



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO SEGUNDO**

**Magistrado Sustanciador:** Eduardo Javier Torralvo Negrete

Florencia, veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación:** **18-001-23-33-002-2016-00278-00**  
**Medio de Control:** Nulidad Artículo 137 De La Ley 1437 De 2011  
**Demandante:** Saúl Montero García  
**Demandado:** ESE Hospital San Rafael De San Vicente Del Caguán  
**Auto:** **A.I. 373/046-05-2017 P.O**

### **1. ANTECEDENTES**

Ha ingresado al Despacho el expediente en reseña, con nota secretarial que informa como asunto pendiente, el de la admisión de la demanda<sup>1</sup>; encontrándose por ello, en el turno de los que corresponden a dicho pronunciamiento procesal. Empero, una vez revisada la foliatura, lo que se advierte, es que se trata de un proceso cuya demanda fue admitida y notificada por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, en el cual además se solicitó suspensión provisional, petición de medida cautelar a la que el juzgado le dio el traslado de ley, pero que al momento en que le ingresa para su pronunciamiento, da cuenta de su falta de competencia, al ser la demandada una entidad del orden departamental, y dispone en consecuencia, su remisión a este Tribunal, órgano competente, de conformidad con el numeral 1º del artículo 152 del CPACA.

Dentro del mismo escrito de demanda en simple nulidad, se solicita la suspensión provisional del acto Convocatoria No. 002 de 2016, señalando como razones para su procedencia, los mismos cargos y explicaciones expuestas en el libelo como fundamento de la pretensión de nulidad.

Al recorrer el traslado de la solicitud de medida cautelar, quien actúa como Gerente Ad- Hoc de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN RAFAEL DE SAN VICENTE DEL CAGUAN, no se opone a su decreto, sino más

---

<sup>1</sup> Folio 101 del Cuaderno Principal 2.

bien lo acompaña, compartiendo básicamente la configuración de los cargos planteados por el demandante, pero adicionalmente, asegura que las publicaciones de la convocatoria, según las constancias que anexa a su memorial, no cumplen lo establecido en el artículo 2 de la Resolución 165 de 2008<sup>2</sup>, pues fueron hechas dentro de los diez días hábiles de antelación a la fecha de iniciación de las inscripciones y no como lo establece dicha norma: *"La invitación deberá ser publicada como mínimo con diez (10) días hábiles de antelación a la fecha de iniciación de las inscripciones"*.

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 16 y 138 del Código General del Proceso, la actuación adelantada ante el juzgado conservará validez; por ello se procede, sin más trámites, a emitir pronunciamiento sobre la solicitud de suspensión provisional, teniendo en cuenta para el efecto, las siguientes:

## 2. CONSIDERACIONES

La Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>, reguló lo referente a las Medidas Cautelares, en el Capítulo XI del Título V, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

**PARÁGRAFO.** *Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio."*

Así mismo, en el artículo 230 ibídem consagra lo relativo al contenido y alcance de las medidas cautelares, clasificándolas en preventivas,

---

<sup>2</sup> "Por la cual se establecen los estándares mínimos para el desarrollo de los procesos públicos abiertos para la conformación de las ternas de las cuales se designarán los gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial".

<sup>3</sup> Por medio de la cual se expidió el Código de de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

conservativas y anticipativas; dentro de las cuales se consagra en el numeral 3º la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo.

En cuanto a los requisitos para decretar las medidas cautelares, el artículo 231 de la misma obra procesal, establece:

***“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.”***<sup>4</sup> Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
  - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.” (Negrillas del Despacho).*

Conforme la normativa precedente, para la procedencia de la medida cautelar en el proceso contencioso administrativo, se requiere petición de parte debidamente sustentada, y en especial, para la de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, debe existir violación de las disposiciones superiores señaladas en la demanda o en el escrito separado en que se solicite la medida, y que dicha transgresión surja del análisis del acto y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

En el *sub judice*, la solicitud de suspensión provisional se formula en la misma demanda, y sólo se ruega respecto del acto denominado Convocatoria 002 de junio 24 de 2016, *-de concurso de méritos para selección de Gerente de Empresa Social del Estado San Rafael de San*

---

<sup>4</sup> Negrillas del Despacho.

Vicente del Caguán- expedida por el Gerente (E) de la ESE. Se observa que en la demanda también se pide la nulidad de los Acuerdos 006<sup>5</sup> y 007<sup>6</sup> de 2016, emanados de la Junta Directiva de la E.S.E SAN RAFAEL DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN, y que se afirma le sirven de fundamento, pero frente a ellos, no se solicita la suspensión provisional.

El acápite de la demanda, denominado: "solicitud de suspensión provisional", no expone razones específicas para sustentar la suspensión provisional, diferentes a las expuestas en general en la demanda, su contenido se identifica, en su mayor parte, con la transcripción de las normas que en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regulan el trámite y decisión de las medidas cautelares, y en la restante, con la afirmación de causación de un perjuicio irremediable a todos los participantes en el concurso, lo que no es requisito para el decreto de la medida en el medio de control de simple nulidad; por consiguiente, para efectos de su estudio y determinación del sustento de la petición, el Despacho revisará las normas señaladas como violadas y el concepto de su violación, expuestas en toda la extensión del libelo demandatorio.

En ese orden, procede el Despacho a verificar las normas que se dicen violadas para hacer en lo posible, la correspondiente confrontación con el acto acusado, siguiendo el respectivo concepto de violación, así:

De la Constitución Política, se señalan como violados los artículos 6, 29, 121 y 210. Empero, la revisión integral de la demanda, no muestra la exposición en concreto de concepto de violación respecto de los mismos, no cumpliendo con el requisito legal, referente a que la petición de medida cautelar, debe estar debidamente sustentada. Se anota que la única referencia a violación al debido proceso- consagrado en el artículo 29 constitucional-, se hace en alegación particular, de perjuicio irremediable para los que están participando en el concurso, consideración que escapa al ámbito de la simple nulidad.

Se cita como violada la Ley 100 de 1993, sin especificar norma alguna de su extenso articulado sobre la que recae la transgresión, y sin hacer exposición sobre concepto de violación.

---

<sup>5</sup> "Por el cual se determinan los parámetros necesarios para la realización del concurso de méritos público y abierto para la designación de Gerente de la E.S.E Hospital San Rafael y se selecciona la Universidad que adelantara el concurso".

<sup>6</sup> "Por medio del cual se selecciona la Universidad que adelantara el concurso de méritos público y abierto para la designación de Gerente de la E.S.E Hospital San Rafael".

Igualmente ocurre con el señalamiento de vulneración a la Ley 1755 de 2015<sup>7</sup>, el que no especifica a qué artículo o artículos de ella se refiere, y sólo se soporta con la afirmación de que el manual de quejas peticiones y reclamos, desconoce lo establecido en la mentada ley, afirmación demasiado abierta y en principio, incomprensible, atendiendo a que el acto respecto del cual se pide suspensión, corresponde a un objeto diferente, como lo es, la convocatoria para proveer el cargo de gerente de una E.S.E.

Igual se predica frente a la afirmación de transgresión de los artículos 1<sup>8</sup>, 2<sup>9</sup>, 3<sup>10</sup> y 137<sup>11</sup> del C.P.A.C.A, habida consideración que no se concretiza la

---

<sup>7</sup> LEY 1755 DE 2015 de Junio 30 "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

<sup>8</sup> **Artículo 1°. Finalidad de la parte primera.** Las normas de esta Parte Primera tienen como finalidad proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.

<sup>9</sup> **Artículo 2°. Ámbito de aplicación.** Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

Las disposiciones de esta Parte Primera no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción.

Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.

<sup>10</sup> **Artículo 3°. Principios.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

6. En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

8. En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

explicación de su violación; y atendiendo a la contextura jurídica de su contenido-*descriptiva y de principios*-, no se podría sin concretización, disponerse una medida cautelar. Véase como el del último de los citados, corresponde en forma general a la consagración del medio de control de simple nulidad, y a las causales que hacen nulo un acto administrativo.

