia. Como lo señaló la jurisprudencia citada, el superior no tiene la libertad de suponer otros motivos que a su juicio debieron ser invocados en contra de la decisión. De acuerdo con lo anterior, es evidente que el demandante no contravirtió ninguno de los argumentos que motivaron la decisión de primera instancia. [...].»<sup>7</sup>*

(...)

***Pero no sólo resulta necesario que el recurso de apelación se ejerza dentro de la oportunidad procesal pertinente, sino que se encuentre debidamente sustentado, pues ello determina la eficacia del mismo, delimitando además el alcance del poder decisorio del juez de segunda instancia, que se circunscribe a los puntos contenidos dentro del mismo.***

<sup>6</sup> Sobre la finalidad del recurso de apelación ver sentencias del H. Consejo de Estado - Sección Cuarta de 18 de marzo de 2001, Rad. 13683, M.P. Juan Ángel Palacio Hincapié y 25 de septiembre de 2006, Rad. 14968, M.P. María Inés Ortiz Barbosa.

<sup>7</sup> C.E., Sección Cuarta, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, 4 de marzo de 2010, Radicación Número: 25000-23-27-000-1999-00875-01(15328)

*En este sentido y de acuerdo a la finalidad de la alzada, es menester que la sustentación se efectúe de la forma adecuada, es decir, **que no solamente deben manifestarse los aspectos que se consideran lesivos al derecho o interés en discusión, sino además los motivos de inconformidad en concreto respecto a la decisión del a quo, lo que en suma determinará el objeto de análisis del ad quem y su competencia frente al caso. Lo anterior demanda desde luego un grado de congruencia inequívoca entre el fallo recurrido y la fundamentación u objeto de la apelación, fuera de lo cual, se estaría desconociendo la finalidad y objeto mismo de la segunda instancia.***  
 [...]

*Lo anterior, sin duda alguna hace que el recurso carezca de fundamento jurídico para ser analizado por la Sala, en ausencia de un punto real de controversia respecto del fallo del a quo.*

*Aunque la parte demandada cumplió con el requisito procesal ordenado en el artículo 212 del C.C.A., por lo cual se le dio el impulso procesal correspondiente al recurso, el escrito no satisfizo la finalidad sustancial del mismo y en estas condiciones, carece la Sala de elementos que le permitan revisar la decisión que se apela, pues no cuenta con los argumentos del recurrente tendientes a rebatir el análisis que el Tribunal expuso en su sentencia frente al examen probatorio realizado o el criterio jurídico adoptado.*

*En este sentido, no es dable al juez asumir cargas que corresponden a las partes procesales, ello desvirtuaría su papel imparcial en el juicio. **Si una de las partes está inconforme con la sentencia, es su responsabilidad atacar la decisión poniendo a disposición, tanto del juez como de la parte favorecida con la sentencia, las razones que, en su criterio, dejan sin fundamento la providencia judicial**". [...].»*

*Con lo anterior queda claro que el recurrente en apelación tiene la carga de exponer las razones por las cuales la decisión proferida en primera instancia debe ser modificada total o parcialmente como quiera que la labor del ad quem consistente en analizar los eventuales yerros en que haya incurrido aquella no es oficiosa, sino que debe circunscribirse a lo manifestado por la parte disidente”*

12. Vistos los anteriores precedentes emanados del Consejo de Estado, se tiene que dichos criterios plasmados a la luz del C.P.A.C.A., hoy modificado por la Ley 2080 de 2021, se mantiene y aún con mayor rigor, toda vez que, de acuerdo con tal normativa, la verificación del cumplimiento del requisito de la sustentación debe adelantarse desde un comienzo por el Juez de Primera instancia al resolver sobre la concesión del mismo, por cuanto es ante éste que se debe sustentar, indebida sustentación que pasó inadvertida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto, que concedió el recurso de apelación incoado en este proceso.

13. En tal sentido es claro, que no es suficiente la mera interposición del recurso de apelación en contra de determinada providencia, sino que además existe otra carga procesal para la parte recurrente, la cual consiste en sustentar en debida forma el recurso interpuesto, expresando de forma concreta y clara las razones fácticas y jurídicas que fundamentan su inconformidad y discrepancia respecto a la decisión que pretende someter a revisión del superior funcional del Juez que la adoptó, siendo así un requisito indispensable la sustentación, sin que sea procedente fundamentarlo y sustentarlo con argumentos que no guardan relación con la decisión adoptada en primera instancia, pues por el contrario, estos deben ser los que desarrollen la inconformidad que se tiene respecto a lo decidido, para

de esta forma llevar al convencimiento del superior que la providencia incurrió en un error de hecho o de derecho y que, por lo tanto, debe ser modificada o revocada, según sea el caso.

14. Así las cosas, se tiene que, en el presente asunto, al revisar la sustentación del recurso de apelación elevado en contra de la decisión adelantada por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto, es claro que el mismo no se compagina con la temática abordada en la decisión de declarar probada la excepción de *“Inexistencia del elemento del nexo de causalidad”*, pues si bien el apoderado judicial del señor José Hernán de la Cruz y Otros, hace alusión a que se sirva decretar, en términos del Num. 1º del Artículo 161 del Código General del Proceso, la suspensión del presente proceso en tanto se resuelve el que provee la jurisdicción penal o militar por los delitos de homicidio agravado y lesiones personales dolosas y otros, en contra de miembros de la Policía Nacional, y que resuelto lo anterior, se revoque en su totalidad el fallo de primera instancia, sin profundizar ni exponer cuáles son las razones que soportan la misma, estando ausente la debida sustentación del recurso de apelación incoado, pues aquella en nada controvierte los argumentos expuestos por el Juzgado de instancia, al disponer negar las pretensiones, en lo que concierne a lo resuelto por dicho estrado sobre el material probatorio, y que definiera en la forma contundente, lo siguiente:

