



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

---

**MAGISTRADO PONENTE: PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**

Florencia, octubre diecinueve (19) de dos mil dieciocho (2018).

**Radicación No.:** 18-001-33-31-902-2015-00039-01  
**Medio de control:** Ejecutivo  
**Ejecutante:** Francisco Javier Parra Vélez  
**Ejecutado:** Departamento del Caquetá  
**Auto N°:** 195/11-10-2018/P.O. AI.

Procede la Sala a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia del 14 de octubre de 2015, proferida por el Juzgado Administrativo 902 de Descongestión de Florencia, mediante el cual se negó librar mandamiento de pago dentro del asunto de la referencia.

### **I. ANTECEDENTES.**

El señor Francisco Javier Parra Vélez incoó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Departamento del Caquetá, con el fin de que se anulara el Decreto 000199 del 22 de mayo de 2001, por medio del cual fue declarado insubsistente del cargo de auxiliar de servicios generales; mediante sentencia N° 0053 del 3 de agosto del 2003, el Juzgado Segundo Administrativo del circuito de Florencia, decidió negar las pretensiones de la demanda; el Tribunal Administrativo de Caquetá, por medio de la sentencia fechada el 26 de noviembre de 2008, resolvió el recurso de alzada instaurado por el actor contra la sentencia denegatoria de pretensiones, decidiendo revocarla y, en su lugar, acceder a las súplicas de la demanda.

El Departamento del Caquetá dio cumplimiento a la orden de reintegro mediante Decreto No. 001398 del 15 de diciembre de 2009; sin embargo, el señor Parra Vélez no tomó posesión del cargo al cual iba a ser reintegrado y, en su lugar, renunció a dicho reintegro, lo que le fue aceptado por el Decreto No. 00290 el 26 de marzo de 2010, el cual sólo le fue debidamente comunicado el 23 de abril de esa anualidad.

El 30 de junio de 2010, se le abonó la suma de \$ 187'880.781 pesos, quedando un saldo por pagar de \$ 126'601.862; para cuyo pago el actor promovió proceso ejecutivo, el que se instauró el 13 de enero de 2012, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia.

El día 13 de febrero de 2012, el Departamento del Caquetá y el ejecutante celebraron un acuerdo de pago, contenido en el acta N° 01 de esa misma fecha; razón por la cual se presentó ante el juzgado de conocimiento solicitud de terminación del proceso, siendo así declarado por el juez mediante auto del 15 de febrero de 2012.

En el mencionado acuerdo, el departamento reconoció deberle al ejecutante la suma de \$ 175'000.000.00 de pesos, incluyendo los intereses pertinentes causados hasta esa fecha, comprometiéndose a pagarlos de la siguiente manera:

1. El día 28 de febrero de 2012, un primer pago por la suma de \$50'000.000.
2. El día 28 de junio de 2012, un segundo pago por la suma de \$ 50'000.000.
3. El día 28 de octubre de 2012, un tercer pago por la suma de \$ 50'000.000.
4. El día 28 de febrero de 2013, un cuarto pago por la suma de \$25'000.000.

Acuerdo que contó con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal por el total de \$126'000.000, pero que tan sólo se cumplió con el primer pago, esto es el del 28 de febrero de 2012 por la suma de \$50'000.000, quedando incumplido los pagos segundo tercero y cuarto, los cuales son exigibles y ascienden a la suma de \$125'000.000.

El 11 de mayo de 2015, el señor FRANCISCO JAVIER PARRA VÉLEZ, a través de apoderado judicial, promovió demanda ejecutiva contra el Departamento del Caquetá, a fin de que se ordenara el cumplimiento de la obligación contenida en el Acta N° 01 de 13 febrero de 2012 y se librara mandamiento de pago por valor de \$125'000.000, con los correspondientes intereses de mora, correspondiéndole el conocimiento en primera instancia al Juzgado Administrativo 902 de Descongestión de Florencia.

Mediante auto del 14 de octubre de 2015, el referido despacho judicial decidió negar el mandamiento de pago, argumentando que si bien era cierto que el ente territorial le adeudaba al actor la suma de \$125'000.000, no lo era menos que el Departamento del Caquetá se había acogido a Ley 550 de 1999 de reestructuración de pasivos, dentro de los cuales se incluyó la acreencia laboral que se pretende ejecutar.

Dentro del referido proceso de reestructuración de pasivos, se reconoció a favor del señor PARRA VÉLEZ la suma de \$35'536.854, reconocimiento que se hizo a través de la Resolución N° 357 del 17 de marzo de 2015, conforme a la liquidación que se anexó a la misma; liquidación que -en consideración del ejecutante- dista del saldo insoluto pendiente de pago, según el contenido del acuerdo celebrado el 13 de febrero de 2012. No obstante, consideró el *a quo* que, a diferencia de ello y, atendiendo todos los sucesos y situaciones jurídicas que sobrevinieron al acuerdo de pago, necesariamente el título ejecutivo complejo que allegó el ejecutante al proceso perdió validez, dada la entrada en vigencia precisamente del acuerdo de reestructuración de pasivos del Departamento del Caquetá, en los términos de la Ley 550 de 1999. De ahí que al no existir certeza de la exigibilidad de la obligación, procedió a negar el mandamiento de pago.

## II. RECURSO DE APELACIÓN.

Inconforme con la decisión de instancia, el ejecutante formuló recurso de alzada, argumentando que si el *a quo* hubiese acogido el acuerdo de reestructuración como título ejecutivo, la norma a aplicar hubiese sido otra y no la que aplicó; no tuvo en cuenta los numerales 7, 8, 9, 10 y 11 del cuerpo de la demanda, pues confundió la ejecución de una sentencia con la ejecución de un acuerdo de pago como mecanismo alternativo de solución

de conflictos y dicha confusión lo llevó a efectuar unas observaciones y consideraciones ajenas a la realidad, ya que ha debido analizarse conforme al artículo 430 del C.G.P.

Manifiesta que no se equivocó el juez en la cita de los artículos 297 del CPACA y 222 del CGP, pero sí en la aplicación de la parte pertinente, por cuanto no se trata de la ejecución de una sentencia, sino de un acuerdo efectuado como mecanismo alternativo de solución de conflictos. Que así se dijo en el cuerpo de la demanda y se deduce al indicarse que existió un proceso que terminó con el acuerdo contenido en el acta 01 del 13 de febrero de 2012.

Aduce que no es cierto que en la demanda se haya hecho mención a un título ejecutivo complejo, puesto que la obligación no está contenida en varios documentos, sino única y exclusivamente en el acta N° 01 del 13 de febrero de 2012, que se allegó al proceso ejecutivo junto con las copias del proceso radicado con el número 18 001 33 31 002 2012 00009 00; indicando que las obligaciones contenidas en la referida acta se encuentran vencidas e incumplidas por parte del Departamento del Caquetá, por lo que, contrario a lo considerado por el *a quo*, sí se está frente a una obligación exigible.

Arguye que el objetivo de la Ley 550 de 1999 no es que las entidades públicas que inician proceso de reestructuración de pasivos cambien sus obligaciones por otras unilateralmente y arbitrariamente, sino que se haga de acuerdo con el acreedor, lo que en el presente caso no se dio, pues la administración impuso su voluntad, por lo que al no haber acuerdo, la obligación sigue sin cumplirse a cabalidad. Además, de conformidad con el artículo 1625 del Código Civil, las obligaciones se extinguen en todo o en parte por la solución o pago efectivo, por la novación, por la transacción, por la remisión, por la compensación, por la confusión, por la pérdida de la cosa que se debe, por la declaración de nulidad o por la rescisión, por el evento de la condición resolutoria o por la prescripción; sin que alguna de esas se encuentre presente en el *sub examine*.