En lo que atañe a las violaciones al Decreto 760 de 2005, las que se hacen consistir en la demanda, respecto del artículo 13, en cuanto como término para efectuar reclamaciones frente a los resultados de las pruebas, sólo se señaló el dos (2) días, siendo que la norma establece el de cinco (5) días, y respecto del artículo 14, en razón a que en la convocatoria no se establecieron las causales de exclusión de la lista de elegibles de las personas que figuren en ella; expone el Despacho lo siguiente:

Los artículos que se señalan como violados del Decreto 760 de 2005, son del siguiente tenor:

**"ARTÍCULO 13.** *Las reclamaciones de los participantes por sus resultados obtenidos en las pruebas aplicadas en los procesos de selección se formularán ante la Comisión Nacional del Servicio Civil o ante la entidad delegada, dentro de los cinco (5) días siguientes a su publicación y deberán ser decididas antes de aplicar la siguiente prueba o de continuar con el proceso de selección, para lo cual podrá suspender el proceso.*

*La decisión que resuelve la petición se comunicará a través de los medios utilizados para la publicación de los resultados de las pruebas y contra ella no procede ningún recurso.*

**ARTÍCULO 14.** *Dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación de la lista de elegibles, la Comisión de Personal de la entidad u organismo interesado en el proceso de selección o concurso podrá solicitar a la Comisión Nacional del Servicio Civil la exclusión de la lista de elegibles de la persona o personas que figuren en ella, cuando haya comprobado cualquiera de los siguientes hechos:*

---

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

<sup>11</sup> **Artículo 137. Nulidad.** *Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.*

14.1. Fue admitida al concurso sin reunir los requisitos exigidos en la convocatoria.

14.2. Aportó documentos falsos o adulterados para su inscripción.

14.3. No superó las pruebas del concurso.

14.4. Fue suplantada por otra persona para la presentación de las pruebas previstas en el concurso.

14.5. Conoció con anticipación las pruebas aplicadas.

14.6. Realizó acciones para cometer fraude en el concurso.”

Aunque su texto da cuenta de las exigencias a que se refiere el demandante, como son, las de cinco (5) días para presentar reclamaciones frente al resultado de la prueba y señalamiento de causales de exclusión de la lista de elegibles, éstas no pueden tenerse en principio al menos, como aplicables a la convocatoria para la elección del Gerente de una E.S.E, pues el Decreto que las contiene con explicitud dispone que establece el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones<sup>12</sup>, y el acto de convocatoria cuya legalidad se pone entre dicho en el *sub-examine*, no se adelanta ante ni por la mentada Comisión. Por tanto, de la sola confrontación del acto de Convocatoria N° 02 de 2016, frente a las normas citadas como violadas, no se muestra su transgresión, no habiendo lugar entonces, a la salida avante de la suspensión provisional.

Frente a la afirmación de violación a los artículos 27 y 28 del Decreto 1227 de 2005 “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998”, le son predicables básicamente, las mismas consideraciones expuestas en relación con el Decreto 760 de 2005, pues sus contenidos normativos van dirigidos a los procesos de selección adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil o su delegada, para la provisión de cargos de carrera, y por tanto, al menos *ab initio*, no son aplicables a los procesos concursales que se adelantan para la provisión de un cargo de período fijo, como el de Gerente de una Empresa Social del Estado, regido por normas especiales, como la Ley 1122 de 2007, el Decreto 800 de 2008, etc; no encontrándose así, de la mera confrontación con las normas citadas como infringidas, su violación por parte del acto atacado, para efectos de

---

<sup>12</sup> Decreto 760 de 2005. “Por el cual se establece el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones”.

hacer viable su suspensión provisional. En sustento de lo considerado, véase la ubicación, texto y contexto de los artículos que se dicen violados:

*"Capítulo II*

***De los procesos de selección o concursos***

*Artículo 11. Los concursos o procesos de selección serán adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, a través de contratos o convenios interadministrativos, suscritos con universidades públicas o privadas, instituciones universitarias e instituciones de educación superior acreditadas por ella para tal fin.*

*La Comisión Nacional del Servicio Civil, en los términos establecidos en la ley, determinará los criterios para valorar la competencia técnica, la experiencia y la capacidad logística que deben demostrar aquellas entidades que quieran ser acreditadas para adelantar los procesos de selección. Dentro de los criterios de acreditación que establezca esta Comisión se privilegiará la experiencia y la idoneidad del recurso humano que vaya a realizar los concursos en esta materia. Para las inscripciones, el diseño, la aplicación y la evaluación de las pruebas, la Comisión Nacional del Servicio Civil o las entidades contratadas para la realización de los concursos podrán apoyarse en entidades oficiales especializadas en la materia, como el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes.*

*La Comisión Nacional del Servicio Civil podrá delegar en la entidad pública interesada en proveer la vacante, en los términos establecidos en la Constitución y la Ley 489 de 1998, la suscripción del contrato o convenio interadministrativo, para adelantar el proceso de selección, con la universidad pública o privada, institución universitaria o institución de educación superior acreditadas por la Comisión para tal fin.*

*Artículo 12. El proceso de selección o concurso comprende la convocatoria, el reclutamiento, la aplicación de pruebas, la conformación de las listas de elegibles y el período de prueba.*

*(...)*

***"Artículo 27. Los resultados de cada prueba se consignarán en informes firmados por el responsable de adelantar el proceso de selección o concurso y por el responsable de adelantar cada prueba, los cuales serán publicados, en la medida en que se vayan produciendo, en las páginas web y en carteleras visibles al público de la entidad para la cual se realiza el concurso y de la que lo realiza.***

***Artículo 28. Las reclamaciones de los participantes por inconformidad con los puntajes obtenidos en las pruebas serán tramitadas y resueltas por la Comisión Nacional del Servicio Civil o por la entidad delegada, según sea el caso, de conformidad con el***

***decreto-ley que regule el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil.”***

De las señaladas como violadas en la demanda, resta por hacer el análisis de procedencia de la medida frente al Decreto 800 de 2008, respecto del cual no se dice con especificad, cuál o cuáles de sus artículos resultan transgredidos, de modo que permita el ejercicio de confrontación simple, propio de la suspensión provisional, pero de la lectura integral de la demanda, se observa la afirmación general, de que la Convocatoria 002, no se ajustó a los parámetros determinados por la Junta Directiva de la E.S.E, tal como lo establece el Decreto 800 de 2008, afirmación que ejemplifica, cuando dice que la convocatoria 02, fija un cronograma que no estaba establecido por la Junta Directiva.

Así las cosas, siendo flexible en cuanto al planteamiento formal del cargo, y tratando de atender la materialidad de la afirmación, para efectos de resolver la solicitud de suspensión provisional, entiende el Despacho, que la acusación de violación apunta principalmente<sup>13</sup> al artículo 2<sup>14</sup> del Decreto 800 de 2008, que expresamente dispone que las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial, determinarán los parámetros necesarios para la realización del concurso de méritos público y abierto, que adelantará la entidad para la escogencia del Gerente o Director. En esa medida, en criterio del actor, la convocatoria 02, no respetó los parámetros en cuanto al cronograma respecta. Sin embargo, tal afirmación no encuentra sustento inicial, cuando se observa que el cronograma que aparece en la invitación que hace la misma Junta Directiva a la que le corresponde señalar los parámetros del concurso, coincide exactamente con el que aparece en el texto de la Convocatoria 002 (ver folios 23 y 24 y 28 a 30), no hallando prosperidad al decreto de la suspensión en ruego. Todo lo dicho, sin perjuicio del estudio que tendrá que efectuarse, sobre la legalidad misma, de los Acuerdos 006 y 007 de 2016, que son objeto de pretensión de nulidad total en la demanda.

<sup>13</sup> Sin que ello signifique exclusión del resto del articulado para el estudio de legalidad de fondo y definitivo de la demanda.

<sup>14</sup> **Artículo 2°.** Las Juntas Directivas de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial determinarán los parámetros necesarios para la realización del concurso de méritos público y abierto de que trata el artículo anterior, el cual deberá adelantarse por la respectiva entidad, a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o estas asociadas con entidades especializadas en procesos de selección de personal para cargos de alta gerencia, que se encuentren debidamente acreditadas por la Comisión Nacional del Servicio Civil. La Universidad o Institución de educación superior deberá ser escogida bajo criterios de selección objetiva, demostrar competencia técnica, capacidad logística y contar con profesionales con conocimientos específicos en seguridad social en salud. **Parágrafo 1°.** Las Juntas Directivas, cuando lo consideren necesario, podrán autorizar al Gerente o Director para que suscriba convenios con otras Empresas Sociales del Estado o con la respectiva Dirección Territorial de Salud, para adelantar los concursos de méritos públicos y abiertos a través de universidades o instituciones de educación superior o estas asociadas con entidades especializadas en procesos de selección. **Parágrafo 2°.** El concurso de méritos en todas sus fases y pruebas deberá ser adelantado por la entidad contratada para el efecto. **Artículo 3°.** En el concurso de méritos público y abierto deberán aplicarse pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos y las aptitudes, que permitan determinar que el aspirante es idóneo para el desempeño del cargo.

Finalmente, se aborda el supuesto que se plantea como cargo, consistente en que los criterios de valoración de antecedentes, consignados en la convocatoria, son diferentes a los definidos en el formato de valoración de antecedentes publicado en la página de la universidad encargada de adelantar el concurso. Frente a ello, advierte el Despacho, que sin perjuicio de que tal disconformidad no se encuentra evidente, las situaciones que pueden constituir causales de nulidad de un acto administrativo, en el tiempo siempre serán anteriores o al menos concomitantes con el acto mismo, pero no posteriores a su expedición, y en principio, en el *sub-judice*, salvo que en el proceso se probare otro contexto, la Convocatoria 02, acto respecto del cual se pide el decreto de la suspensión provisional, antecede en el tiempo, a los formatos publicados por la Universidad que adelanta el proceso concursal.