*“De conformidad con lo expuesto, el material probatorio que obra en el expediente no arroja la información suficiente para concluir que el señor JOSÉ HERNÁN DE LA CRUZ haya sido impactado por arma de fuego accionada por efectivos adscritos a la Policía Nacional, omisión que impide determinar el criterio de causalidad que permite concretar el elemento de la imputación o nexo causal, sin el cual resulta imposible vincular la conducta de la Policía Nacional, con los actos o hechos desencadenantes del daño por el que se reclama, pues se reitera, no se demostró las circunstancias de modo en que se produjeron las lesiones, situación que imposibilita el éxito en las pretensiones indemnizatorias solicitadas en la demanda.”*

15. En tal sentido, al no atacarse el argumento bajo el cual declaró el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto, el deber de procurar que las pruebas se practiquen o aporten al proceso, dado que los interesados conocen bien las pruebas que deben emplear para demostrar los hechos en que se fundamentan sus pretensiones o excepciones, pues se reitera, no es sólo aludir al inconformismo con lo decidido sino que el recurso de apelación debe estar debidamente motivado y sustentado, requisitos legales de los cuales adolece la impugnación incoada, pues aunque solicita se sirva decretar, en términos del Num. 1º del Artículo 161 del C.G.P., la suspensión del presente proceso, en tanto se resuelve el que provee la Jurisdicción Penal o Militar por los delitos de homicidio agravado y lesiones personales dolosas y otros, en contra de miembros de la Policía Nacional, y que posteriormente sea revocada la decisión adoptada por el A-quo, en nada controvierte con debido fundamento la decisión del Juzgado de instancia, en definir que cuando no existen pruebas el Juez no puede abstenerse de decidir, sino que debe proferir un fallo en contra de quien tenía la carga de aportarlas.

16. Por lo anterior, fue claro para la A-quo, que frente a la deficiencia probatoria y al no lograrse configurar los fundamentos de la responsabilidad, ni objetivos ni subjetivos, podía evidenciarse haberse presentado una absoluta imposibilidad de determinar la causalidad del hecho dañoso, no quedando de más sino descartar la responsabilidad de la entidad demandada y declarar imprósperas las pretensiones de la demanda, figura contra la cual, la sustentación del recurso tampoco hubiera controvertido la parte demandante; es decir, no cumplió a cabalidad la sustentación del recurso, por cuanto todos los recursos deben ser motivados; esto obedece al hecho de que no es suficiente que la parte inconforme

interponga el respectivo recurso contra la providencia que considere errónea, sino que es indispensable que manifieste las razones de inconformidad.

17. Así las cosas, para el Despacho es claro, que al evidenciarse que los argumentos contenidos en la sustentación del recurso de apelación no guardan relación alguna con lo decidido por el Juzgado de instancia; su aplicación, impera en consecuencia disponer la inadmisión del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto (N), el día 23 de julio de 2021, en el cual se negó las pretensiones de la demanda, por la indebida sustentación en que incurrió el mismo, en tanto se reitera, la finalidad de la sustentación es atacar de manera axiológica, lógica y jurídica los argumentos vertidos en la providencia, ya que si el recurso no contempla esos contornos o es ajeno a la temática, éste resulta carente del requisito de la debida sustentación, imperando así su inadmisión.

### DECISION

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión,

### RESUELVE

**PRIMERO: INADMITIR** el recurso de apelación interpuesto por el señor apoderado judicial de la parte demandante, contra la sentencia proferida por el **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO - (N)**, el día 23 de julio de 2021, por indebida sustentación, en atención a las consideraciones anteriormente referidas, dentro del proceso de la referencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, por Secretaría de la Corporación se realizarán las respectivas desanotaciones del libro radicador correspondiente y luego se remitirá el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previa anotación en el sistema informático “Justicia Siglo XXI”.

### CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia estudiada y aprobada en Sala Unitaria de Decisión virtual de la fecha



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA UNITARIA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, quince (15) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**RADICACIÓN: 52001-23-33-000-2020-1115-00**  
**DEMANDANTE: HERNANDO JESUS CUERO RINCON**  
**DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN**  
**PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES**  
**DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - (U.G.P.P.)**

**PROVIDENCIA QUE FIJA FECHA Y HORA DE AUDIENCIA INICIAL**

Vista nota secretarial que antecede, pasa el expediente al Despacho informando que:

1.- Por conducto de secretaría el 23 de septiembre de 2021, se notificó por estados electrónicos y se envió a los correos electrónicos de las partes, providencia que emitió pronunciamiento sobre excepciones de fecha 08 de septiembre de 2021. Dicha providencia se encuentra ejecutoriada.

2. El 08 de octubre de 2021 se allega solicitud de la apoderada judicial de la parte demandante solicitando se dicte sentencia anticipada, con base en los siguientes argumentos:

*"En mi condición de apoderada judicial de la parte demandante, con el presente escrito asisto a su decoroso despacho, para solicitar con mi acostumbrada reverencia SENTENCIA ANTICIPADA; dentro del orden que su despacho designa para cada actuación, de acuerdo al orden de llegada de los procesos, con el propósito de asegurar la continuidad del proceso referenciado; en atención al artículo 13 del decreto 806 de junio 4 del 2020, numeral 1. Antes de la AUDIENCIA INICIAL.*

*La pensión mensual vitalicia es un derecho fundamental, es un asunto de puro derecho, y no se ha practicado AUDIENCIA INICIAL por ello debe dictarse sentencia anticipada.*

*La demanda fue admitida en noviembre 20 del 2020; y la prueba arribada, con la demanda y contestación sea tenida en cuenta, es la considerada por la ley y la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, para el reconocimiento y pago de la pensión gracia.*

*Solicito correr traslado para alegar, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 del CPACA."*

Bajo el anterior calificativo, el Despacho, negará la solicitud elevada por la parte demandante sobre la figura de SENTENCIA ANTICIPADA, por cuanto la normatividad aplicable hasta el momento, es lo regulado en el artículo 182A. Adicionado. Ley 2080 de 2021, art. 42, que dispone:

**"Artículo 182A. Sentencia Anticipada.** <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> *Se podrá dictar sentencia anticipada:*