Que las resoluciones dictadas por la Gobernación del Departamento del Caquetá no son más que actos administrativos que demuestran que no se ha llegado a ningún acuerdo en el proceso de reestructuración de pasivos y que la administración está incumpliendo su propia voluntad frente a la obligación contenida en el Acta N° 01 del 13 de 2012, que caprichosamente está desconociendo, después de haberla aportado como prueba para la terminación de un proceso ejecutivo.

Tampoco comparte la apreciación del *a quo* en el sentido de tener que demandar los actos administrativos originados en el cumplimiento de una sentencia, pues ellos son actos administrativos de mero cumplimiento que no son demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, salvo en los casos que éstos se profieran introduciendo una modificación a lo ordenado a través de providencias judiciales.

Finalmente, solicita se revoque la decisión objeto de alzada y en su lugar, se libre mandamiento de pago en los términos de la ejecución planteada.

## II. CONSIDERACIONES.

Esta Corporación es competente para decidir de fondo el recurso presentado por la parte ejecutante, conforme a lo dispuesto en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que se trata de un auto proferido en primera instancia por un Juez Administrativo, susceptible de apelación, según lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 243 del mismo ordenamiento, en tanto el auto que niega librar mandamiento de pago se equipara al que

rechaza la demanda.

Para resolver la presente alzada, corresponde a la Sala determinar si el Acta N° 01 del 13 de febrero de 2012, suscrita entre las partes dentro del proceso ejecutivo instaurado por el accionante contra el Departamento del Caquetá, encaminado a lograr el pago de la suma de \$ 126.601.862, y con la que se dio por finalizado el referido proceso; contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible, de manera tal que amerite librar mandamiento de pago en favor del señor Francisco Javier Parra Vélez. De ello dependerá la confirmación, modificación o revocación de la decisión adoptada en primer grado.

## **2.1. Marco normativo y jurisprudencial del proceso de reestructuración de acreencias.**

**a). Naturaleza y finalidad de la Ley 550 de 1999 "Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley".**

El proceso de reestructuración de acreencias consagrado en la Ley 550 de 1999 como mecanismo de intervención del Estado, fue diseñado para colaborar en la reactivación de la economía y fomentar el empleo. Para alcanzar este fin se previó que el Estado utilizara distintos instrumentos, entre otros, los señalados en el artículo 3º *ibídem*, que al respecto reza:

**"1. La negociación y celebración de acuerdos de reestructuración previstos en esta ley.**

2. La capitalización de los pasivos.

3. La normalización de los pasivos pensionales, mediante mecanismos contemplados en esta ley.

4. La concertación al interior de cada empresa de condiciones laborales temporales especiales.

5. La suscripción de capital y su pago.

6. La transparencia y el profesionalismo en la administración de las empresas.

7. La utilización y la readquisición de bienes operacionales entregados por el empresario a sus acreedores.

8. La negociación de deudas contraídas con cualquier clase de personas privadas, mixtas o públicas, entre ellas las deudas parafiscales y las deudas fiscales.

9. La inversión en las empresas y la negociación de las obligaciones derivadas de éstas.

10. La gestión y la obtención de recursos destinados al otorgamiento de crédito a las empresas" (Resaltado fuera de texto).

En relación con los acuerdos de reestructuración de pasivos, su definición está contenida en el artículo 5º *ídem*, en los siguientes términos:

*"Se denomina acuerdo de reestructuración la convención que, en los términos de la presente ley, se celebre a favor de una o varias empresas con el objeto de corregir deficiencias que presenten en su capacidad de operación y para atender obligaciones pecuniarias, de manera que tales empresas puedan recuperarse dentro del plazo y en las condiciones que se hayan previsto en el mismo.*

*El acuerdo de reestructuración deberá constar por escrito, tendrá el plazo que se estipule para su ejecución, sin perjuicio de los plazos especiales que se señalen para la atención de determinadas acreencias, y del que llegue a pactarse en los convenios temporales de concertación laboral previstos en esta ley."*

En lo que concierne a las entidades territoriales, por disposición expresa del último inciso del artículo 6º de la Ley 550 de 1999<sup>1</sup>, el trámite de la solicitud de reestructuración de pasivos está a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo que se ratifica en el artículo 69 de la Ley 617 de 2000, que al modificar el numeral 1º del artículo 58 *ibídem*, previó: "Tratándose de entidades descentralizadas que no estén sujetas a inspección, control o vigilancia de ninguna superintendencia, la competencia a que se refiere el presente artículo corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público"; caso en el cual las actuaciones del Ministerio se harán por conducto de personas naturales – Artículo 58 numeral 1, Ley 550-.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>2</sup> precisó:

*"Según los antecedentes legislativos, la ley fijó un marco jurídico destinado a propiciar los acuerdos de reactivación empresarial inspirado en una concepción contractual, no procesal, de los mecanismos de intervención entre los que se destacan los denominados acuerdos de reestructuración<sup>3</sup> para desjudicializar la solución de los conflictos que se han producido a raíz de las crisis y autorizó su aplicación a las entidades territoriales, como en efecto ocurrió con la mayoría<sup>4</sup>.*

***La aplicación de los acuerdos de reestructuración empresarial a las entidades territoriales se fundamenta además del propósito de lograr el desarrollo armónico de las regiones, en la competencia del legislador para intervenir en el ámbito de la autonomía de dichos entes de acuerdo con lo establecido en el artículo 287 de la Constitución Política, sin afectar su núcleo esencial, conformado por la posibilidad de gestionar sus propios intereses y constituir sus formas de gobierno y de administración local – funciones de autogobierno y autogestión –. Esta intervención, claro está, debe encontrar justificación en razones vinculadas con el interés general tales como la estabilidad macroeconómica y financiera de la Nación, que en el caso de la Ley 550 de 1999 se patentiza en la necesidad de propender por la viabilidad financiera de los entes territoriales cuyos efectos de orden macroeconómico son indiscutibles"***(Resaltado y subrayado fuera de texto).

Para que una sociedad sea aceptada a la promoción de un acuerdo de reestructuración, es preciso que con la solicitud acredite el incumplimiento, por más

<sup>1</sup> **"Artículo 6.- (...)**

*La solicitud o promoción oficiosa de un acuerdo de reestructuración de un empresario que, de conformidad con el párrafo 2º del artículo 1º y de la presente ley, tenga el carácter de persona jurídica pública o de economía mixta, y no esté sujeto a supervisión estatal por parte de ninguna Superintendencia, sólo podrá presentarse o iniciarse en la Superintendencia de Sociedades; tratándose de una entidad del nivel territorial, y cualquiera que sea el porcentaje de participación pública, la promoción corresponderá exclusivamente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo dispuesto en el Título V de la presente ley" (Resaltado y subrayado fuera de texto).*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 29 de enero de 2004, exp. 47001-23-31-000-2003-1083-01(AC), M.P. Ligia López Díaz.

<sup>3</sup> Al referirse a este mecanismo, la jurisprudencia constitucional lo ha catalogado como "un convenio entre los acreedores de la empresa"... **"una convención colectiva vinculante para el empresario y todos los acreedores"**, cuando es adoptado dentro de los parámetros de la nueva Ley<sup>6</sup> y como "un mecanismo extrajudicial y de naturaleza contractual, que permita a la empresa salir de su situación y continuar con su importante misión productiva, considerada como de interés general". Cfr. Sentencia C-1185 de 2000.

<sup>4</sup> Cfr. la exposición de motivos de la Ley 550 de 1999 donde el Gobierno justificó la aplicación de los acuerdos de reestructuración a los entes territoriales, publicada en Gaceta del Congreso N° 390 del 26 de octubre de 1999. Páginas 17 y 18.

de 90 días, de dos o más obligaciones mercantiles contraídas en desarrollo de la empresa, o la existencia de, por lo menos dos demandas ejecutivas para el pago de obligaciones. En cualquiera de los casos el valor acumulado de las obligaciones en cuestión deberá representar no menos del cinco por ciento (5%) del pasivo corriente de la empresa. A ello se acompañaran todos los documentos que sustenten la situación económica y financiera de la sociedad y/o entidad. Al respecto, indica el artículo 6º inciso 3 y el artículo 20 de la Ley 550/1999 que deberán acompañarse los estados financieros básicos, un estado de inventario de activos y pasivos con corte al último día calendario del mes inmediatamente anterior a la fecha de la solicitud de reestructuración. Igualmente, debe presentar una propuesta de bases para la negociación del acuerdo, sustentada en las proyecciones y flujos de caja que sean del caso.