Aprovecha el Despacho para aclarar desde ahora, que en un medio de control de simple nulidad, en este caso planteado frente a los actos generales que señalan parámetros y convocan a un concurso, los cargos no pueden consistir en situaciones fácticas que se ejecuten de manera irregular en el desarrollo o ejecución del respectivo proceso concursal, pues escaparían a su objeto al no ser parte de la decisión acusada<sup>15</sup>, y más bien eventualmente, éstas constituirían insumos o elementos, para la discusión de la legalidad del acto definitivo resultante del adelantamiento del concurso, ventilable a través de un medio de control contencioso administrativo diferente.

Así se agota el análisis sobre cada una de las normas que se citaron como violadas en el escrito de demanda, que en este caso, comparte cuerpo y fundamentos con la solicitud de suspensión provisional, normas que conforme el artículo 231 del C.P.A.C.A, se constituyen en las únicas<sup>16</sup> respecto de las cuales, está habilitado el Juez Administrativo para decretar la excepcional medida de la suspensión provisional de los actos administrativos.

Así las cosas, la solicitud de suspensión provisional no se ajusta a los requisitos exigidos por la normativa que consagra su procedencia; por consiguiente, se despachará desfavorablemente recordando que el

---

<sup>15</sup> Verbigracia, podría discutirse en simple nulidad contra el acto de convocatoria, la legalidad de los plazos que ella señala o define para determinado acto dentro del proceso concursal, pero no la discusión sobre cuándo efectivamente se efectuaron o llevaron a cabo los respectivos actos.

<sup>16</sup> Por ello no se hace estudio ni pronunciamiento expreso sobre la norma citada adicionalmente como violada por el Gerente ad-hoc, al descorrer el traslado de la solicitud de medida cautelar.

pronunciamiento sobre la solicitud de suspensión provisional no constituye prejuzgamiento, de conformidad con el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011-CPACA-.

Por lo anterior, el Despacho Segundo del Tribunal Administrativo del Caquetá

**DISPONE:**

**Primero.-** NIÉGASE la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto Convocatoria No. 002 de 2016, expedida por el Gerente Encargado de la ESE SAN RAFAEL DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**Notifíquese y cúmplase.**



**EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE**

Magistrado Ponente



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
-Sala Cuarta de Decisión-

---

**MAGISTRADO PONENTE: EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE**

Florencia, mayo dieciocho (18) de dos mil diecisiete (2017)

**Expediente No.** 18 001 33 31 001 2013 00405 01  
**Acción:** Reparación Directa  
**Demandante:** Liliana Cardozo Tejada y Otros  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional  
**Auto interlocutorio N°:** 303/041-05-2017/P.O.

Revisada la foliatura del expediente de la referencia, observa la Sala que es posible la configuración de la cosa juzgada en relación con algunos de los aquí demandantes, por lo que, procederá a proferir el presente auto de mejor proveer, a efectos de resolver en mejor forma el litigio planteado, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 213 del CPACA<sup>1</sup>.

En consecuencia, se

**ORDENA:**

**PRIMERO.-** Por Secretaría, **OFÍCIESE** a los Juzgados Administrativos de Florencia, para que, aquel que tenga bajo su conocimiento y/o archivos el proceso de Reparación Directa con radicado N° 18001333100220120002200, instaurado por EFREN CAMILO CARDOZO PERDOMO Y OTROS en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL; remita en el término de diez (10) días, contados a partir del recibo de la respectiva comunicación, **copia íntegra y**

---

<sup>1</sup> "Artículo 213. Pruebas de oficio. En cualquiera de las instancias el juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

Además, oídas las alegaciones el juez o **la sala**, sección o subsección **antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.**

En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decreta".

**auténtica** del mismo, el cual era tramitado por el extinto Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Florencia.

**SEGUNDO.-** Allegada la prueba antes referida, ingrésese el expediente al Despacho del Magistrado ponente para su correspondiente fallo.

**Notifíquese y cúmplase,**



**EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE**  
Magistrado Ponente



**ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**  
Magistrado



**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ**  
Magistrada

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

---

Florencia -Caquetá, dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

**ACCIÓN** : REPARACIÓN DIRECTA  
**RADICACIÓN** : 18001-33-31-001-2013-00077-01  
**DEMANDANTE** : LUIS IGNACIO APARICIO IBARRA Y OTROS.  
**DEMANDADO** : DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ Y OTRO.  
**ASUNTO** : RESUELVE APELACIÓN AUTO  
**AUTO NÚMERO** : A.I. 50.05-296-17

**1. ASUNTO**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por los apoderados del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ y el HOSPITAL MARIA INMACULADA, siendo coadyuvado por el llamado en garantía LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, contra la decisión del Juzgado Primero Administrativo de esta ciudad, de no declarar probadas las excepciones de caducidad de la acción e ineptitud sustantiva de la demanda.

**2. ANTECEDENTES**

El 30 de enero de 2013, los señores LUIS IGNACIO APARICIO IBARRA y AMANDA BERMEO CARVAJAL, en nombre propio y en representación de sus menores hijas LAURA VALENTINA, ORIANA CATALINA y LUNA SOFIA APARICIO BERMEO, a través de apoderado judicial promueven demanda de Reparación Directa, contra el DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ y la E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA, para que se declaren administrativamente responsables por los daños y perjuicios materiales, morales y daño a la vida de relación irrogados a los demandantes, con ocasión a que el señor LUIS IGNACIO APARICIO IBARRA, a pesar de ganar y obtener el primer lugar en el concurso de méritos para ocupar el cargo de la Gerente de la entidad hospitalaria durante el periodo del 1 de abril de 2008 al 31 de marzo de 2012, se nombró en el cargo a una concursante que no estaba incluida en la terna, quien logro llegar a la posición mediante decisión de tutela de segunda instancia.

Estando en curso el proceso, el día 22 de abril de 2015 el Juzgado Primero Administrativo de esta ciudad, llevó a cabo Audiencia Inicial, donde se resolvió, no declarar probadas las excepciones de CADUCIDAD DE LA ACCIÓN e INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR INADECUADA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN, formuladas por los apoderados del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ y la E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA.



### 3. EL RECURSO

Inconformes con la decisión adoptada por el a quo de no declarar probadas las excepciones de CADUCIDAD DE LA ACCIÓN e INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR INADECUADA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN., los apoderados del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ y la E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA interponen recurso de apelación, el cual fue coadyuvado por el abogado del llamado en garantía LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.

#### 3.1. DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ

Respecto de la excepción de CADUCIDAD DE LA ACCIÓN, argumenta el profesional del derecho que ésta se configura, como quiera que el señor LUIS IGNACIO APARICIO IBARRA no demostró diligencia para conocer los resultados del proceso de selección del Gerente de la entidad hospitalaria, pues no obran en el proceso solicitudes ni peticiones que hubiese elevado para obtener información.

En lo concerniente a la excepción de INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR INADECUADA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN, argumenta que de conformidad a la demanda presentada por la parte actora, lo que se está atacando es la legalidad del acto administrativo que nombró a otra persona en el cargo de gerente del Hospital María Inmaculada, por lo tanto el medio de control idóneo para este caso sería el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, o una acción electoral.

#### 3.2. E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA

La apoderada de la entidad hospitalaria, manifiesta que la excepción de CADUCIDAD DE LA ACCIÓN se debe declarar probada, teniendo en cuenta que el demandante nunca demostró, ni siquiera de manera sumaria, haber desplegado actividades en pro de obtener o conocer los resultados de la convocatoria para el cargo de gerente de la Empresa Social del Estado y al menos debió ser diligente una vez la Corte Constitucional emitió pronunciamiento el 22 de marzo de 2012, limitándose a manifestar que fue tiempo después que tuvo conocimiento de que le habían vulnerado sus derechos.

Argumenta la abogada, que la acción de Reparación Directa procede cuando los actos administrativos son legales, sin embargo en este caso el demandante pretende atribuir ilegalidad de los mismos y de ahí elevar una reparación, por lo tanto el medio de control instaurado no es el procedente.

#### 3.3. MINISTERIO PÚBLICO

El representante de la Agencia Fiscal indicó que se aparta de los argumentos esbozados por los apelantes, coadyuvados por el apoderado de La Previsora S.A. Compañía de Seguros, recalcando que el presente asunto debe ser resuelto mediante fallo de fondo, y que será a través de la multiplicidad de las pruebas que haya pedido la parte demandante, que podremos



aseverar a ciencia cierta que el demandante tuvo conocimiento de su puntaje, fue negligente, o fue inoperable.

Recalca que la carga de la prueba en el presente asunto, se encuentra en cabeza del apoderado de la parte demandante, quien tendrá que acreditar dentro del proceso los hechos narrados en el libelo demandatorio.

## 5. CONSIDERACIONES

### 5.1. Indebida Escogencia de la Acción / Ineptitud Sustantiva de la Demanda por Inadecuada Escogencia de la Acción.

El Título III del CPACA establece los Medios de Control, definiendo en el artículo 140 el de Reparación Directa en los siguientes términos:

*“En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.*

*De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a un entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.*

(...)”.