*1. Antes de la audiencia inicial:*

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

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

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

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

*(...)"*

Una vez revisado el expediente, y según lo manifestado como pretensiones en la demanda, si bien la pensión gracia es una prestación de carácter especial que se otorgó a los docentes como asunto de puro derecho, para el Despacho es claro, que exista hasta el momento, discrepancia entre la parte demandante y la entidad demandada (U.G.P.P.), sobre lo relacionado con la verificación de las pruebas allegadas y solicitadas en el proceso, dentro de las cuales se permita verificar el cumplimiento o no, de todos los requisitos establecidos en la normativa que regula y reclama el señor Hernando Jesús Cuero Rincón para el reconocimiento y pago de la pensión gracia; razón por la cual, se puede concluir que no se cumplen a cabalidad los presupuestos para

PROVIDENCIA QUE FIJA FECHA Y HORA DE AUDIENCIA INICIAL  
HERNANDO JESUS CUERO RINCON Vs. U.G.P.P.  
RADICACIÓN No: 52001-23-33-000-(2020-1115)-00

proferir sentencia anticipada elevado por la mandataria judicial de la parte demandante, cuando caso contrario, y a juicio del Despacho, se hace necesario realizar en debida forma la citación de la audiencia inicial, donde se permita la fijación del litigio y el objeto de la controversia.

Aunado a lo anterior, y de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde al Despacho, convocar a audiencia inicial en el proceso de referencia, habida cuenta que de la revisión del expediente se observa que la parte demandada (UGPP) contestó la demanda dentro del término legal, formuló excepción, y en su debido momento, elevó solicitud del decreto y practica de pruebas, las cuales serán definidas en la citada audiencia.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión.

## RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud elevada por la mandataria judicial de la parte demandante, sobre la figura de **SENTENCIA ANTICIPADA**, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Fijar como fecha y hora de audiencia inicial en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicación número 52001-23-33-000-(**2020-1115**)-00, **el día miércoles (27) de octubre de 2021, a las diez y treinta (10:30 a.m.) de la mañana**, la cual se llevará a cabo de manera virtual a través del sistema **Microsoft Teams** y deberán conectarse con diez (10) minutos de anticipación para aspectos logísticos con el respectivo auxiliar judicial.

**TERCERO:** Para los efectos pertinentes, el profesional adscrito ante el Despacho, se comunicará telefónicamente o por correo electrónico con los sujetos procesales, antes de la realización de la audiencia, y con el fin de informarles los aspectos logísticos del link correspondiente.

Por secretaria líbrense las notificaciones a los correos electrónicos correspondientes.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: **ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**

San Juan de Pasto, catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICACIÓN:** 52001-23-33-000-(2019-00241)-00  
**DEMANDANTE:** UNIÓN TEMPORAL VÍAS PAZ  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE TUMACO – (NARIÑO)

**PROVIDENCIA QUE RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS**

**1. ANTECEDENTES**

1. Teniendo en cuenta que hasta la presente fecha, no había sido posible de conformidad con el artículo 180 del C.P.A.C.A., convocar la realización de audiencia inicial en el proceso de la referencia, ante la suspensión de términos judiciales decretada por el Consejo Superior de la Judicatura,<sup>1</sup> con base en las disposiciones de orden nacional,<sup>2</sup> y el trámite impartido sobre la digitalización de los expedientes; procede el Despacho, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, por medio del cual se modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, a pronunciarse antes de la fijación de la fecha y hora para la realización de audiencia inicial, en lo relativo a las excepciones previas que la entidad demandada haya propuesto dentro del presente asunto.

2. Bajo el anterior calificativo, procede el Despacho, a referirse sobre las excepciones formuladas por el Municipio de Tumaco – (N), de las cuales solicitó sean declaradas las siguientes:

*1). Ausencia de Litis consorcio necesario;*

<sup>1</sup> Acuerdo PCSJA20-11517 15 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11518 16 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11526 22 de marzo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11532 11 de abril de 2020; Acuerdo PCSJA20-11546 25 de abril de 2020; Acuerdo PCSJA20-11549 07 de mayo de 2020; Acuerdo PCSJA20-11556 22 de mayo de 2020; y en definitiva, el **Acuerdo PCSJA20-11567 05 de junio de 2020** “Por medio del cual se adoptan medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivos de salubridad pública y fuerza mayor” (**Artículo 1.** Levantamiento de la suspensión de términos judiciales. La suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país se levantará a partir del 1 de julio de 2020 de conformidad con las reglas establecidas en el presente Acuerdo. **Parágrafo.** Desde el 17 de junio, conforme a las indicaciones de jefes de despachos o dependencias, los servidores podrán acudir a las sedes con el fin de realizar tareas de planeación y organización del trabajo, sin atención al público, bajo las condiciones establecidas en el presente Acuerdo. **Artículo 2.** Suspensión de términos judiciales. **Se** prorroga la suspensión de términos judiciales en el territorio nacional, desde el 9 de junio hasta el 30 de junio de 2020 inclusive. Se exceptúan de esta suspensión de términos los asuntos señalados en los artículos siguientes.)

<sup>2</sup> Términos que fueran expedidas con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, mediante el Decreto Legislativo n°. 417 del 17 de marzo de 2020, derivada de la pandemia de Covid-19

2). *Falta de legitimación en la causa por pasiva;*

3). *Falta de agotamiento de requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Delegada para asuntos administrativos frente a la unión temporal TECNOVIAS;*

4). *Inexistencia del derecho y obligación que se reclama; y*

5). *Excepción genérica o innominada.*

3. En este sentido, es pertinente manifestar que la parte demandante, no efectuó pronunciamiento alguno sobre las excepciones propuestas por el Municipio de Tumaco – (N); sin embargo, la Sala considera que, dentro de las excepciones presentadas, solo se introdujo como previas las figuras de:

(i). Ausencia de Litis Consorcio Necesario;

(ii). Falta de legitimación en la causa por pasiva; y

(iii). Falta de agotamiento de requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Administrativos frente a la Unión Temporal TECNOVIAS.

4. Respecto de la figura de:

(i). Inexistencia del derecho y obligación que se reclama; y

(ii). Excepción genérica o innominada, serán calificadas como excepciones de mérito.