Aceptada la sociedad y/o entidad para la promoción de un acuerdo de reestructuración, la entidad encargada debe decidir sobre este aspecto y designar a una persona natural como **PROMOTOR** quien, por mandato legal, actúa como **amigable componedor**<sup>5</sup> y participa activamente en la negociación, el análisis, la elaboración y la redacción del acuerdo en sus aspectos financieros, administrativos, contables, legales y demás que se requieran, tal y como lo señala el artículo 7º incisos 1º y 2º *ibídem*. El promotor no es parte ni en la negociación ni en el acuerdo. Son partes: la empresa, los acreedores externos *-titulares de créditos ciertos que pertenezcan a una cualquiera de las clases de crédito previstas en el Código Civil (Laborales, Fiscales, Parafiscales, Prendarios, Hipotecarios y Quirografarios)-*, y los acreedores internos *-los accionistas, socios o asociados del empresario*<sup>6</sup>.

En la misma fecha de designación del promotor, la respectiva entidad nominadora deberá fijar, en un lugar visible al público y por un término de cinco (5) días, un escrito que informe acerca de la promoción del acuerdo. Dentro del mismo plazo, el promotor inscribirá el aviso en el registro mercantil de las cámaras de comercio con jurisdicción en los domicilios del empresario y en los de las sucursales que éste posea, inscripción que estará sujeta a la tarifa establecida por el Gobierno Nacional para la inscripción de documentos en el registro mercantil; y también deberá informar de la iniciación de la negociación del acuerdo de reestructuración mediante **AVISO** publicado en un diario de amplia circulación en el domicilio del empresario y en los de las sucursales que éste posea<sup>7</sup>.

Con base en la relación certificada de acreencias y acreedores, y demás documentos, el promotor establecerá el número de votos que corresponda a cada acreedor por cada peso, en la reunión que para el efecto se deberá realizar dentro de los cuatro meses siguientes a la designación del promotor. Si no existen objeciones se dará inicio a la negociación, de lo contrario, el objetante deberá presentar la objeción en la reunión de determinación de votos y acreencias y sustentarla en los cinco días siguientes, mediante una demanda que se tramitará por un proceso verbal sumario ante la Superintendencia de Sociedades, siendo demandado en este proceso el Promotor. La decisión que ésta adopte dejará en firme las acreencias y la determinación de voto; lapso durante el cual se suspende el término del acuerdo. Una vez en firme la decisión, permitirá al promotor

---

<sup>5</sup> Artículo 25 de la Ley 550 de 1999.

<sup>6</sup> Artículo 19 *ídem*.

<sup>7</sup> Artículo 11 *íbidem*.

establecer con certeza los votos admisibles y los créditos que han de ser objeto del acuerdo de reestructuración; resueltas en única instancia las objeciones, se dará inicio a la negociación -artículos 23 y 26-.

De conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la multicitada ley 550, a partir de la fecha de iniciación de la negociación, y hasta que hayan transcurrido los cuatro (4) meses previstos en el artículo 27 de esta ley, no podrá iniciarse ningún proceso de ejecución contra el empresario y se suspenderán los que se encuentren en curso, quedando legalmente facultados el promotor y el empresario para alegar individual o conjuntamente la nulidad del proceso o pedir su suspensión al juez competente, para lo cual bastará que aporten copia del certificado de la cámara de comercio en el que conste la inscripción del aviso. Durante la negociación del acuerdo se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos contra el empresario.

Así las cosas, los acuerdos de reestructuración se celebrarán con el voto favorable de un número plural de acreedores externos o internos que representen la mayoría absoluta de los votos admisibles. Dicha mayoría deberá conformarse con los votos provenientes de por lo menos tres de las clases de acreedores previstas en el artículo 29 de la Ley 550, a saber:

- Acreedores internos.
- Los trabajadores y pensionados.
- Las entidades públicas y las entidades de seguridad social.
- Las instituciones financieras y demás entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.
- Y demás acreedores.

Si concurren tres clases de acreedores, la mayoría deberá conformarse por votos de dos clases, pero sí sólo existen dos clases, la mayoría exigible deberá conformarse de ambas clases.

Se requiere del voto de un número plural que represente el 25%, cuando un solo acreedor externo o varios acreedores externos pertenecientes a un mismo grupo empresarial represente la mayoría absoluta o más.

No obstante, en tratándose de **entidades territoriales**, indica el artículo 58 numerales 2 y 11 que para efectos de la celebración del acuerdo, el gobernador o alcalde deberá estar debidamente facultado por la asamblea departamental o concejo municipal, autorización que comprenderá las operaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento al acuerdo de reestructuración, el cual **será celebrado entre la entidad territorial y los acreedores externos**; requerirá el voto favorable de la entidad territorial, que será emitido por el gobernador o alcalde según el caso, previas las facultades a que se refiere el numeral 2º del referido artículo, respectivamente. Además, se establece que en el acuerdo se podrá pactar una prioridad de gastos, de conformidad con la disponibilidad presupuestal, y con el objeto de asegurar el financiamiento de la entidad, en el siguiente orden: mesadas pensionales, servicios personales, transferencias de nómina, gastos generales, otras trasferencias, intereses de deuda, amortización de deuda, financiación del déficit de vigencias anteriores e inversión. Para el cumplimiento de tal prioridad la entidad podrá constituir una fiducia, así mismo, la celebración del mentado acuerdo faculta

al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para girar directamente a los beneficiarios correspondientes de conformidad con el mismo, las sumas a que tenga derecho la entidad territorial, sin perjuicio de respetar en todo caso la destinación constitucional de los recursos; correspondiéndole a dicho ministerio junto con la entidad territorial, para hacer efectivas las obligaciones previstas en el acuerdo, determinar las operaciones que puede realizar la entidad territorial a partir del inicio de la negociación y que sean estrictamente necesarias para evitar la parálisis del servicio y que puedan afectar derechos fundamentales.

Celebrado el acuerdo de reestructuración de pasivos por parte de una entidad territorial, se debe informar a la respectiva Contraloría General de la República, la Departamental y/o Municipal, según el caso, así como al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para vigilar su cumplimiento, so pena de incurrir en sanciones disciplinarias y hasta fiscales ante los entes de control -artículo 67 de la Ley 617 de 2000-.

En todo caso, el acuerdo de reestructuración debe celebrarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir de la fecha en que queden definidos los derechos de voto, ya sea mediante decisión del promotor o mediante la ejecutoria de la providencia de la Superintendencia de Sociedades que resuelva las objeciones que llegaren a presentarse -artículo 27-.

El acuerdo de reestructuración, a voces del artículo 29 de la Ley 550 de 1999, se celebra con el voto favorable (mayor al 50% del total de los votos) de los acreedores internos y externos, que representen en forma adecuada, las diferentes clases de acreedores.

Dicho acuerdo debe contener, entre otras, las siguientes cláusulas:

- **Prelación, plazos y condiciones en las que se pagarán, tanto las acreencias anteriores a la fecha de iniciación del acuerdo, como las que surjan con base en lo pactado en el mismo** – Artículo 33 numeral 2- (Resalta y subraya la Sala).
- Reglas de constitución y funcionamiento del Comité de Vigilancia.
- Compromiso de ajustar a las normas legales, si fuera el caso, en un plazo máximo de seis (6) meses, las prácticas contables de la empresa.
- Las reglas para interpretar el acuerdo, así como las que le permitan el comité de vigilancia interpretarlo o modificar aquellas cláusulas del mismo que se identifiquen para tal efecto.
- Normas sobre distribución de utilidades y reparto de dividendos durante la vigencia del acuerdo.
- Las reglas que deba observar la administración en su planeación y ejecución financiera y administrativa, con el objeto de atender oportunamente los créditos pensionales, laborales, de seguridad social y fiscales que surjan durante la ejecución del acuerdo.
- Las reglas para el pago de pasivos pensionales, en el caso de los empresarios que deban atenderlos, etc.