En el presente asunto, el señor LUIS IGNACIO APARICIO IBARRA interpone demanda de reparación directa, con el fin de que se declaren administrativamente responsables al DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ y a la ESE HOSPITAL MARIA INMACULADA, por los daños ocasionados a él, su esposa y sus hijas, como consecuencia de que a pesar de ocupar el primer lugar en el concurso de méritos para el cargo de Gerente en el centro hospitalario, fue nombrada la persona que ocupaba el cuarto lugar del concurso, al cual logro llegar mediante sentencia de tutela. Por lo anterior, solicita sean condenadas las demandadas a pagar a su favor perjuicios materiales, morales y daño a la vida de relación.

De acuerdo con los argumentos de las entidades recurrentes y del escrito de la demanda, encuentra la Sala que si bien es cierto los perjuicios cuya indemnización se reclama en principio provienen de un acto administrativo, esto no significa que forzosamente deben reclamarse a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pues para el asunto que nos ocupa y conforme lo pretendido en la demanda, se infiere del nombramiento de quien ocupaba el cuarto lugar del concurso de méritos para el cargo de Gerente de la entidad hospitalaria, que posiblemente se han derivado perjuicios para los demandantes, los cuales constituyen un daño que podría ser resarcido mediante el medio de control judicial de reparación directa, lo cual deberá probarse en el transcurso del proceso.



## 5.2. Caducidad del Medio de Control Judicial de Reparación Directa.

El artículo 164 literal i del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala como la oportunidad para presentar la demanda la siguiente:

"Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo, si fue en fecha posterior y siempre que se pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia."

De conformidad al escrito demandatorio tenemos, que el señor LUIS IGNACIO APARICIO IBARRA tuvo conocimiento de que había ocupado el primer puesto en el concurso de méritos para ocupar el cargo de Gerente de la E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA, hasta el **15 de marzo de 2011**, cuando ya se había nombrado a la señora Yanid Paola Montero García, quien ocupó el cuarto lugar del concurso, por lo tanto, el término de la caducidad se cuenta a partir del 16 de marzo de 2011, venciendo el 16 de marzo de 2013, y la demanda se instauró el **30 de enero de 2013**, sin contar que con la solicitud de conciliación prejudicial se suspende el término, la cual fue presentada el 25 de octubre de 2012, llevándose a cabo el 23 de enero de 2013.

Conforme a lo anterior, se puede inferir que al tomar como referencia la fecha 15 de marzo de 2011, momento a partir del cual la parte demandante argumenta tener conocimiento de que se había nombrado en el cargo de Gerente del centro hospitalario a quien ocupó el cuarto puesto en el concurso de méritos, no operaría el fenómeno de la caducidad, pues el término se contaría a partir del 16 de marzo de 2011, venciendo el mismo el 16 de marzo de 2013, siendo presentada la demanda dentro del término de dos (2) años, del que trata el literal i, numeral 2 del artículo 164 del CPACA, estos es, el 30 de enero de 2013.

Por otra parte, el Consejo de Estado ha reconocido que al momento de abordar el estudio de la admisión de la demanda, el Juez está plenamente facultado para dar aplicación a los principios *pro actione*<sup>1</sup> y *pro damato*<sup>2</sup>, cuando el conteo del término de caducidad no puede ser determinado de manera clara en una etapa inicial, sin perjuicio de que en un momento posterior y con la verificación de todo el material probatorio allegado al proceso se pueda determinar que existió caducidad del medio de control. Al respecto se trae a colación lo siguiente:

*"En casos, como el que se analiza, la Sala ha sido flexible y ha garantizado el acceso a la justicia para que dentro del proceso se demuestren las condiciones que permitan suponer una fecha distinta - a la que primeramente parece obvia -, para iniciar el cómputo del término de caducidad. En otras palabras, cuando no es*

<sup>1</sup> Es el derecho a ser oído por un juez y para el efecto, se deberán interpretar las normas procesales en el sentido más favorable a la admisibilidad de la acción. (CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A", Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON, Bogotá D.C., veinte (20) de junio de dos mil once (2011), Radicación número: 11001-03-15-000-2011-00655-00(AC))

<sup>2</sup> Se debe dar aplicación a la norma que en cada caso resulte más favorable para la persona humana, su libertad y sus derechos, especialmente si son derechos protegidos e inversamente a la más restringida cuando se trate de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos. (CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A", Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON, Bogotá D.C., veinte (20) de junio de dos mil once (2011), Radicación número: 11001-03-15-000-2011-00655-00(AC))



*manifiesta la caducidad, es viable admitir la demanda sin perjuicio de que el juez al momento de fallar, previo el análisis del material probatorio, vuelva sobre el punto.”<sup>3</sup>.*

De acuerdo a lo anterior, resulta procedente afirmar que esta calificación únicamente puede ser analizada al agotarse la etapa probatoria del proceso, cuando existen dudas razonables sobre la configuración del fenómeno jurídico de la caducidad, como en el concreto, por lo que se debe actuar con flexibilidad y garantizar el acceso a la justicia, para que sea dentro del trámite del proceso que se verifique, conforme al material probatorio allegado, si efectivamente se presentaron las circunstancias referidas por la parte demandante para el conteo del término de caducidad.

Así las cosas, la Sala en aplicación a los principios *pro actione* y *pro damato* confirmará la decisión del *ad quo* de declarar no probadas las excepciones de CADUCIDAD DE LA ACCIÓN e INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR INADECUADA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN, propuestas por los apoderados del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ y la E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA.

## 6. IMPEDIMENTO.

El Dr. JESUS ORLANDO PARRA Magistrado del Tribunal Administrativo del Caquetá, presentó impedimento, donde manifiesta:

*“De conformidad con lo establecido en el artículo 131 numeral 3 del C.P.A.C.A., en forma respetuosa me dirijo a usted para manifestarle que me declaro impedido para pronunciarme dentro del proceso de la referencia, toda vez que me encuentro incurso en la causal consagrada en el numeral 2 del artículo 141 del Código General del Proceso.”*

En consecuencia, es claro que se materializa la causal de impedimento aducida por el Dr. Parra, razón por la cual será aceptado el impedimento y se le separará del conocimiento del proceso y se continuara con el trámite del mismo.

Por lo anterior el Tribunal Administrativo del Caquetá, Sala Primera de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## DISPONE:

**PRIMERO: ACEPTAR** el impedimento formulado por el Magistrado JESUS ORLANDO PARRA, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la decisión de declarar no probadas las excepciones de CADUCIDAD DE LA ACCIÓN e INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR INADECUADA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN, propuestas por los apoderados del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ y la E.S.E. HOSPITAL MARIA INMACULADA, por parte

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 10 de noviembre de 2000, Expediente 18805, C.P. María Helena Giralda Gómez  
Página 5 de 6



**Resuelve Apelación de Auto**  
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA  
Radicado: 18001-33-31-001-2013-00077-01  
Demandante: LUIS IGNACIO APARICIO IBARRA Y OTROS  
Demandado: DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ Y OTRO.

del Juzgado Primero Administrativo de esta ciudad, en audiencia del 22 de abril de 2015, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

**TERCERO.-** Surtida la notificación y vencido el término de ejecutoria, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para que continúe con el respectivo trámite.

**Este auto fue discutido y aprobado en Sala del 18 de mayo de 2017.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada

  
**JESUS ORLANDO PARRA**  
Magistrado  
Impedido

  
**ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**  
Magistrado

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO 04

MAGISTRADO PONENTE. ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA

---

Florencia Caquetá, dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

RADICACIÓN : 18001-33-33-001-2013-01003-00  
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE : MARTHA CECILIA CORTES  
DEMANDADO : MUNICIPIO DE FLORENCIA  
ASUNTO : RESUELVE APELACION DE AUTO  
AUTO NÚMERO : A.I. 16-05-262-17

1. ASUNTO.

Se encuentra a consideración el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte actora contra el auto de fecha 08 de julio de 2016, a través del cual el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, resolvió declarar la ineptitud sustantiva de la demanda.