5. No existiendo causal de nulidad que invalide total o parcialmente la actuación procesal surtida se entra a decidir las excepciones planteadas previas las siguientes:

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1). AUSENCIA DE LITIS CONSORCIO NECESARIO**

6. El Municipio de Tumaco – (N), frente a la excepción mencionada planteó los siguientes argumentos:

*“De conformidad con lo establecido en el artículo 224 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y artículo 62 del Código General del Proceso, se tiene que mediante la Resolución de adjudicación No. 5372 de fecha 28 de noviembre de 2018, se adjudicó el contrato de obra pública a la Unión Temporal TECNOVIAS, acto administrativo de adjudicación del cual se pide su nulidad. Si bien se pide su nulidad, mas no la del contrato que posteriormente se suscribió, por lo que, en caso tal de prosperar la nulidad del acto administrativo de adjudicación de la nulidad podría afectar los intereses de la Unión Temporal Tecnovías, por cuanto ésta tiene un interés directo, ya que el contrato que se le adjudicó, se está ejecutando, la obra no se*

*ha entregado a satisfacción y mucho menos se ha liquidado, de ahí que, las resultas del proceso afectan a la Unión Temporal Tecnovías, proponente con quien no se agotó el requisito de procedibilidad de conciliación ante la Procuraduría Delegada para Asunto Administrativos, sin embargo esta llamado hacer parte dentro de este proceso.”*

7. Ahora bien, para referirse a la excepción en comento hay necesidad de esbozar el artículo 61 del Código General del Proceso,<sup>3</sup> que consagra la institución del litisconsorcio necesario, así:

**“Artículo 61. Litisconsorcio Necesario e Integración del Contradictorio.** *Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciera así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.*

**En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.**

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

*Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.*

*Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio.” (Negrilla y subrayado fuera del texto)*

8. Para resolver la excepción propuesta, es pertinente resaltar uno de los pronunciamientos del H. Consejo de Estado en el siguiente sentido:<sup>4</sup>

*“(…) De acuerdo con la anterior disposición, existe litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos en calidad de demandante, litisconsorcio por activa, o demandado, litisconsorcio por pasiva, que están vinculados por una única relación jurídico sustancial. En este caso y por expreso mandato de la ley, es indispensable la presencia, dentro del litigio, de todos y cada uno de ellos, para que el proceso pueda desarrollarse, pues cualquier decisión que se tome dentro de éste puede perjudicar o beneficiarlos a todos. La sentencia que decida la controversia ha de ser, en cuanto a su contenido, idéntica y uniforme para todos los litisconsortes, razón por la cual, si alguno de los sujetos de dicha*

<sup>3</sup> Aplicable al presente asunto por mandato del artículo 306 del CPACA, que establece que en los aspectos no regulados en su codificación “se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”

<sup>4</sup> Consejo de Estado – Sección Cuarta, C.P.: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, providencia del 29 de mayo de 2014, Rad.: 70001-23-31-000-2005-01422-01(18915) Actor: Municipio De Coveñas.

*relación jurídico material no se encuentra presente en el proceso, la conducta procesal que debe observar el juzgador que advierta oportunamente dicha anomalía, es la de proceder a integrar el contradictorio, previa citación del sujeto ausente, como condición para fallar de fondo el respectivo proceso en primera instancia. (...)*”

9. Para el Despacho es claro, que el artículo 61 del C.G.P. consagra la figura del litisconsorte necesario y el deber de su integración a la Litis; lo que tiene como propósito procurar que se adopte una decisión de fondo e impedir que ella se vea truncada por la falta de comparecencia en la actuación procesal de quienes son indispensables, por cuanto la cuestión litigiosa debe resolverse de manera uniforme para todos, ya por versar el proceso sobre relaciones o actos jurídicos que por su naturaleza o disposición legal no fuere posible hacerlo sin que concurren los sujetos de tales relaciones o de quienes intervinieron en dichos actos.

10. Así las cosas, atendiendo la interpretación de los hechos y derechos materia del litigio, encuentra la Sala acreditada la existencia de una relación jurídico sustancial entre El Municipio de Tumaco – (N) y la Unión Temporal TECNOVÍAS, con apego a la Resolución de adjudicación n°. 5372 de fecha 28 de noviembre de 2018, dentro de la cual se adjudicó el contrato de obra pública a la Unión Temporal TECNOVIAS, y como consecuencia, el acto administrativo de adjudicación del cual la parte demandante - Unión Temporal Vías Paz – pide su nulidad ante esta instancia; es decir, el adjudicatario sí ostenta la calidad de litisconsorte necesario, toda vez que de conformidad con la jurisprudencia reiterada por el Consejo de Estado, sin la presencia del adjudicatario del contrato no es posible proferir sentencia respecto del acto de adjudicación, salvo que los contratos ya se hayan ejecutado.

11. Sobre la anterior figura, el Consejo de Estado<sup>5</sup> ha expresado:

*“No ha sido pacífico el debate sobre la naturaleza de la posible relación litisconsorcial existente entre la entidad pública que adjudica un contrato y el contratista beneficiado, cuando se demande la nulidad del acto de adjudicación. No se puede establecer una única posición, porque todo dependerá de las circunstancias en que se desarrolle el litigio. Lo anterior bajo el entendido de que **existirá un litisconsorcio necesario pasivo entre la entidad estatal que adelantó el proceso licitatorio que culminó con la celebración del contrato, y el contratista que lo suscribió, siempre que al momento de admisión de la demanda el contrato se encuentre en ejecución, porque sólo en este supuesto existe un interés directo y serio del contratista en las resultas del proceso dado que puede verse perjudicado con la sentencia que declare la nulidad del acto de adjudicación, por cuanto esa circunstancia se erige en causal de nulidad absoluta del contrato, y le impone a la entidad el deber de terminarlo unilateralmente. (Ley 80/93, art. 44 - 4 y 45). Pero si el contrato que se celebró como producto del acto de adjudicación demandado, ya se ejecutó, desaparece el interés que el contratista tendría sobre el resultado del proceso, y éste llevarse a término con o sin su presencia, por cuanto en este evento se configura un litisconsorcio facultativo**”.* (Negrilla fuera del texto)

12. En línea con lo anterior, encuentra la Sala que en este caso existe un litisconsorcio necesario entre el Municipio de Tumaco (N) y la Unión Temporal TECNOVIAS, porque para la fecha del auto admisorio de demanda, si bien, el

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. CP. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Providencia del 26 de mayo de 2005. Exp. 25341.