Por su parte, el artículo 34 ibídem al consagrar los efectos del acuerdo de reestructuración y estipular que como consecuencia de la función social de la empresa y/o entidades territoriales, los acuerdos de reestructuración celebrados

serán de obligatorio cumplimiento para el empresario o empresarios respectivos y para todos los **acreedores** internos y **externos** de la empresa, incluyendo a quienes no hayan participado en la negociación del acuerdo o que, habiéndolo hecho, no hayan consentido en él; implica que en los procesos de reestructuración las partes dependan unas de otras, pues las actuaciones de una de ellas tienen consecuencias para las demás. Así, el numeral 8º preceptúa, como uno de los efectos legales de ese tipo de acuerdos, que:

***“8. Todas las obligaciones se atenderán con sujeción a lo dispuesto en el acuerdo, y quedarán sujetas a lo que se establezca en él en cuanto a rebajas, disminución de intereses y concesión de plazos o prórrogas, aun sin el voto favorable del respectivo acreedor, salvo las excepciones expresamente previstas en esta ley en relación con las obligaciones contraídas con trabajadores, pensionados, la DIAN, los titulares de otras acreencias fiscales o las entidades de seguridad social”*** (Subraya y resalta la Sala).

En caso de no ser posible la negociación o llegar a un acuerdo, el promotor deberá informarlo a la autoridad competente para que inicie de oficio un proceso concursal de liquidación obligatoria o el procedimiento especial de intervención o liquidación que corresponda, o en sí adopte las medidas que sean procedentes de conformidad con la ley, según el caso – inciso 2º del artículo 27-.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 37, la Superintendencia de Sociedades en ejercicio de funciones jurisdiccionales y de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 116 de la Constitución Política, en única instancia y a través del procedimiento verbal sumario, es la competente para dirimir judicialmente las controversias que se susciten, tales como: las demandas relacionadas con la existencia, eficacia, validez y oponibilidad o de la celebración del acuerdo o de alguna de sus cláusulas, señalando que sólo podrán ser intentadas ante la superintendencia, a través del procedimiento indicado, por los acreedores que hayan votado en contra, y dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su celebración.

Una vez celebrado el acuerdo de reestructuración, corresponde a los partes dar cumplimiento a las obligaciones contraídas en la forma, términos y condiciones pactados en el mismo, para lo cual el Comité de Vigilancia ejercerá las funciones de supervisión tendientes a garantizar que se efectúen los pagos en orden de prelación legal. Sin embargo, si durante la ejecución del acuerdo se presentan dificultades en el cumplimiento de las obligaciones que no pueden ser solucionadas por el empresario, ni fueron incluidas para ser resueltas o interpretadas por el Comité de Vigilancia<sup>8</sup>, el promotor deberá convocar a una reunión de modificación del acuerdo, a fin de superar los motivos que dieron lugar al incumplimiento.

Canceladas las acreencias en su totalidad, esto es, cumplido el acuerdo a cabalidad, se dará por terminado, dejando constancia de su terminación, la cual será oponible a terceros a partir de la fecha de la respectiva inscripción –Artículo 36-.

De otro lado, la Corte Constitucional al referirse a la aplicación de la Ley 550 en el ámbito territorial, indicó en sentencia C-493 de 2002 lo siguiente:

---

<sup>8</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 33 numeral 10 de la Ley 550 de 1999.

*La Constitución Política autoriza expresamente al legislador, entre otros aspectos, para intervenir en los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, asegurar que todas las personas, en particular los de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos, y promover el desarrollo armónico de las regiones (CP, arts. 150-21 y 334)<sup>9</sup>.*

*Dentro de este ámbito constitucional se expidió, con carácter temporal<sup>10</sup>, la Ley 550, la cual tiene como finalidad conjurar los efectos de la crisis que sufre la economía nacional y **las finanzas de las entidades territoriales a finales de la década anterior**, tal como se reconoce en la exposición de motivos del respectivo proyecto de ley y se consideró durante el trámite legislativo.<sup>11</sup>*

***Al respecto, el Gobierno puso de presente las siguientes consideraciones acerca de la necesidad de reestructurar los pasivos de los entes territoriales como mecanismo para lograr el desarrollo armónico de las regiones:***

*No se lograría un efecto global en la reactivación económica si no se busca una normalización y reestructuración de los entes territoriales.*

*Y es que no puede perderse de vista que la actividad empresarial resulta directamente afectada por la situación financiera de las entidades territoriales y su incidencia en las regiones de las que forman parte.*

*El desarrollo armónico de las regiones que debe propiciar el Estado a través de la intervención económica no puede darse sin que tanto las empresas como las respectivas entidades territoriales puedan desenvolverse en forma normal, máxime si ambas se nutren del crédito institucional.*

*Así se comprueba en los casos en que son acreedores comunes los establecimientos de crédito tanto de empresas como de entes territoriales, cuya capacidad de otorgamiento de crédito se ve sensiblemente afectada por el alto endeudamiento de unas y otros.*

*La difícil Situación Financiera Territorial ha adquirido ribetes dramáticos. Por lo menos el 20% de la cartera del sector financiero corresponde al endeudamiento de los entes territoriales.*

---

<sup>9</sup>El artículo 150 numeral 21 de la Constitución Política señala que corresponde al Congreso "Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica". En concordancia con lo anterior, el artículo 334 de la Constitución señala que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y que éste intervendrá, por mandato de la ley, entre otras materias, "en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano". Agrega el artículo 334 que "El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones".

<sup>10</sup>El artículo 79 de la Ley 550 señala que "Esta ley regirá durante cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, y durante el mismo plazo se aplicará de preferencia sobre cualquier norma legal, incluidas las tributarias, que le sean contrarias".

<sup>11</sup>Acera de la reestructuración de los pasivos de las entidades territoriales, en la ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes se señaló que "El Gobierno, con base en el artículo 334 de la Constitución, ha considerado que la crisis financiera de los entes territoriales debe ser abordada a través de este mandato legal, como quiera que la misma afecta el entorno en el cual actúan las empresas, que son la base del desarrollo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 333 de la Carta: incide en la contracción de la oferta del crédito financiero, dado el alto volumen de su endeudamiento; y, además, genera distorsiones fiscales y tensiones sociales que es prioritario atender. Recogiendo la planteado en el primer debate, en la subcomisión accidental, al igual que los ponentes, se examinó esta parte del proyecto, y con las modificaciones que se han introducido, se propone para el segundo debate, pues se considera inaplazable la necesidad de reestructurar el pasivo financiero de las entidades territoriales, si bien sin desmedro de su autonomía constitucional y legal". (Gaceta del Congreso No. 550 del martes 14 de diciembre de 1999, pág. 2).