2. ANTECEDENTES.

2.1. La Demanda (fls. 101 CP1).

La señora MARTHA CECILIA CORTES, a través de apoderado judicial promueven acción de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, en contra del MUNICIPIO DE FLORENCIA, con el fin que se *"declarar la nulidad del acto presunto, por medio del cual se desconoce el pago de los honorarios dejados de percibir por la parte demandante, generando así una expedición irregular del acto ficto, producto del silencio negativo, lo anterior se genera tácitamente la vulneración de las normas señaladas en el acápite de "NORMAS QUEBRANTADAS" señaladas en la demanda inicial."* Así mismo, *"que se condene al Municipio de Florencia Caquetá al pago de los honorarios dejados de percibir con base en la liquidación real del concepto del 100% del salario del alcalde, durante los periodos comprendidos entre el 01 de enero de 1998 y 31 de diciembre de 2000, del 01 de enero de 2004 y 31 de diciembre de 2007, 01 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2011 en los cuales se desempeñó como concejal de Florencia."*

2.2. La Decisión Apelada (f. 69 CP2)

El Juzgado Primero Administrativo de Florencia, en audiencia inicial celebrada el pasado 25 de agosto de 2015, resolvió declarar de manera oficiosa la excepción previa de ineptitud sustantiva de la demanda y dio por terminado el proceso, argumentando lo siguiente:

*"que si bien es cierto le corresponde al fallador interpretar la demanda para identificar el derecho pretendido, tal deber no puede llevar al juez a individualizar, identificar y tener por demandado un acto administrativo que no se individualizó ni se precisó de manera concreta en las pretensiones, pues estaría supliendo tal deber de la parte actora, la omisión del libelista impide un*



*pronunciamiento de mérito respecto de las pretensiones de la demanda y más aún, cuando del plenario se desprende, que la misma demandante por intermedio de la misma apoderada ha elevado varias peticiones solicitando lo mismo, de la cual se le dio respuesta según documentos obrantes a folios (70) petición que es del 7 de marzo de 2013 y la vista a folio 2 es del 11 de marzo, y folios 89 a 91, e incluso podría decirse, que de acuerdo a la respuesta obrante a folios 89 y 90, se le resolvió de manera concreta la petición y posiblemente la acción podría estar caducada frente a este acto y lo que se ha procurado es revivir los términos con peticiones posteriores; entonces, dada esta, falta de individualización del acto demandado, por tanto de oficio se declara probada la excepción de ineptitud de la demanda, y en consecuencia, se declara terminado el proceso."*

### **2.3. El Recurso de Apelación (CD AUD. INICIAL)**

Refiere la apoderada de la parte actora que en la demanda "queda claro cuál es el acto que se está demandando, que consta en el folio de fecha 11 de marzo de 2013, y por el cual se llevó a cabo conciliación extrajudicial la cual fue fallida, donde la Alcaldía no da respuesta de fondo a las pretensiones incoadas en la demanda."

Afirma que es la última petición la que se debe tener en cuenta, toda vez que si bien el Municipio de Florencia emite una respuesta, la misma no resuelve de fondo las peticiones incoadas por la señora MARTHA CECILIA CORTES.

### **3. CASO CONCRETO.**

De un análisis del escrito de demanda y sus anexos, se desprende que la solicitud de conciliación prejudicial versó sobre la solicitud de declaración del silencio administrativo frente al oficio del **07 de marzo de 2013**, mediante el cual se solicitaba el reconocimiento, pago y reliquidación de los honorarios causados cuando ejercía como concejal del Municipio de Florencia, con base en la liquidación real del concepto del 100% del salario del alcalde. Así mismo, en los supuestos fácticos expuestos en la demanda se expone que en fecha 13 de agosto de 2013 se presentó solicitud de conciliación prejudicial, en la que se pidió llegar a un acuerdo en la declaración del silencio administrativo negativo por cuanto no se dio respuesta a la petición elevada el **07 de marzo de 2013**.

Si bien en las pretensiones de la demanda no se establece con claridad la petición frente a la cual se solicita la declaratoria del silencio administrativo negativo, lo cierto es que, no son de recibo los argumentos expuestos por el *a quo*, al declarar manera oficiosa la excepción de inepta demanda por no encontrarse expresamente la petición frente a la cual se solicitaba la declaración del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo, teniendo en cuenta que el juez debió realizar una interpretación armónica de la demanda, de la cual se desprende claramente que se solicita frente a la petición del **07 de marzo de 2013**.

Frente a la facultad del juez para interpretar las pretensiones de la demanda, el CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, en auto del diecinueve (19) de agosto de dos mil dieciséis (2016), proferido dentro de la radicación No. 25000-23-36-000-2015-02529-01(57380), expuso lo siguiente:

*"El juez en el marco de su autonomía funcional y siendo garante del acceso efectivo a la administración de justicia, debe interpretar de manera integral, y como un todo, el escrito de*



*demanda<sup>1</sup> extrayendo el verdadero sentido y alcance de la protección judicial deprecada por quien acude a la jurisdicción<sup>2</sup>.*

*Así, corresponde a la judicatura adentrarse en el estudio de los extremos fácticos que circunscriben la causa petendi y los razonamientos jurídicos de manera armónica con lo pretendido, de modo tal que más que aferrarse a la literalidad de los términos expuestos interesa desentrañar el sentido del problema litigioso puesto a su consideración<sup>3</sup>, eso sí, sin desquiciar los ejes basilares de la misma demanda.*

Frente al mismo tema, CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, en auto de fecha treinta y uno (31) de agosto de dos mil seis (2006), proferido dentro de la Radicación número: 68001-23-31-000-2000-09610-01(15772), expuso lo siguiente:

*"Reitera la Sala la jurisprudencia que ha sostenido en decisiones anteriores, en las cuales se ha considerado que **es deber del juez interpretar la demanda como un todo armónico**, deber que no constituye una mera liberalidad sino el cumplimiento de los artículos 228 y 229 de la Constitución, que consagran como principios de la administración de justicia la prevalencia del derecho sustancial y la garantía a su acceso. **La falta de técnica en la demanda no es óbice para que el juzgador desentrañe su sentido**; aunque, claro está, teniendo buen cuidado de no alterar el propósito expresado por el actor y siempre que no se contravenga el derecho de defensa de la otra parte." (Negrilla por la Sala)*

En tal sentido, considera la Sala que hay lugar a revocar el auto proferido en audiencia inicial, mediante el cual se dio por terminado el proceso por encontrarse probada de manera oficiosa la excepción previa de inepta demanda, pues como se reitera, el juez debió realizar un interpretación armónica no solo de la demanda sino también de las pruebas aportadas con la misma, con el fin de dilucidar la verdadera intención del actor, que si bien no expreso claramente la petición frente a la cual se solicitaba la declaratoria del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, lo cierto que de los hechos se deduce sin lugar a equívocos que es frente a la petición del 07 de marzo de 2013, puesto que no se mencionan otras peticiones; y tampoco obran pruebas fehacientes que sin lugar a equívocos determine que la petición fue resuelta de manera expresa por la administración.

En tal sentido, es deber del juez garantizar el acceso a la administración de justicia, y extraerse del excesivo rigorismo, puesto que se debe aplicar los principios de la administración de justicia la prevalencia del derecho sustancial y la garantía a su acceso.

Sin perjuicio de lo anterior, se destaca que la configuración o no del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo es un análisis que se debe efectuar al momento de

<sup>1</sup> Véase: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencias de 19 de agosto de 2011 (20144) y 13 de febrero de 2013 (24612).

<sup>2</sup> Código General del Proceso, "ARTÍCULO 42. DEBERES DEL JUEZ. Son deberes del juez:

(...)

1. Dirigir el proceso, velar por su rápida solución, presidir las audiencias, adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y dilación del proceso y procurar la mayor economía procesal.

(...)

5. Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, integrar el litisconsorcio necesario e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia.

6. Decidir aunque no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, o aquella sea oscura o incompleta, para lo cual aplicará las leyes que regulen situaciones o materias semejantes, y en su defecto la doctrina constitucional, la jurisprudencia, la costumbre y los principios generales del derecho sustancial y procesal.

(...)"

<sup>3</sup> Compendio de derecho procesal. Teoría General del Proceso. Tomo I. Hernando Devis Echandía. Biblioteca Jurídica Dike. Duodécima edición. Pág. 436.



realizar un estudio de fondo del asunto, pues de lo contrario vulneraría el acceso a la administración de justicia.

#### 4. IMPEDIMENTO.

El Dr. JESUS ORLANDO PARRA Magistrado del Tribunal Administrativo del Caquetá, presentó impedimento visible a folio 218 del cuaderno principal, donde manifiesta:

*"De conformidad con lo establecido en el artículo 131 numeral 3 del C.P.A.C.A., en forma respetuosa me dirijo a usted para manifestarle que me declaro impedido para pronunciarme dentro del proceso de la referencia, toda vez que me encuentro incurso en la causal consagrada en el numeral 2 del artículo 141 del Código General del Proceso."*

En consecuencia, es claro que se materializa la causal de impedimento aducida por el Dr. Parra, razón por la cual será aceptado el impedimento y se le separará del conocimiento del proceso y se continuara con el trámite del mismo.

Por lo anterior el Tribunal Administrativo del Caquetá, Sala Primera de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### DISPONE:

**PRIMERO: ACEPTAR** el impedimento formulado por el Magistrado JESUS ORLANDO PARRA, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: REVOCAR** el auto proferido en audiencia inicial de fecha 25 de agosto de 2015, mediante el cual se dio por terminado el proceso por encontrarse probada de manera oficiosa la excepción previa de inepta demanda, por las razones anteriormente expuestas.