Despacho no ordenó su integración, según lo manifestado por el apoderado judicial de la entidad demandada, “... *en caso tal de prosperar la nulidad del acto administrativo de adjudicación de la nulidad podría afectar los intereses de la Unión Temporal Tecnovías, por cuanto ésta tiene un interés directo, ya que el contrato que se le adjudicó, se está ejecutando, la obra no se ha entregado a satisfacción y mucho menos se ha liquidado...*”; sobre su aplicación, fácilmente se puede observar, que la decisión que pueda adoptarse en esta Litis afecta directamente el contrato suscrito entre las mencionadas entidades, Municipio de Tumaco (N) y la Unión Temporal TECNOVIAS.

13. De manera que para la Sala resulta claro que en los eventos en que la controversia tenga por objeto una relación jurídica única que deba resolverse de manera uniforme para todos los sujetos de dicha parte, o, como en el caso concreto, se trate de un sujeto que resulte afectado de manera directa con la decisión judicial que se adopte, su comparecencia al proceso se torna obligatoria e indispensable y acoge la calidad de litisconsorte necesario.

14. Así pues, los litisconsortes necesarios podrán ser vinculados en la demanda, de lo contrario el juez, a petición de parte o de oficio, los vinculará al proceso en el auto admisorio de la misma o en cualquier momento antes de proferirse la sentencia de primera instancia, esto con el fin de otorgarles la oportunidad de asumir la defensa de sus intereses dado que la sentencia los puede afectar,<sup>6</sup> tal como se dejó indicado anteriormente.

15. Determinadas las anteriores precisiones, le asiste razón a la entidad demandada, por lo que se declarará probada la excepción previa denominada “Ausencia de Litis consorcio necesario” y se dispondrá, en cumplimiento del numeral 2 del artículo 101 del C.G.P.,<sup>7</sup> la citación de la Unión Temporal TECNOVIAS, a quien se le notificará la demanda, en la dirección y/o correo electrónico que aporte la entidad demandada Municipio de Tumaco (N), a través de su representante legal.

## 2). FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

16. El Municipio de Tumaco – (N), igualmente sustentó la excepción con los siguientes argumentos:

---

<sup>6</sup> Ver: Consejo de Estado. Sección Tercera. CP. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Providencia del 19 de julio de 2010. Exp. 38341.

<sup>7</sup> **ARTÍCULO 101. Oportunidad y Trámite de las Excepciones Previas.** Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado. (...)

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

1. (...)

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

(...)

Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación. (...)

*“2.1. Mediante Auto del 29 de mayo de 2019, el Tribunal Administrativo de Nariño, M.P. Álvaro Montenegro Calvachy, resolvió admitir la demanda interpuesta mediante apoderado judicial por la Unión Temporal Vías Paz, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Municipio de Tumaco, con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución de adjudicación N° 5372 de fecha 28 de noviembre de 2018, mediante la cual se adjudicó un contrato en el proceso de licitación pública N° LIC-010-2018, expedida por la Alcaldía Municipal de Tumaco, violando la constitución y la Ley por incurrir en una presunta falsa motivación.*

*2.2. Como consecuencia de la declaración anterior, a título de restablecimiento del derecho, la parte actora pide el reconocimiento de pago de todos los perjuicios causados con ocasión de la expedición de la resolución demanda, incluyendo daño emergente, lucro cesante y el daño moral así como la corrección monetaria y cualesquiera otros índices de ajuste monetario de tales sumas y con la subsanación de la demanda pidió que se le paguen \$450.842.772,95 que sería el equivalente al valor de la utilidad que esperaban recibir de haberseles adjudicado dicho contrato, este valor corresponde según lo establecido en los AIU el 5% del valor de lo propuesta presentada para este proceso. Los perjuicios accesorios no se tendrán en cuenta dentro de esta demanda ya que son hechos que no pueden ser demostrados.*

*2.3. El Tribunal Administrativo de Nariño, mediante Auto del 29 de mayo de 2019, el Tribunal Administrativo de Nariño (sic), M.P. Álvaro Montenegro Calvachy, resolvió admitir la demanda, pero no ordenó vincular a la Unión Temporal Tecnovías, representada legalmente por el señor JORGE HUMBERTO REVELO ERASO, por cuanto fue la adjudicataria a través de la resolución cuya nulidad se pretende con la demanda.*

*2.4. La Unión Temporal Tecnovías, no podrá contestar la presente demanda y mucho menos oponerse a cada de una de las pretensiones. Ni formular excepciones, lo que aparte de configurar una excepción de Ausencia de litisconsorcio necesario, existiría la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva, con fundamento en que existe razón para tenerla como “demandada en el presente asunto”, toda vez que no se hicieron imputaciones en contra de la Unión Temporal Tecnovías, fue a ellos a quien se adjudicó la licitación LIC-010- 2018, mediante la Resolución de adjudicación N° 5372 de fecha 28 de noviembre de 2018, acto administrativo de adjudicación del cual se pide su nulidad. Si bien se pide su nulidad, mas no la del contrato que posteriormente se suscribió, por lo que, en caso tal de prosperar la nulidad del acto administrativo de adjudicación de la nulidad podría afectar los intereses de la Unión Temporal Tecnovías, por cuanto ésta tiene un interés directo, por cuanto por cuanto (sic) el contrato que se le adjudicó, se está ejecutando, la obra no se ha entregado a satisfacción y mucho menos se ha liquidado, de ahí que, las resultas del proceso afectan a la Unión Temporal Tecnovías, proponente con quien no se agotó el requisito de procedibilidad de conciliación ante la Procuraduría Delegada para Asunto Administrativos.*