*Situaciones como las del Departamento del Cauca, declarado prácticamente en concordato, o la insolvencia crónica de Chocó o Amazonas, ejemplifican el extremo al que se llega cuando los compromisos adquiridos rebasan la posibilidad de pago, ya no en términos de flujo sino, y esto es gravísimo, en términos estructurales.*

*El Gobierno Nacional lo ha manifestado en múltiples oportunidades. La crisis actual de las finanzas públicas no puede reducirse a una crisis coyuntural. Es la expresión en el corto plazo de desequilibrios estructurales profundos que requieren medidas incluso de carácter constitucional para comenzar a recorrer la senda de su solución.*

*Esto quiere decir que resulta iluso pensar en que el corto plazo y con base en medidas coyunturales podremos salir de la crisis. Una actitud responsable nos obliga a enfrentar integralmente y de manera sustancial las causas de la crisis con el ánimo de recuperar lo que los economistas llaman una vía de desarrollo sustentable.*

*Con este criterio es que el Gobierno Nacional pone en consideración del Honorable Congreso unas medidas legislativas que dentro del espíritu de Intervención Económica para la reactivación empresarial y de desarrollo armónico de las regiones, garanticen que el papel del Estado se cumpla de manera idónea y eficiente.*

*El Estado, bien entendido no es otro que el Gerente del bienestar público. Como toda gerencia debe tener un manejo adecuado de sus siempre escasos recursos y tener un balance entre sus compromisos de corto plazo y sus obligaciones de largo plazo. El Estado como objetivo debe propender por el mejoramiento de la calidad de vida de sus miembros en un contexto de Desarrollo económico. Si ello no es así, simplemente no se justifica su actividad.*

*Ahora bien, como toda empresa y esta es la lección que estamos aprendiendo, sin la austeridad, eficiencia y previsión necesaria puede fácilmente transformarse en empresa no viable, en entidad sin futuro.*

*Lamentablemente, si no aplicamos los correctivos estructurales necesarios esta es la tendencia perceptible en las finanzas de los entes territoriales.*

*Pasivos no previstos como el pensional, desusado crecimiento en los gastos de funcionamiento, incluyendo el desorbitado crecimiento de los gastos en los organismos de control, asunción no planeada de responsabilidades de gasto, fueron sorteadas con el recurso fácil del endeudamiento. Sacrificando una perspectiva de mayor alcance que la de un período de gobierno se prefirió, con la anuencia del sector financiero, insistir en una dinámica de mayor endeudamiento con altas tasas de interés, que simplemente no pueden ser satisfechas con el flujo actual de los ingresos de estos entes.*

*El proyecto en consideración propone que de manera análoga a lo previsto en el caso de las empresas proveedoras de bienes y servicios, las gobernaciones y los municipios, es decir estas Gerencias del bien público entren en acuerdo de reestructuración que obliguen y permitan valorar adecuadamente el conjunto de las deudas, los derechos de los acreedores y sobre la base de los compromisos adquiridos establecer una solución real al*

*problema que hoy se basa en la insuficiencia de recursos para atender simultáneamente todas y cada una de las obligaciones adquiridas.*

*El Gobierno Nacional espera que en el marco de este acuerdo tanto los entes territoriales como todos los acreedores sincerarán sus pretensiones y acordarán sobre la base de parámetros realistas unos flujos financieros de pagos que honrando los compromisos le permitan al ente territorial cumplir su real misión: Mejorar la calidad de vida de sus conciudadanos en un contexto de desarrollo socioeconómico*

***En tal orden de ideas se aplicarán a los departamentos y municipios las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención mencionados, en cuanto fueren compatibles.<sup>12</sup>***

*3. Por otra parte, los fines buscados por la Ley 550 de 1999, a los cuales ésta hace referencia desde su título<sup>13</sup> y que se encuentran consignados en su artículo segundo,<sup>14</sup> fueron objeto de pronunciamiento de esta Corporación en los siguientes términos:*

*A través de la referida Ley, conocida como de reactivación empresarial, el legislador buscó llevar a cabo objetivos de intervención económica, de conformidad con lo previsto por los artículos 334 y 335 de la Constitución Política, y con fundamento en las facultades que le concede el numeral 21 del artículo 150 del ordenamiento superior. En la exposición de motivos al proyecto correspondiente, el Gobierno adujo cómo la difícil situación económica que ha enfrentado el país en los últimos años, ha llevado al concordato o liquidación a un sinnúmero de empresas del sector real de la economía, con la consecuente reducción en la demanda de empleo; así mismo, este cuadro produjo el deterioro de la cartera de los establecimientos de crédito, circunstancias ambas de gran impacto social y económico general, que se agravan por la crisis financiera por la que actualmente atraviesan las entidades territoriales.*

*Ante esta situación, se consideró que los instrumentos ordinarios del derecho concursal concebidos para afrontar estados de insolvencia o iliquidez en circunstancias de normalidad económica, resultaban ahora inapropiados para lograr la reactivación de las empresas, consideradas constitucionalmente como*

<sup>12</sup>Gaceta del Congreso N° 390 del martes 26 de octubre de 1999. Páginas 17 y 18.

<sup>13</sup>Reza el título de la Ley: "por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley"

<sup>14</sup>Artículo 2 — Fines de la intervención del Estado en la economía. El Estado intervendrá en la economía conforme a los mandatos de la presente ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334 y 335 de la Constitución Política, para los siguientes fines:

- 1. Promover la reactivación de la economía y el empleo mediante la reestructuración de empresas pertenecientes a los sectores productivos de la economía, tales como el agropecuario, el minero, el manufacturero, el industrial, el comercial, el de la construcción, el de las comunicaciones y el de los servicios.*
- 2. Hacer más eficiente el uso de todos los recursos vinculados a la actividad empresarial.*
- 3. Mejorar la competitividad y promover la función social de los sectores y empresas reestructuradas.*
- 4. Restablecer la capacidad de pago de las empresas de manera que puedan atender adecuadamente sus obligaciones.*
- 5. Facilitar el acceso al crédito y al redescuento de créditos en términos y condiciones que permitan la reactivación del sector empresarial.*
- 6. Fortalecer la dirección y los sistemas de control interno de las empresas.*
- 7. Procurar una óptima estructura administrativa, financiera y contable de las empresas reestructuradas.*
- 8. Asegurar la calidad, suficiencia y oportunidad de la información que se suministre a socios o accionistas y a terceros.*
- 9. Propender porque las empresas y sus trabajadores acuerden condiciones especiales y temporales en materia laboral que faciliten su reactivación y viabilidad.*
- 10. Facilitar la garantía y el pago de los pasivos pensionales.*
- 11. Establecer un marco legal adecuado para que, sin sujeción al trámite concursal vigente en materia de concordatos, se pueda convenir la reestructuración de empresas con agilidad, equidad y seguridad jurídica.*

base del desarrollo, por lo cual la Ley 550 de 1999 busca dotar a deudores y acreedores de nuevos incentivos y mecanismos que sean adecuados para la negociación, diseño y ejecución conjunta de programas que les permitan a las empresas privadas colombianas normalizar su actividad productiva y, al mismo tiempo, atender sus compromisos financieros.<sup>15</sup>

**A esos efectos, la ley busca desjudicializar la solución de los conflictos que se han producido a raíz de las crisis empresariales referidas. Por ello, alternativamente al proceso jurisdiccional de concordato, cuya competencia por regla general se asigna a la Superintendencia de Sociedades de conformidad con la Ley 222 de 1995<sup>16</sup>, se prevé un nuevo mecanismo de solución para dichas crisis empresariales, que permita evitar su liquidación, cual es el denominado 'acuerdo de reestructuración', que viene a ser un convenio entre los acreedores de la empresa y 'que es una convención colectiva vinculante para el empresario y todos los acreedores', cuando es adoptado dentro de los parámetros de la nueva Ley.<sup>17</sup> Así, se busca acudir a un mecanismo extrajudicial y de naturaleza contractual, que permita a la empresa salir de su situación y continuar con su importante misión productiva, considerada como de interés general.<sup>18</sup>**

Según se señala, corresponde al Estado la dirección de la economía, para lo cual, a través de la ley y con el fin de proteger el interés general, ostenta poderes de regulación y dirección económica. "Así las cosas, al órgano legislativo le corresponde crear las herramientas indispensables para que el Estado pueda, a través de las leyes de intervención, racionalizar la economía, de tal forma que se garantice una mejor calidad de vida para las personas y, en ese orden de ideas, se pueda lograr una distribución equitativa de oportunidades, lo cual se constituye en el fundamento mismo del Estado Social de Derecho".<sup>19</sup> **La Ley 550 de 1999 representa así un escenario de intervención del Estado en la economía con el fin de promover y facilitar la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones**" (Resaltado y subrayado fuera de texto).