**TERCERO: ORDENAR** al Juzgado Primero Administrativo de Florencia, que continúe con el trámite respectivo.

**CUARTO: DEVUÉLVASE** el proceso al Juzgado de origen para continuar el trámite correspondiente.

Este proyecto fue discutido y aprobado en Sala del 18 de mayo de 2017.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ  
Magistrada

JESÚS ORLANDO PARRA  
Magistrado  
Impedido

ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA

Magistrado  
Página 4 de 4

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

---

Florencia Caquetá, dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

RADICACIÓN : 18001-33-31-001-2014-00745-01  
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE : ISMA LEICER FRANCO CARDONA Y OTRA  
DEMANDADO : DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ  
ASUNTO : RESUELVE RECURSO DE APELACION CONTRA AUTO  
AUTO NÚMERO : A.I. 49-05-295-17

**1. ASUNTO**

Se encuentra a consideración el recurso de apelación presentado por los apoderados de la parte actora contra el auto de fecha 24 de febrero de 2015, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, mediante el cual se rechazó la demanda.

**2. ANTECEDENTES.**

**2.1. La Demanda (fls. 25-37 cp)**

Las señoras DORIS NIEVES RAMIREZ e ISMA LEICER FRANCO CARDONA, por conducto de apoderado judicial, han promovido medio de control con pretensión DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO en contra del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ, con el fin de obtener la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio SAC 2014PQR7355 del 06 de mayo de 2014, expedido por el Departamento del Caquetá-Secretaría de Educación, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios, y a título de restablecimiento del derecho, se incluya en nómina, liquide y cancele dicha prestación a partir del año 2010.

Mediante auto de fecha 16 de junio de 2015 (fl. 45 CP), el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, resolvió inadmitir la demanda, y señaló:

***"INADMITASE** la anterior demanda para que se allegue el requisito de procedibilidad que trata el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto lo que aquí se reclama no es una prestación periódica, sino una prestación o prima que se paga una vez*



*al año, igual acontece con la bonificación, por tanto si es un asunto conciliable en sede administrativa, para lo cual se concede el término de diez (10) días, so pena de rechazo.”*

Inconformes con el requerimiento efectuado por Despacho, los apoderados de los actores presentan recurso de reposición en contra de la decisión (fls. 46-48 CP), argumentando que la conciliación prejudicial no puede ser exigida como requisito de procedibilidad en el presente caso, toda vez que se busca el reconocimiento y pago de derechos ciertos, indiscutibles e irrenunciables, no susceptibles de conciliar, el cual fue despachado en forma desfavorable mediante providencia de fecha 24 de febrero de 2015 (fls. 50-53 CP).

## **2.2. Decisión Apelada (Fl. 55 CP)**

El Juzgado Primero Administrativo, mediante auto del 25 de marzo de 2015 (fl. 55 CP), resolvió rechazar la demanda, aduciendo que habían vencido en silencio el término de 10 días, concedido a la parte actora para que subsanara la demanda.

## **2.3. El Recurso de Apelación (fls. 56-57 CP).**

Los apoderados de la parte actora, interpone recurso de apelación contra el auto de fecha 25 de marzo de 2015, mediante el cual se resolvió rechazar la demanda por no haber subsanado dentro del término concedido para el efecto.

En sustento del recurso, adjugó lo siguiente:

*“(...) en el presente asunto no es necesario agotar el requisito de procedibilidad consistente en la conciliación prejudicial toda vez que en el derecho administrativo laboral la Constitución Política establece la facultad de conciliación únicamente sobre derechos inciertos y discutibles. La conciliación en el derecho administrativo laboral puede versar sobre los efectos económicos de un acto administrativo de carácter particular sujeto de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuando: i) Se trate de derechos inciertos y discutibles; ii) Sean asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley; iii) Se respete la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales. II) De lo irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y el alcance de la conciliación.*

*(...)*

*La prima de servicios haya su sustento legal en la ley 91 de 1989, artículo 15, parágrafo 2; Decreto 2712 de 1999, artículo 2.*

*(...)*

*Significando lo anterior que a nuestras clientes se les aplica la ley 91 de 1989 donde está plenamente consagrada la prima de servicios, confirmando así que se trata de un derecho cierto e indiscutible.”*



### 3. CONSIDERACIONES

#### 3.1. Fundamentos de Derecho.

Tenemos que el artículo 138 del CPACA consagra el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en los siguientes términos:

**“Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho.** Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

*Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”*

Más adelante, el artículo 161 ibídem establece que es requisito previo para demandar, el agotamiento de la conciliación extrajudicial cuando se formulen pretensiones relativas, entre otras, a las de nulidad y restablecimiento del derecho, pero más adelante se aclara que en los demanda asunto es optativo, siempre que no se encuentre expresamente prohibido. En lo pertinente se extrae:

**“Artículo 161. Requisitos previos para demandar.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

*En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.”*

La Constitución Política prevé, en su artículo 53<sup>1</sup>, dentro de los principios mínimos fundamentales que debe contener el estatuto del trabajo, el de “irrenunciabilidad a los beneficios mínimos” y la facultad “para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles”.

<sup>1</sup> “ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”



Si bien en la actualidad no existe una posición uniforme y definida en lo que respecta al concepto de los derechos ciertos e indiscutibles, lo cierto es que este Despacho adopta la tesis que niega la posibilidad jurídica de conciliar cuando se está en presencia de esta clase de derechos.

El Consejo de Estado -Sala de Conjuces, dentro de la radicación: 25000232500020090038002, con No. Interno: 1540 – 2014, siendo actor ILVAR NELSON ARÉVALO PERICO, y demandado LA NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, dentro de la acción de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO SENTENCIA, mencionó lo siguiente:

*“La jurisprudencia constitucional, contenciosa y laboral, han sido uniformes en definir que los derechos laborales ciertos e indiscutidos por las partes y más aún cuando están establecidos y reconocidos en la Constitución y en las leyes, no pueden ser materia u objeto de transacción o conciliación.”*

### 3.2. Fondo del Asunto.

Considera la Sala, que los derechos laborales mínimos (salarios y prestaciones legales) gozan de la característica de ser ciertos e indiscutibles, puesto que su consagración implica que los trabajadores no puedan renunciar a ellos, excepto aquellos que son susceptibles de conciliación, esto es, sobre los cuales se puede renunciar o transigir, como lo son por ejemplo, los intereses moratorios por el pago tardío de las cesantías, frente a los cuales es procedente conciliar su verdadero monto y forma de pago, resultando ser inciertos y discutibles.

Destaca esta Colegiatura, que en el presente asunto no se puede confundir el **derecho al reconocimiento de la prestación** que se reclama, con la **naturaleza** de la misma, puesto que la prima de servicio (prestación reclamada) tiene su consagración en el ordenamiento jurídico, en consecuencia se debe atender en el presente asunto es la naturaleza jurídica de la prestación, la cual resulta ser cierta e indiscutible.

En tal sentido, se concluye que al ser la prima de servicios un derecho cierto e indiscutible, no es obligatorio agotar la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Así las cosas, es procedente revocar el auto de fecha 25 de marzo de 2015 proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, y en su lugar proceda a admitir la demanda, previa la verificación de los demás requisitos legales y se continúe con el trámite respectivo.

### 4. IMPEDIMENTO.

El Dr. JESUS ORLANDO PARRA Magistrado del Tribunal Administrativo del Caquetá, presentó impedimento visible a folio 218 del cuaderno principal, donde manifiesta:



*“De conformidad con lo establecido en el artículo 131 numeral 3 del C.P.A.C.A., en forma respetuosa me dirijo a usted para manifestarle que me declaro impedido para pronunciarme dentro del proceso de la referencia, toda vez que me encuentro incurso en la causal consagrada en el numeral 2 del artículo 141 del Código General del Proceso.”*

En consecuencia, es claro que se materializa la causal de impedimento aducida por el Dr. Parra, razón por la cual será aceptado el impedimento y se le separará del conocimiento del proceso y se continuara con el trámite del mismo.

Por lo anterior el Tribunal Administrativo del Caquetá, Sala Primera de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**DISPONE:**

**PRIMERO: ACEPTAR** el impedimento formulado por el Magistrado JESUS ORLANDO PARRA, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: REVOCAR** el auto de fecha 25 de marzo de 2015, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia.

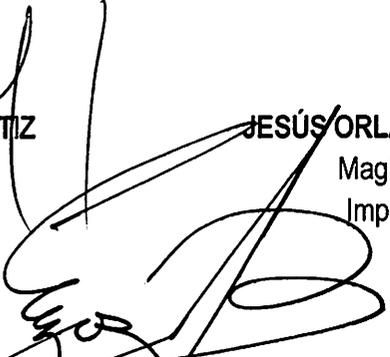
**TERCERO: ORDENAR** al Juzgado Primero Administrativo de Florencia, que proceda a admitir la demanda, previa la verificación de los demás requisitos legales y se continúe con el respectivo trámite.