#### *Problema Jurídico*

*¿Está legitimado en la causa por pasiva el adjudicatario / contratista Unión Temporal Tecnovías, en este proceso, en donde el demandante Unión Temporal Vías Paz, lo que pide o pretende únicamente es la nulidad del acto de adjudicación, esto es la nulidad de la Resolución de adjudicación N° 5372 de*

*fecha 28 de noviembre de 2018, es decir, sin que se solicite la nulidad absoluta del contrato?*

*“Sobre el particular la Sección Tercera de esta Corporación se ha señalado que al amparo del C.P.A.C.A. en la demanda de nulidad contra los actos previos es procedente la citación del adjudicatario del contrato en calidad de litisconsorte necesario si se pretende la nulidad del control o sin olvidar que el juez administrativo puede declarar oficiosamente la nulidad del contrato cuando se funde en la ilegalidad de los actos previos, siempre que el contratista haya sido vinculado al proceso en forma oportuna para ejercer el derecho de defensa en relación con la ilegalidad imputada.*

*De lo anterior se desprende que, en los casos en que se pide la nulidad del acto de adjudicación con la respectiva pretensión de nulidad absoluta del contrato estatal, resulta procedente la citación del adjudicatario en calidad de Litis consorte necesario por pasiva.*

*El artículo 44.4 de la Ley 80 de 1993 establece que los contratos son absolutamente nulos cuando “se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten”. A su vez, el artículo 45 ibidem consagra, entre otras cosas, que la nulidad absoluta puede ser decretada de manera oficiosa.*

*En consonancia con lo expuesto, el artículo 141.3 del CPACA señala que el juez administrativo podrá declarar oficiosamente la nulidad absoluta del contrato estatal cuando se encuentre plenamente demostrada, siempre y cuando en el proceso judicial hayan intervenido las partes contratantes.”*

*Conforme con lo anterior, se tiene entonces que la Unión Temporal Tecnovías, a quien se le adjudicó el contrato de obra mediante la resolución N° 5372 de fecha 28 de noviembre de 2018, estaría legitimada en la causa por pasiva, dado que el contrato se encuentra en ejecución y no se ha liquidado, y toda vez que la nulidad absoluta del contrato puede ser decretada de oficio por el juez administrativo, independientemente de que el mismo ya se hubiere ejecutando e incluso liquidado, por lo que las resultas del proceso sí podrían afectarle a la contratista Unión Temporal Tecnovías, por lo tanto, sí debe comparecer al proceso para que defienda la legalidad del acto demandado y sus respectivos intereses, por tal dicha sociedad está legitimada en la causa por pasiva.*

*Conforme con lo anterior, solicito DECLARAR probada la excepción propuesta, en consecuencia, NEGAR las pretensiones del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO incoada por la demandante UNIÓN TEMPORAL VÍAS PAZ.”*

16. Para resolver la excepción propuesta, es pertinente resaltar uno de los pronunciamientos del H. Consejo de Estado en el siguiente sentido:<sup>8</sup>

*“...Con relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, en sentido amplio, la jurisprudencia constitucional se ha referido a ella, como la calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso (...)*

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso, en sentencia del 12 de noviembre de 2009

*(...) La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada*

*(...)*

*Ahora bien, también ha sostenido la Sala que la legitimación en la causa puede ser de hecho cuando la relación se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal, es decir, de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda, **o material frente a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas hayan demandado o hayan sido demandadas**, (subrayado por fuera del texto)*

*(...)”*

16. Con la anotación prescrita, es evidente que la legitimación en la causa para actuar en todo proceso sometido a conocimiento de la jurisdicción, refiere a la existencia de un vínculo o conexidad que debe existir entre los diferentes sujetos llamados a integrar la relación controversial y, además, entre estos y los hechos y argumentaciones jurídicas que soporten las pretensiones, de tal modo que quien acude a la jurisdicción como actor lo hace por ostentar la titularidad de un derecho que considera vulnerado o amenazado y quien comparece como contradictor, lo hace, bien porque se le endilgue la causa de la afectación o bien porque el legislador ha previsto su responsabilidad en el caso sometido a estudio.

17. Es decir, la legitimación en la causa debe darse tanto por activa, como por pasiva y, en ambos casos, puede predicarse la existencia de dos modalidades, una de hecho y otro material, siendo la primera la que se estructura entre las partes con la notificación del auto admisorio del libelo, esto es, con la debida integración del contradictorio; y la segunda, la que se edifica en la relación causal entre los hechos que soportan las pretensiones y las partes.

18. Es por este motivo que, las partes en un proceso pueden estar legitimadas para la causa, tengan o no el derecho o la obligación sustancial, según se trate del demandante o del demandado, es decir, que no significa que quien no tenga el derecho sustancial, no estaría legitimado para hacer parte del proceso; en conclusión, estar legitimado en la causa significa tener derecho a exigir que se resuelva sobre las peticiones formuladas en el libelo demandatorio, es decir, sobre la existencia o inexistencia del derecho material.

19. Clarificados estos aspectos, en este caso concreto, se puede evidenciar que, si bien El Municipio de Tumaco – (N), propuso la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva, de entrada, para el Despacho, sí tiene una relación directa con el objeto de la Litis, implementado en la Resolución de adjudicación n°. 5372 de fecha 28 de noviembre de 2018, dentro de la cual se adjudicó el contrato de obra pública a la Unión Temporal TECNOVIAS; es por esa razón que en cuanto a la vinculación al proceso de los litisconsortes necesarios se refiere, no puede predicarse que la citada figura de “Falta de legitimación en la causa por pasiva” del medio de control deba aplicarse en relación con ella, pues

evidentemente esa figura procesal se predica respecto de la facultad que de manera oficiosa realizará el Despacho en su vinculación, y con el fin de otorgarles la oportunidad de asumir la defensa de sus intereses, dentro los cuales es posible colegir que la Unión Temporal Tecnovías hizo parte del proceso de licitación y fue la adjudicataria del contrato, de ahí que se encuentre acreditado su vínculo con el proceso en curso.