## 2.2. Solución del asunto.

De conformidad con el artículo 422 del Código General del Proceso "Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia y los demás documentos que señale la ley..."<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup>Exposición de motivos al proyecto de ley correspondiente a la Ley 550/99. Gaceta del Congreso Nº 390, del martes 26 de octubre de 1999.

<sup>16</sup>Dentro de los fines que persigue la Ley 550 de 1999, en el numeral 11 del artículo 2º se contempla el de: "Establecer un marco legal adecuado para que, sin sujeción al trámite concursal vigente en materia de concordatos, se pueda convenir la reestructuración de empresas con agilidad, equidad y seguridad jurídica".

<sup>17</sup>Ibidem

<sup>18</sup>Corte Constitucional, sentencia C-1185/00 (M.P. Carlos Gaviria Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa). En esta sentencia la Corte estudió la constitucionalidad de los artículos 7º (parágrafo 4º), 57 (parágrafo 3º) y 75 de la Ley 550 de 1999.

<sup>19</sup>Corte Constitucional. Sentencia C-1551 de 2000.

<sup>20</sup> En concordancia con el artículo 297 del CPACA numeral 2.

En el *sub examine*, el señor Francisco Javier Parra Vélez pretende se ordene el cumplimiento de la obligación contenida en el Acta N° 01 de 13 febrero de 2012 suscrita con el Departamento del Caquetá dentro del proceso ejecutivo que instauró contra éste, tendiente al pago de la suma de \$125.000.000. En ese orden, solicita se libre mandamiento de pago por dicho monto, con los correspondientes intereses de mora.

Mediante auto del 14 de octubre de 2015, el Juzgado Administrativo 902 de Descongestión de Florencia, decidió negar el mandamiento de pago, argumentando que si bien es cierto el Departamento del Caquetá le adeudaba al actor la suma de \$125'000.000, no es menos que el ente territorial se acogió a Ley 550 de 1999 a partir del mes de noviembre de 2012, y realizado el proceso de reestructuración de pasivos, dentro de los cuales se incluyó dicha acreencia laboral, es claro que el acta en mención no contiene actualmente una obligación exigible.

Notificada tal decisión, el ejecutante formuló el recurso de alzada, que hoy se resuelve en los siguientes términos:

Observa la Sala que la decisión del A quo de negar librar mandamiento de pago objeto de la alzada, debe ser confirmada, por las razones que se pasan a exponer:

Consultada la página web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se tiene que en el año 2012 el Departamento del Caquetá presentó a consideración de la Dirección General de Apoyo Fiscal del referido ministerio, solicitud de promoción de un ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS<sup>21</sup>, apoyándose en razones de orden financiero, fiscal e institucional, consignados en los documentos aportados para esos efectos, siendo aceptada mediante **Resolución N° 3766 el 30 de noviembre de 2012**, previo cumplimiento de los requisitos exigidos en la Ley 550 de 1999. De conformidad con el artículo 23 de la Ley 550, se celebró la reunión de determinación de derechos de votos y reconocimiento de acreencias, la cual se llevó a cabo el 4 de abril de 2013, identificándose los acreedores del departamento y el monto de las acreencias y votos requeridos para participar en la celebración del acuerdo de reestructuración de pasivos.

Superados todas las etapas del proceso y trámite de la reestructuración, el día **20 de febrero de 2014** se convocaron a los acreedores y se inició la votación a la propuesta del ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS por parte de los acreedores reconocidos en la reunión de determinación de acreencias y derechos de voto, obteniéndose la mayoría requerida y calificada para su aprobación, conforme los artículos 29 y 34 numeral 12 de la Ley 550/99.

Así las cosas, entre el Departamento del Caquetá y sus acreedores se celebró un acuerdo de reestructuración que contempló, entre otras, las siguientes cláusulas:

**"CLÁUSULA 1º.- FINES DEL ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS...**

(...)

---

<sup>21</sup> [http://www.mihacienda.gov.co/Home/MinHacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG\\_26456664.PDF%2F%2FidcPri maryFile&revision=latestreleased](http://www.mihacienda.gov.co/Home/MinHacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_26456664.PDF%2F%2FidcPri maryFile&revision=latestreleased). Consulta realizada por el Tribunal Administrativo del Caquetá, el 11 de octubre de 2018.

- Establecer las reglas para la financiación de la totalidad de los pasivos a cargo del Departamento, de acuerdo con los flujos de pago y condiciones establecidas en el presente ACUERDO... de manera que una vez ejecutado el mismo, la entidad territorial recupere su equilibrio fiscal, financiero e institucional.

(...)”.

**"CLÁUSULA 3º.- OBLIGATORIEDAD DEL ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS.** Teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 4 y 34 de la Ley 550 de 1999, el presente ACUERDO... es de obligatorio cumplimiento para EL DEPARTAMENTO y para todos sus ACREEDORES, **incluyendo a quienes no hayan participado en la negociación... o que habiéndolo hecho, no hayan consentido en él,** conforme con el parágrafo 3º del artículo 34 de la Ley 550... Tratándose del DEPARTAMENTO, el mismo se entiende legalmente obligado a la celebración y ejecución de los actos administrativos que se requieran para cumplir con las obligaciones contenidas en el ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS, incluyendo en lo respectivo a la Asamblea Departamental y a la Contraloría Departamental.

**CLÁUSULA 4º.- ACREEDORES.** Para efectos del presente Acuerdo son acreedores del mismo quienes sean titulares de créditos y reconocidos por el DEPARTAMENTO y el Promotor en la reunión de determinación de derechos de voto y reconocimiento y cuantía de las acreencias, celebrada el 4 de abril de 2013... y, quienes hayan sido admitidos con el voto de la mayoría de los ACREEDORES, de conformidad con lo previsto en el parágrafo 2 del artículo 23 de la ley 550...

**CLÁUSULA 5º.- ACREENCIAS.** Son los pasivos a cargo del Departamento, por las obligaciones expresas, claras y exigibles determinados en su existencia y cuantía en la reunión de determinación de derechos de voto y acreencias celebrada el 4 de abril de 2013, así como los pasivos que fueron aceptados con posterioridad a ella.

**CLÁUSULA 6º. CRÉDITOS LITIGIOSOS.** Se consideran créditos litigiosos los procesos ordinarios en curso en contra del DEPARTAMENTO en los que no se ha dictado sentencia ejecutoriada por hechos u omisiones originados antes y durante la ejecución del ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS”.

**"CLÁUSULA 10º. CLASES DE ACREENCIAS Y REGLAS GENERALES PARA EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de la ley 550 de 1999, LOS ACREEDORES a que se refiere el presente ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS, se clasifican en los siguientes grupos:

1. Grupo N° 1: Trabajadores y Pensionados;
2. Grupo N° 2: Entidades Públicas e Instituciones de Seguridad Social;
3. Grupo N° 3: Entidades Financieras;
4. Grupo N° 4: Los Demás Acreedores Externos.

Una vez hecha la depuración legal de cada obligación realizada por EL DEPARTAMENTO, se cancelarán LAS OBLIGACIONES de acuerdo con el orden de prelación establecido en el presente ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS”.

**"CLÁUSULA 15. PROCESOS JUDICIALES ORDINARIOS.** Las sentencias judiciales, respecto a hechos u omisiones sucedidos antes del inicio de la promoción del presente ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS y proferidas antes o después de la iniciación se pagarán conforme a la siguiente regla:

Sólo se pagará el capital y las agencias en derecho ordenadas en la sentencia debidamente ejecutoriada.

**CLÁUSULA 16. PROCESOS EJECUTIVOS.** A los ACREEDORES que iniciaron procesos ejecutivos para obtener el pago de sus acreencias y que fueron incorporados en el inventario de acreencias ciertas, se les pagará en las condiciones establecidas en el acuerdo para el grupo en donde fueron clasificados”.