**CUARTO: DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen, para lo de su cargo.

**Auto discutido y aprobado en Sala del 18 de mayo de 2017.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada

  
**JESÚS ORLANDO PARRA**  
Magistrado  
Impedido

  
**ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**  
Magistrado

# RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ SALA PRIMERA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

Florencia Caquetá, dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

**RADICACIÓN** : 18001-33-31-002-2015-00180-01  
**MEDIO DE CONTROL** : REPARACIÓN DIRECTA  
**DEMANDANTE** : JOSE ALIRIO OBANDO MICOLTA Y OTROS  
**DEMANDADO** : NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
**ASUNTO** : RESUELVE RECURSO DE APELACION CONTRA AUTO  
**AUTO NÚMERO** : A.I. 12-05-258-17

### 1. ASUNTO

Se encuentra a consideración el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte actora contra el auto de fecha 25 de mayo de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, mediante el cual se rechazó la demanda, al considerar que había operado el fenómeno de la caducidad.

### 2. ANTECEDENTES.

#### 2.1. La Decisión Apelada (Fls. 401-403 CP)

El Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, mediante proveído de fecha 25 de mayo de 2015, resolvió rechazar el medio de control de reparación directa, incoado por JOSE ALIRIO OBANDO MICOLTA Y OTROS contra la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, al considerar que había operado el fenómeno de la caducidad.

Argumento su decisión precisando lo siguiente:

- Ocurrencia del hecho: 28 de septiembre de 2012- Ejecutoria de la providencia que absolvió al señor José Alirio Obando Micolta.
- Término de Caducidad: 02 años literal i numeral 2 artículo 164 CPACA.
- Inicia Término de Caducidad: 29 de septiembre de 2012.
- Suspensión Término de Caducidad por presentación de solicitud de conciliación prejudicial: 28 de agosto de 2014, faltando 1 mes y dos días para que feneciera el término de caducidad.
- Reanudación término caducidad (1 mes y 2 días restantes): A partir del 28 de noviembre de 2014, por vencimiento de los tres meses de que trata el literal c del artículo 3 del Decreto 1716 de 2009.
- NTONIO RUto de términos por caducidad: 30 de diciembre de 2014.
- Día hábil para presentación de la demanda: 14 de enero de 2015.
- Presentación de la demanda: 03 de febrero de 2015.

Como principal argumento, expuso el juez de primera instancia que la caducidad del medio de control de la referencia ocurrió en época de vacancia judicial, por lo cual, el apoderado de



la parte actora debió presentar la demanda el primer día hábil, esto es, el 14 de enero de 2015, debido a que, la vacancia judicial se extendió hasta el 12 de enero de 2015 y el 13 de enero de 2015, también fue inhábil por paro judicial, por lo que correspondía instaurar la demanda en la fecha mencionada anteriormente, toda vez que los términos no fueron suspendidos.

## 2.2. El Recurso de Apelación (fls. 405-408 CP).

El apoderado de la parte actora, interpone recurso de apelación contra el auto de fecha 25 de mayo de 2015, mediante el cual se resolvió rechazar la demanda por caducidad.

Como argumento, refiere que al presentarse la solicitud de conciliación prejudicial (28 de agosto de 2014) faltaban 32 días para que operara el fenómeno de la caducidad, por lo tanto al reanudarse el término (28 de noviembre de 2014, esto es, una vez vencido los 3 meses para que se citara a audiencia de conciliación prejudicial) se suspendieron nuevamente los términos hasta el 14 de enero de 2015, en atención al paro judicial ocurrido en el Caquetá desde el 09 de octubre de 2014 hasta el 13 de enero de 2015, por lo que los 32 días restantes deben contabilizarse desde el 14 de enero de 2015, hasta ello es el 12 de febrero de 2015, siendo presentada el 03 de febrero de 2015.

Indica que de conformidad con el art. 118<sup>1</sup> del CGP, en los términos de días no se tendrán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho, por lo tanto, el intervalo del 28 de noviembre de 2014 al 13 de enero de 2015, no debe ser tenido en cuenta, toda vez que los términos se encontraban suspendidos por el paro judicial que se llevó a cabo del 09 de octubre de 2014 al 13 de enero de 2015, siendo reanudados el 14 de enero de 2015.

## 3. CONSIDERACIONES

### 3.1. Fundamentos de Derecho.

Tenemos que el art. 164 literal i) del CPACA establece que el término para la presentación de la demanda, es de 2 años a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada*

*(...):*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

---

<sup>1</sup> Artículo 118. *Cómputo de términos.*

(...)

Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.



***i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.***

*Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición;  
(...)"*

Inicialmente el artículo 62 de la Ley 4 de 1913 "Sobre régimen político y municipal.", establece que en los plazos de años se computa según el calendario, si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil. El tenor literal es el siguiente:

***"Artículo 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil."***

Con posterioridad, en el mismo sentido, el artículo 118 del CGP, establece que cuando el término sea de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año, y si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente. En lo pertinente se extrae:

***"Artículo 118. Cómputo de términos.  
(...)***

***Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.***

*En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado."*

En lo que respecta a la suspensión del término de caducidad o prescripción, según sea el caso, tenemos que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, consagra lo siguiente:

***"Artículo 21. Suspensión de la prescripción o de la caducidad. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable."***

Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, mediante auto de fecha primero (1) de diciembre del año dos mil once (2011), proferido dentro de la radicación No. 11001-23-25-000-2010-00160-00(1198-10), siendo CP. GERARDO ARENAS MONSALVE, manifestó:



*“De la lectura de los artículos 62 del Código de Régimen Político y Municipal y 121 del Código de Procedimiento Civil, el Despacho concluye que cuando el término contemplado en la norma está expresado en meses, para computarlo no deben ser tenidos en cuenta los días de interrupción de vacancia judicial o los que, por cualquier causa, el Despacho deba permanecer cerrado. Asimismo, de conformidad con el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal arriba citado, cuando el término para presentar la demanda se venza en los días en que el Despacho Judicial no se encuentre prestando sus servicios, éste se extenderá hasta el primer día hábil siguiente. Consecuentemente con lo anterior, se advierte que ni el cese de actividades ni la vacancia judicial, interrumpen el término de caducidad para ejercer la acción, pues tales circunstancias no deben ser tenidas en cuenta, salvo que el plazo expire cuando el Despacho se encuentre cerrado, caso en el cual el término se prorroga hasta el primer día hábil siguiente. Sin que sea válido el argumento del recurrente respecto a que el cómputo del término se suspendió durante el cese de actividades judiciales ocurrido desde el 3 de septiembre hasta el 16 de octubre de 2008.” (Negrilla por el Despacho)*

### 3.2. Fondo del Asunto.

Descendiendo al *sub judice*, se tiene que la sentencia en virtud de la cual se absuelve al señor JOSE ALIRIO OBANDO MICOLTA quedó debidamente ejecutoriada el 28 de agosto de septiembre del 2012, por lo que el término de caducidad empezó a contabilizarse a partir del 29 de septiembre de 2012, siendo suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial (28 de agosto de 2014), esto es, cuando faltaba un mes y dos días para el cumplimiento de los dos años establecidos en el artículo 164 del CPACA.

El término de caducidad se reanudó al vencimiento de los 3 meses luego de haberse presentado la solicitud de conciliación prejudicial, toda vez que la Procuraduría no citó a audiencia de conciliación dentro de dicho término, por lo que se continuó con el conteo a partir del 29 de noviembre de 2014, por lo tanto, el día 30 de diciembre vencía el término para presentar la demanda, fecha en la que los juzgados administrativos se encontraban en cese de actividades por paro judicial, el cual se llevó a cabo entre el 14 de octubre al 19 de diciembre de 2014 y el 13 de enero de 2015. Es de resaltar que la jurisdicción contencioso administrativa inicio el periodo de vacancia judicial a partir del 20 de diciembre del 2014 hasta el 10 de enero de 2015, siendo que la demanda debía presentarse el primer día hábil, cual fuere el 14 de enero de 2015, si se tiene en cuenta que los días 11, 12 del mismo mes y año, fueron inhábiles de conformidad con el artículo 62 de la Ley 4 de 1913 y artículo 118 del CGP, y el día 13 de enero de 2015 finalizó el paro judicial, siendo que la demanda se radicó sólo hasta el 03 de febrero de 2015, cuando ya había operado el fenómeno de la caducidad.

Es de aclarar, que si bien, el accionante afirma que al momento de la reanudación de los términos de caducidad, esto es, una vez vencidos los 3 meses para que se llevara a cabo la audiencia de conciliación prejudicial, hacían falta treinta y dos (32) días por contabilizar para que operara dicho fenómeno, los mismos se suspendieron a su vez con el cese de actividades por paro judicial y periodo de vacancia, por lo tanto, no le asiste razón al recurrente, debido a que el término de caducidad del medio de control de la reparación directa está contemplado en años, por lo que su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente año y sólo podrá ser suspendido por una sola vez, con la presentación de la solicitud de la conciliación prejudicial, como en efecto ocurrió.

De conformidad con lo expuesto, se procederá a confirmar el auto No. 0889 del 25 de mayo de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia.



Auto: Resuelve Recurso de Apelación  
Medio de Control: Reparación Directa  
Demandante: José Alirio Obando Micolta y otros  
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación  
Radicado: 18001-33-31-002-2015-00180-01

Por lo anterior el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento del Caquetá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO. CONFIRMAR** el auto de fecha 25 de mayo de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia.