20. Dadas estas particularidades, el Despacho considera que la Unión Temporal TECNOVIAS, sí debe hacer parte del presente asunto, incluso hasta el momento de proferir la correspondiente sentencia, máxime cuando pueden verse involucrados aspectos relacionados plenamente con en la Resolución de adjudicación n°. 5372 de fecha 28 de noviembre de 2018, entre el Municipio de Tumaco (N) y la citada entidad, donde de forma específica, como bien lo manifiesta la parte demandante y lo relacionado por la entidad demandada, se relaciona todas las etapas implementadas en licitación pública No. LIC-010-2018, en la cual, se debería entrar analizar su congruencia, incluyendo cada una de las partes, que tuvieron injerencia en el proyecto, para garantizar su propósito y que vaya acorde con los demás principios que rigen la contratación estatal, lo cual solamente se podrá dilucidar al momento de examinar a fondo las pruebas en contraste con los argumentos de ataque y defensa que se hayan planteado.

21. Así las cosas, en el caso de marras, es claro que no hay cabida al argumento formulado por el mandatario judicial del Municipio de Tumaco (N), cuando en caso contrario, se haya adelantado en esta instancia, la vinculación de la compañía adjudicataria - Unión Temporal Tecnovías – como consecuencia y decisión adoptada por Tribunal, en conformar el Litis consorcio necesario, aplicando de la manera más acertada, la disposición normativa que regula el artículo 61 del Código General del Proceso.

22. Determinadas las anteriores precisiones, el Despacho considera que la excepción propuesta por la parte demandada, referente a la “Falta de legitimación por pasiva”, si bien ostenta la calidad de previa, por estar enlistada como tal, no está llamada a decidirse en este momento procesal, toda vez que para efectos de corroborar si en el sub judice le asiste o no responsabilidad a la Unión Temporal TECNOVIAS, es necesario realizar el análisis integral de los hechos, pruebas y normas atinentes al caso en concreto; una vez realizado estudio de fondo del caso, y surtidas las etapas procesales correspondientes, el Despacho dilucidará el aspecto referente a esta excepción en la correspondiente sentencia, en consecuencia NO hay lugar a decidirla en la presente sub etapa procesal.

### **3). FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL ANTE LA PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS FRENTE A LA UNIÓN TEMPORAL TECNOVIAS.**

23. El Municipio de Tumaco – (N), esbozó los siguientes argumentos:

*“La Ley 1285 del 22 de enero de 2009 consagró, a partir de su entrada en vigencia, la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para el ejercicio de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

*La conciliación prejudicial, como novedad legislativa que impacto directamente sobre el derecho de acceso a la administración de justicia, solo se*

*empezaría a exigir cuando el Ministerio del Interior y de Justicia emitiera la resolución que así lo indicara.”<sup>9</sup>*

*“Ahora bien, en materia contencioso administrativa, la Ley 1285 de 2009<sup>10</sup> estableció la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir a dicha jurisdicción cuando se interpongan las acciones de nulidad y restableciendo del derecho, reparación directa y controversias contractuales<sup>11</sup>. Así mismo, el Decreto 1716 de 2009<sup>12</sup> precisó en su artículo 2° que pueden acudir a la conciliación las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, para llegar a un acuerdo en torno a conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las citadas acciones.*

*Bajo este contexto tenemos que la demandante debió vincular a la presente medio de control a la Unión Temporal Tecnovías, a quien se le adjudicó el contrato de obra mediante la resolución N° 5372 de fecha 28 de noviembre de 2018, estaría legitimada en la en la causa por pasiva, dado que el contrato se encuentra en ejecución y no se ha liquidado, y toda vez que la nulidad absoluta del contrato puede ser decretada de oficio por el juez administrativo, independientemente de que el mismo ya se hubiere ejecutado e incluso liquidado, por lo que las resultas del proceso sí podrían afectarle a la contratista Unión Temporal Tecnovías, por lo tanto, sí debe comparecer al proceso para que defienda la legalidad del acto demandado y sus respectivos intereses, por tal dicha sociedad está legitimada en la causa por pasiva.*

*Sin embargo, el demandante, no agoto el requisito de procedibilidad de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Administrativos convocando aparte del Municipio de Tumaco a la Unión Temporal Tecnovías, cosa que no lo ha realizado, o al menos no obra prueba que así se demuestre.*

*Conforme con lo anterior, solicito DECLARAR probada la excepción propuesta, en consecuencia, NEGAR las pretensiones del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO incoada por la demandante UNIÓN TEMPORAL VÍAS PAZ.”*

24. Sobre la citada excepción, para la Sala resulta claro que en los eventos en que la controversia tenga por objeto una relación jurídica única que deba resolverse de manera uniforme para todos los sujetos de dicha parte, o, como en el caso concreto, se trate de un sujeto que resulte afectado de manera directa con la decisión judicial que se adopte, su comparecencia al proceso se torna obligatoria e indispensable y acoge la calidad de **litisconsorte necesario**, tal como se le consideró a la Unión Temporal Tecnovías, en lo decidido anteriormente.

9 Bermejo, J. (2015). La Conciliación Prejudicial Contenciosa Administrativa. Jurídicas CUC, 11(1), 101-124. doi: <http://dx.doi.org/10.17981/juridcuc.11.1.2015.5>

10“Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia”.

11 El nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, se refiere en el título III del capítulo VII a estas y las demás acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa como "medios de control". Sin embargo, dado que en otros apartados del mismo Código se hace referencia a "acciones" y no a "medios de control", y teniendo en cuenta que la mayoría de las sentencias referenciadas en este documento fueron proferidas con anterioridad a la expedición de la Ley 1437 de 2011, se usará el término "acción" para mayor claridad del lector.

12 Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la Ley 640 de 2001

25. Con la anotación prescrita, se logró evidenciar, que, los litisconsortes necesarios podrán ser vinculados en la demanda, de lo contrario el juez, a petición de parte o de **oficio**, los vinculará al proceso en el auto admisorio de la misma o **en cualquier momento antes de proferirse la sentencia de primera instancia**, esto con el fin de otorgarles la oportunidad de asumir la defensa de sus intereses dado que la sentencia los puede afectar, tal como se dejó indicado anteriormente.