**"CLÁUSULA 20. PAGO DE OBLIGACIONES LABORALES (GRUPO 1).** El Departamento cancelará las acreencias laborales durante la vigencia fiscal de 2014, esas obligaciones se indexarán desde el inicio de la promoción y hasta el 28 de febrero de 2014...”.

**"CLÁUSULA 47. EFECTOS.** Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 36 de la Ley 550 de 1999, los efectos de la terminación del ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS son los siguientes:

1. Cuando el ACUERDO... se termine por cualquier causa, el promotor o quien haga sus veces, inscribirá en el Registro de Información relativa a los ACUERDOS DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS de las entidades del nivel territorial, organizado por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una constancia de su terminación, la cual será oponible a terceros a partir de dicha inscripción.

2. Cuando se produzca la terminación del ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS por cualquiera de los supuestos previstos en el presente ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS, el promotor o quien haga sus veces en los términos indicados en el numeral anterior, inmediatamente dará traslado al órgano de control competente para efectos de lo dispuesto por el artículo 67 de la Ley 617 de 2000, sin perjuicio de las demás que sean procedentes de conformidad con la ley”

**"CLÁUSULA 50. REGISTRO DEL ACUERDO.** La noticia de la celebración del presente ACUERDO... se inscribirá en el Registro de Información relativa a los ACUERDOS DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS de las entidades del nivel territorial, organizado por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público...”.

**"CLÁUSULA 54. El presente ACUERDO... constituye una transacción colectiva entre el DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ y sus ACREEDORES para extinguir totalmente las obligaciones incorporadas en el inventario de acreencias..."**(Resalta y subraya la Sala).

Ahora bien, en cumplimiento al citado acuerdo, el Departamento del Caquetá profirió la Resolución 000357 el 17 de marzo de 2015 (fs. 85 a 87, c. 1) "Por medio de la cual se ordenó el pago de una acreencia laboral para dar cumplimiento a una providencia judicial", a través de la cual ordenó el pago de la acreencia reconocida a favor del señor FRANCISCO JAVIER PARRA VÉLEZ, por la suma de TREINTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$ 35'536.854,00), de conformidad con la liquidación realizada por el departamento, visible a folios 88 y 89 del cuaderno principal. Ello por cuanto la obligación reconocida al actor se adecúa a las obligaciones contenidas en las cláusulas 15 y 20 en cita, esto es, que: "Las sentencias judiciales, respecto a hechos u omisiones sucedidos antes del inicio de la promoción del presente ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS y proferidas antes o después de la iniciación se pagarán conforme a la siguiente regla: Sólo se pagará el capital y las agencias en

*derecho ordenadas en la sentencia debidamente ejecutoriada" y "El Departamento cancelará las acreencias laborales durante la vigencia fiscal de 2014, esas obligaciones se indexarán desde el inicio de la promoción y hasta el 28 de febrero de 2014..."; respectivamente.*

El ejecutante, inconforme con el contenido de la referida resolución, interpuso recurso de reposición argumentando que una vez fue despedido injustamente del Departamento del Caquetá presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se declarara la nulidad del acto de insubsistencia, proceso que fue decidido por el juzgado de instancia mediante sentencia del 3 de agosto del 2003 de manera desfavorable a sus pretensiones, decisión que fue revocada por el Tribunal Administrativo del Caquetá por sentencia del 26 de noviembre de 2008, ordenando su reintegro al cargo, con el pago de los salarios y demás haberes prestacionales desde que fue retirado del servicio y hasta cuando fuera reintegrado; que el ente territorial mediante Decreto No. 001398 del 15 de diciembre de 2009 ordenó el reintegro, pero el actor renunció a ello; que frente al pago de las sumas salariales y prestacionales, el 30 de julio de 2010 se hizo un pago por la suma de \$ 187'880.781 pesos, quedando un saldo por pagar en favor del hoy ejecutante de \$ 126'601.862; que para el pago de dicho saldo se promovió proceso ejecutivo, dentro del cual el 13 de febrero de 2012 se suscribió un acuerdo de pago, contenido en el ACTA N° 01 de 2012, dando por terminado ese proceso ejecutivo mediante auto del 15 de febrero de 2012; que de dicho acuerdo sólo se cumplió un primer pago de \$ 50'000.000, pese a que se contaba con el respectivo CDP por el total de \$ 126'000.000. Por ello, consideró que no era posible el desconocimiento de la obligación adquirida por el mismo departamento con antelación a la suscripción del acuerdo de reestructuración, por lo que solicitó la revocatoria de la referida resolución y el reconocimiento de la suma adeudada y contenida en el Acta 01 de 2012 (Fs. 90 al 93, c.1).

Dicho recurso fue resuelto por el Departamento del Caquetá, a través de la Resolución N° 00611 el 5 de mayo de 2015 de manera desfavorable, en la cual se le indicó al actor, que: ***"...a pesar de la celebración del acuerdo de pago N° 01 del año 2012 el saldo pendiente por pagar obedeció a la situación fiscal y financiera que atravesó el Departamento del Caquetá y que hasta la fecha ha venido dando cumplimiento al pago de ciertos pasivos... De modo que el Departamento del Caquetá dando aplicación a este clausulado de transacción colectiva celebrado con los acreedores adoptó la decisión de ordenar el pago de la acreencia laboral del señor Francisco Javier Parra Vélez contenida en la Resolución N° 000357 del 17 de marzo de 2015"*** (Resalta y subraya la Sala).

Así las cosas, para la Sala es claro que los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos, previstos en la Ley 550 de 1999, propenden por generar condiciones favorables para la reactivación empresarial, persiguen la reestructuración financiera y el saneamiento fiscal de las entidades territoriales y buscan establecer condiciones claras, abiertas ordenadas e igualitarias para la satisfacción de los acreedores, de acuerdo con las disposiciones legales en materia de prelación de los créditos.

Así, se tiene que la obligación contenida en el Acta N° 01 de 2012 que hoy se pretende ejecutar, hizo parte del proceso de reestructuración de pasivos del Departamento del Caquetá, en los términos de la Ley 550 de 1999, por ser

precisamente una de las acreencias externas (laboral) que pesaban en contra del ente territorial, obligación que, al igual que todas las demás, fue incluida en el ACUERDO FINAL DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS celebrado entre el Gobernador y los acreedores representantes de cada grupo de acreencias, de conformidad con el trámite consagrado en la referida ley 550; por lo que, al señalarse que los efectos jurídicos del mismo sería el de una TRANSACCIÓN COLECTIVA -cláusula 54 arriba transcrita-, no cabe duda que la obligación contenida en el Acta N° 01 de 2012 perdió exigibilidad y, en tal sentido, le asiste razón al A quo al negar librar el mandamiento de pago.

En consecuencia, la obligación objeto de discusión pasó a ser una de las contempladas en el clausulado del acuerdo de reestructuración, en cuyo desarrollo se observó el debido proceso, al igual que el acompañamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme a lo dispuesto en la Ley 550 de 1999; acuerdo de pago que en el caso del señor FRANCISCO JAVIER PARRA VÉLEZ se plasmó en la Resolución N° 000357 del 17 de marzo de 2015, por medio de la cual la Gobernación del Caquetá ordenó el pago a su favor de la acreencia laboral por la suma de \$35'536.854,00, confirmada por Resolución N° 000611 del 5 de mayo de 2015; actos administrativos que -como se precisó- son de mera ejecución o cumplimiento a lo dispuesto en el referido acuerdo.

Por ende, si el aquí ejecutante no estaba de acuerdo con algún aspecto contenido en el trámite y/o clausulado del acuerdo de reestructuración de pasivos suscrito entre el Departamento del Caquetá y sus acreedores, debió acudir en su momento ante la autoridad competente a efectos de atacar tanto el acuerdo mismo como los actos administrativos que le dieron cumplimiento, si fuera el caso.