**SEGUNDO: DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen, para lo de su cargo.

Auto discutido y aprobado en Sala de fecha 18 de mayo de 2017.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada

  
**JESÚS ORLANDO PARRA**  
Magistrado

  
**ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA**  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá

Florencia, 25 MAY 2017

Asunto: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO  
Actor: FABIOLA MÉNDEZ SANDOVAL  
Demandado: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA  
JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN  
JUDICIAL  
Radicado: 18001-23-31-003-2015-0187-00

Conjuez Ponente: LINO LOSADA TRUJILLO

Notificada en debida forma la demanda y vencido el término de traslado para contestarla, se hace necesario fijar fecha y hora para que se lleve a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, advirtiéndose que la inasistencia a la diligencia da lugar a la imposición de multa, en los términos indicados en los numerales 3 y 4 de la misma disposición.

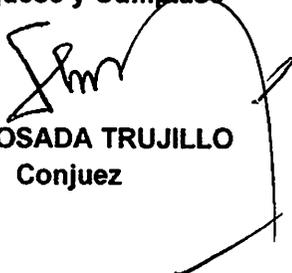
En consecuencia, el despacho:

**DISPONE**

**PRIMERO: FIJAR** como fecha y hora para que se lleve a cabo AUDIENCIA INICIAL, de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el día jueves veinticuatro (24) de agosto de dos mil diecisiete (2017), a las nueve (09:00) de la mañana.

**SEGUNDO: POR SECRETARIA** notifíquese la presente providencia en la forma y términos indicados en el artículo 180 numeral 1º, en concordancia con el artículo 201 de la ley 1437 de 2011.

Notifíquese y Cúmplase

  
LINO LOSADA TRUJILLO  
Conjuez

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
SALA DE DECISION ORAL**

Florencia, 24 de mayo de 2017

**RADICACION** : 18-001-23-33-0002016-00081-00  
**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**ACTOR** : JORGE ALIRIO OLAYA PEÑA  
**DEMANDADO** : LA NACION- RAMA JUDICIAL-CONSEJO  
SUPERIOR DE LA JUDICATURA-  
DIRECCION EJECUTIVA DE  
ADMINISTRACION JUDICIAL  
**CONJUEZ PONENTE** : OMAR ENRIQUE MONTAÑO ROJAS

**ASUNTO**

Procede el despacho a resolver sobre la admisión, inadmisión o rechazo de la demanda.

**PRETENSIONES**

JORGE ALIRIO OLAYA PEÑA, a través de apoderado judicial ha presentado demanda de medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de LA NACION- RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA- DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL. con el fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en el oficio DESAJN14-3243 de agosto 13 de 2014, mediante el cual la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial negó al doctor JORGE ALIRIO OLAYA PEÑA la reliquidación de las prestaciones sociales y el reconocimiento y pago de la diferencia que arroje re liquidar todas las prestaciones sociales y todo otro derecho, o emolumento laboral actualmente vigente o que a futuro se establezca y cause, tomando como base de liquidación el 100% del salario básico es decir incluyendo para efectos prestacionales el 30% del salario básico, porcentaje este que hasta ahora el Gobierno Nacional y la Administración Judicial han tratado como prima especial sin carácter salarial. Así como la nulidad del acto administrativo ficto o presunto que surge del silencio administrativo por no haberse resuelto dentro del término de ley el recurso de apelación interpuesto por el convocante contra la anterior decisión adoptada por Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Neiva , de negar el reconocimiento y pago de la diferencia que resulten de la reliquidación de sus prestaciones sociales sobre la base de 100% del salario básico, y el pago de la prima especial sin carácter

salarial equivalente al 30% del salario básico, como un agregado incremento del salario.

### CONSIDERANDOS

Realizado el estudio de admisión de la demanda este despacho se declara competente para conocer del presente asunto en razón a la naturaleza del medio de control y la cuantía previstos por el artículo 157 del C.P.A.C.A., de igual forma por el factor territorial de acuerdo a lo establecido en el artículo 156 numeral 2°; así mismo la actora está legitimada y con interés para interponer el presente medio de control de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del C.P.A.C.A.

Así las cosas, este despacho admitirá la presente demanda y ordenará surtir el trámite previsto para el procedimiento ordinario contemplado en el artículo 171 y ss de la ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Caquetá,

### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** la presente demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovida a través de apoderado judicial del señor JORGE ALIRIO OLAYA PEÑA en contra de LA NACION- RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA- SALA ADMINISTRATIVA- DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL, por reunir los requisitos establecidos por la Ley. En consecuencia se ordena surtir el trámite previsto para el procedimiento ordinario contemplado en los artículos 171 y ss de la Ley 1437 de 2011.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** en forma personal esta providencia mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones a LA NACION- RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA- SALA ADMINISTRATIVA- DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL y la AGENCIA NACIONAL PARA LA DEFENSA JURDICA DE LA NACIÓN.

**TERCERO: NOTIFICAR** personalmente el presente auto al señor Procurador 25 Judicial Administrativo, en representación del Ministerio Publico de conformidad con lo señalado en el inc. 5° del artículo 612 del C.G. del P.

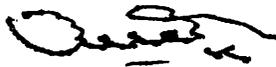
**CUARTO: ORDENAR** que la parte actora deposite la suma de cien mil pesos (\$100.000.00) moneda corriente, como gastos ordinarios del proceso en la cuenta que para tal fin tiene el Tribunal Administrativo del Caquetá, para lo cual se concede el termino de treinta (30) días a partir de la ejecutoria de esta providencia.

**QUINTO: CORRER TRASLADO** a la entidad accionada y al Ministerio Publico por el termino de treinta (30) días de conformidad a lo establecido en el artículo 172 del C.P.A.C.A.

**SEXTO: ORDENESE** a la entidad accionada allegar con la contestación de la demanda todas la pruebas que tenga en su poder y pretenda hacer valer, asi como el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el numeral 4° del artículo 175 del C.P.A.C.A.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

El Conjuez,



**OMAR ENRIQUE MONTAÑO ROJAS**

REPUBLICA DE COLOMBIA



Tribunal Administrativo del Caquetá

Florencia, 25 MAY 2017

Asunto: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO  
Actor: MARTIN LUNA MENESES  
Demandado: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
Radicado: 180011233300020150006901

**Conjuez Ponente: LINO LOSADA TRUJILLO**

Notificada en debida forma la demanda y vencido el término de traslado para contestarla, se hace necesario fijar fecha y hora para que se lleve a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, advirtiéndose que la inasistencia a la diligencia da lugar a la imposición de multa, en los términos indicados en los numerales 3 y 4 de la misma disposición.

En consecuencia, el despacho:

**DISPONE**

**PRIMERO: FIJAR** como fecha y hora para que se lleve a cabo **AUDIENCIA INICIAL**, de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el día martes veintidós (22) de agosto de dos mil diecisiete (2017), a las nueve (09:00) de la mañana.

**SEGUNDO: RECONOCER** personería adjetiva a la **ORGANIZACIÓN JURÍDICA CONDE ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S.**, con Nit. No 828002664-3, representada legalmente por la Dra. **ARACELIS ANDRADE PRADA**, identificada con la cédula de ciudadanía No 30.518.644, y portadora de la Tarjeta Profesional

de abogado No 187.452 del C.S. de la J., en los términos del poder<sup>1</sup> de sustitución obrante en el proceso.

**TERCERO: POR SECRETARIA** notifíquese la presente providencia en la forma y términos indicados en el artículo 180 numeral 1º, en concordancia con el artículo 201 de la ley 1437 de 2011.

**Notifíquese y Cúmplase**

  
**LINO LOSADA TRUJILLO**  
Conjuez

---

<sup>1</sup> Poder sustitución Folio 214, cuaderno principal

REPUBLICA DE COLOMBIA



Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá

Florencia, 25 MAY 2017

Asunto: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO  
Actor: REYNALDO ANTONIO RUEDA ROJAS  
Demandado: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA  
JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN  
JUDICIAL  
Radicado: 180001-23-33-003-2015-00204-00

Conjuez Ponente: LINO LOSADA TRUJILLO

Notificada en debida forma la demanda y vencido el término de traslado para contestarla, se hace necesario fijar fecha y hora para que se lleve a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, advirtiéndose que la inasistencia a la diligencia da lugar a la imposición de multa, en los términos indicados en los numerales 3 y 4 de la misma disposición.

En consecuencia, el despacho:

**DISPONE**

**PRIMERO: FIJAR** como fecha y hora para que se lleve a cabo AUDIENCIA INICIAL, de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el día miércoles veintitrés (23) de agosto de dos mil diecisiete (2017), a las nueve (09:00) de la mañana.

**SEGUNDO: POR SECRETARIA** notifíquese la presente providencia en la forma y términos indicados en el artículo 180 numeral 1º, en concordancia con el artículo 201 de la ley 1437 de 2011.

Notifíquese y Cúmplase

  
LINO LOSADA TRUJILLO  
Conjuez