26. Por tal motivo es que en este asunto no le asiste la razón al Municipio de Tumaco (N), en el sentido que respecto de la “**Unión Temporal Tecnovías**” debió surtirse la conciliación extrajudicial, dado que la vinculación al proceso de la compañía adjudicataria del contrato no devino de la demanda interpuesta, sino como consecuencia de la decisión que en esta instancia adoptará el Despacho y, en tal sentido, no se requeriría que la parte demandante agotara tal presupuesto de procedibilidad del medio de control.

27. Se reitera que el litisconsorte necesario - como lo es el aquí adelantado - puede o, mejor, debe ser vinculado al proceso hasta antes de dictar sentencia de primera instancia, motivo por el cual no es dable predicar que respecto de aquél haya la obligatoriedad de adelanta su trámite y mucho menos que debió ser objeto de una conciliación extrajudicial cuando no fue sujeto pasivo de la demanda y su vinculación puede darse, incluso, agotado todo el trámite procesal en sede de primera instancia, es decir, cuando el proceso claramente ya ha iniciado su curso y se encuentra a la espera de continuar con el trámite de fijación de audiencia inicial, audiencia de pruebas y posterior decisión de sentencia de primera instancia.

28. Es por esta razón, que ni en la ley ni en la jurisprudencia se establece que respecto de los litisconsortes necesarios por pasiva se deba agotar el requisito de conciliación o se tenga determinado lapso para intentar pretensiones; es más, el ahora vinculado no hace parte dentro del proceso por haber sido demandado, sino en virtud de una decisión de oficio proferida por el Despacho, encuentra todo el respaldo jurisprudencial y normativo por tener la condición de litisconsorte necesario.

29. En consecuencia, no es procedente la excepción propuesta el Municipio de Tumaco (N), y, por ende, no es de recibo para la Sala que el demandante deba citar a conciliación a todos los litisconsortes necesarios por pasiva. La ley prevé ese requisito frente a la persona que será demandada y respecto de la cual se pretende lograr condenas de contenido pecuniario.

30. Determinadas las anteriores precisiones, procederá el despacho en declarar probada la excepción previa denominada “Ausencia de Litis consorcio necesario” y se dispondrá, en cumplimiento del numeral 2 del artículo 101 del C.G.P., la citación de la Unión Temporal TECNOVIAS; y bajo el anterior calificativo, declarará no probada la excepción de: (ii). Falta de agotamiento de requisito de procedibilidad de Conciliación Extrajudicial ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Administrativos frente a la Unión Temporal Tecnovías” propuestas por el Municipio de Tumaco (N), por las razones expuestas anteriormente.

31. Aunado a lo anterior, emitirá la decisión de sin lugar a pronunciarse sobre la excepción previa denominada: “*Falta de Legitimación en la causa por Pasiva*”, y las demás excepciones que fueron calificadas como excepciones de mérito, por cuanto, al tratarse estas excepciones como de fondo o de mérito, las mismas dependerán y serán resueltas bajo la figura de la Litis y serán resueltas al momento de proferir sentencia.

32. Finalmente, al tenor de lo dispuesto en el artículo 365 del CGP, no se condenará en costas a la parte demandada, habida cuenta que prospera una de las excepciones previas formuladas.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, Sala Unitaria de Decisión

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA** la excepción previa de “*Ausencia De Litis Consorcio Necesario*” formulada por el señor apoderado legal del **MUNICIPIO DE TUMACO (N)**; y, en consecuencia, disponer en cumplimiento del numeral 2 del artículo 101 del C.G.P.,<sup>13</sup> la citación de la **UNIÓN TEMPORAL TECNOVIAS**, a quien se le notificará la demanda, en la dirección y/o correo electrónico que aporte la entidad demandada Municipio de Tumaco (N), a través de su representante legal, dentro del proceso de la referencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** no probada la excepción previa formulada por el señor apoderado legal del **MUNICIPIO DE TUMACO (N)** sobre “(i). *Falta de agotamiento de requisito de procedibilidad de Conciliación Extrajudicial ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Administrativos frente a la Unión Temporal Tecnovías*”, de conformidad con la parte motiva de esta providencia

**TERCERO: SIN LUGAR** a pronunciarse sobre la excepción previa denominada: “*Falta de Legitimación en la causa por Pasiva*”, formulada por el apoderado judicial del **MUNICIPIO DE TUMACO (N)**, por las razones expuestas anteriormente.

**CUARTO: SIN LUGAR** a pronunciarse respecto de las excepciones formuladas por **EL MUNICIPIO DE TUMACO – (N)**, denominadas: (i). Inexistencia del derecho y obligación que se reclama; y (ii). Innominada; por cuanto, al tratarse estas excepciones como de fondo o de mérito, las mismas serán resueltas al momento de proferir sentencia.

---

<sup>13</sup> **ARTÍCULO 101. Oportunidad y Trámite de las Excepciones Previas.** Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado. (...)

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

1. (...)
2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

(...)

Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación. (...)

**QUINTO:** Hasta tanto se surta el trámite de citación de la **UNIÓN TEMPORAL TECNOVIAS**, y contestación de la demanda, el proceso se suspenderá durante dicho termino. Vencido el término, secretaría de la Corporación informará lo pertinente para continuar con el trámite normal del proceso.

**SEXTO: SIN LUGAR** a condenar en costas a la parte demandada por las razones invocadas en la parte motiva de esta providencia.

**SEPTIMO: RECONOCER**, personería adjetiva al señor abogado **JORGE WILLINTON GUANCHA MEJIA**, identificado con la C.C. No. 12.746.552 de Pasto (N), y portador de la tarjeta profesional No. 127.568 del C. S. de la J., en los términos y para los efectos del poder conferido en legal forma, como apoderado judicial del Municipio de Tumaco (N).

**SEPTIMO:** Ejecutoriada la presente providencia, y surtido el trámite descrito anteriormente, se procederá en fijar fecha y hora para la realización de audiencia inicial, según la agenda laboral del despacho, dentro del proceso de la referencia.

Por secretaria líbrense las notificaciones a los correos electrónicos correspondientes.

**CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Providencia estudiada y aprobada en Sala Unitaria de Decisión virtual de la fecha



**ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY**  
Magistrado