En ese orden, en lo que concierne a la competencia que en asuntos ejecutivos le otorga a esta jurisdicción la Ley 1437 de 2011, lo cierto es que no se cumplen los presupuestos para proceder a librar el mandamiento de pago por la suma pretendida, con soporte para ello en el acta No. 01 del 13 de febrero de 2012, en tanto no se trata de una obligación clara, expresa y **actualmente exigible**.

Colofón de lo expuesto, lo que procede por la Sala es confirmar la decisión de primera instancia.

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

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 14 de octubre de 2015, proferido por el Juzgado Administrativo 902 de Descongestión de Florencia, por el cual se negó librar mandamiento de pago en el presente asunto, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

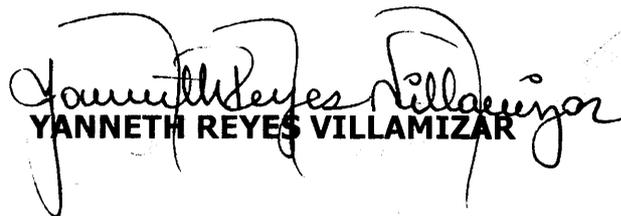
**SEGUNDO:** En firme esta decisión, vuelva el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo, previa anotación en el software de gestión.

**Notifíquese y cúmplase,**

Los Magistrados,



**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**      **LUIS CARLOS MARÍN PULGARÍN**



**YANNETH REYES VILLAMIZAR**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
**DESPACHO SEGUNDO**  
-Sala Cuarta de Decisión-

**Magistrado Ponente:** Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, octubre diecinueve (19) de dos mil dieciocho (2018)

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Auto N°:** **A.I. 196/012-10-2018/P.O**

Procede la Sala a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia de fecha 13 de marzo de 2017, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, mediante la cual se decidió rechazar la demanda por no corregir los defectos señalados en el auto de inadmisión.

**I. ANTECEDENTES**

El señor LUIS ENRIQUE PEREA MOSQUERA, por medio de apoderado judicial, promueve demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL, con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo N°. 11MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-COPER-DIPER-1.10 del 12 de octubre de 2016, por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de la diferencia salarial del 20% prevista en el inciso 2, del artículo 1, del Decreto 1794 de 2000. Como consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene el reconocimiento y pago de dicha diferencia salarial.

Efectuado el correspondiente reparto, la demanda fue asignada al Juzgado Segundo Administrativo de Florencia (f. 18), despacho judicial que mediante providencia de fecha 1 de febrero de 2017, inadmitió la demanda y otorgó a la parte actora el término de ley para subsanarla en el sentido de: "1. *Allegar en original el acto administrativo No. 11MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF- COPER-DIPER-1.10 de fecha 12 de octubre de 2016, como quiera que no fue aportado al proceso.* 2. *Allegar poder original otorgado por el señor LUIS ENRIQUE PEREA*

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación Auto**

*MOSQUERA, identificado con C.C 98.611.341 de Zaragoza, como quiera que en el expediente no obra. 3. Complementar la demanda con la inclusión de la estimación razonada de la cuantía."*

No obstante lo anterior, la parte actora guardó silencio dentro del término otorgado para la corrección de la demanda.

## **II. PROVIDENCIA APELADA**

Mediante auto de fecha 13 de marzo de 2017, el juzgado rechazó la demanda al no haberse corregido en su totalidad los yerros advertidos en el auto inadmisorio, decisión ésta objeto del recurso de alzada.

## **III. LA ALZADA.**

Inconforme con la anterior decisión, el actor interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación argumentando en su sustento que, por error involuntario no se allegó el derecho de petición original dirigido al Ministerio de Defensa; no obstante, aclara que la copia original del acto administrativo acusado no fue aportada, como quiera que la entidad demandada no notificó la debida respuesta.

Expone, que tampoco allegó el poder conferido por el señor Luis Enrique Perea Mosquera, debido a un caso de fuerza mayor, en virtud a que por el trabajo como soldado profesional del Ejército Nacional que desempeña el accionante, se encontraba prestando su servicio, situación que le impedía desplazarse hasta el municipio de Florencia para hacer la debida autenticación del referido poder.

Por lo anterior, solicita que, en aplicación al principio constitucional de acceso a la administración de justicia, se de prevalencia al derecho sustancial frente al formal, atendiendo a que por una situación ajena a su voluntad, fue imposible allegar en tiempo los documentos solicitados para la debida subsanación de la demanda.

## **IV. CONSIDERACIONES.**

Esta Corporación es competente para decidir de fondo el recurso presentado por la parte demandante por expresa disposición del artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que se trata de un auto proferido en primera instancia por los

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación Auto**

jueces administrativos, susceptible de apelación, según lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 243 del mismo ordenamiento<sup>1</sup>.

Para el efecto, se tendrá en cuenta el marco legal y jurisprudencial, así como la situación fáctica acreditada dentro del plenario.

El Capítulo III del Título V de la Parte Segunda del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011, establece los requisitos que debe contener toda demanda instaurada en esta Jurisdicción. Al respecto, los artículos 162 y 166 expresamente señalan:

**"ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** *Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:*

- 1. La designación de las partes y de sus representantes.*
- 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*
- 5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
- 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*
- 7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica".*

**ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** *A la demanda deberá acompañarse:*

---

<sup>1</sup> El que rechace la demanda.

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación Auto**

**1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.**

*Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.*

*2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho.*

*3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.*

*4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.*

*5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público." (Negrillas fuera de texto original)*

Así mismo, el artículo 170 *ibídem* otorga la competencia al Juez para que constatada la falta de requisitos de la demanda declare su inadmisión, véase:

**"ARTÍCULO 170. INADMISIÓN DE LA DEMANDA.** *Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda".*

Por su parte, el artículo 169 *ibídem*, señala de manera taxativa las causales de rechazo de la demanda, así:

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación Auto**

**"ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad.
2. **Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.**
3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial". (Negrilla del Despacho).

Bajo esta lógica y entendimiento, el control formal de legalidad realizado por el juez al momento de examinar la demanda y decidir sobre su admisión, debe ser íntegro, pues esa es la oportunidad procedente para decretar su inadmisión.

Al respecto, la doctrina<sup>2</sup> dispone:

*"Inadmisión y rechazo significan no aceptación de la demanda, pero medio gran diferencia entre una y otra: la inadmisión conlleva posponer la aceptación, a fin de que se corrijan ciertas fallas; el rechazo tiene un carácter definitivo, pues implica la no tramitación de la demanda. La inadmisión puede ser paso previo al rechazo, pues al no admitirse una demanda, si dentro del término legal no se subsanan las fallas, el juez la debe rechazar."*

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en los artículos 73 y 74 del C.G.P., aplicable al proceso contencioso administrativo por remisión del Art. 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a la demanda deberá acompañarse el poder para iniciar el proceso. En efecto, respecto a la designación de apoderado judicial, el artículo 73 del C.G.P., señala que:

*"(...) Derecho de postulación. Las personas que hayan de comparecer al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado legalmente autorizado, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.*

A su vez, el artículo 74 ibídem, refiere,

*"(...) El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. **El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario.** Las sustituciones de poder se presumen auténticas (...)."Negrilla y subrayado fuera de texto).*

---

<sup>2</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Procedimiento Civil, Parte General, Dupré Editores, Bogotá, 2009-Pág. 486.  
Página 5 de 9

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación Auto**

### **Caso concreto.**

En el *sub examine*, se tiene que la decisión de primera instancia que inadmitió la demanda señaló tres defectos, a saber: i) no se incluyó el acápite de la estimación razonada de la cuantía; ii) no se aportó con la demanda, copia del acto administrativo acusado No. 11MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF- COPER-DIPER-1.10 de fecha 12 de octubre de 2016 y, iii) no se allegó el poder otorgado por el señor LUIS ENRIQUE PEREA MOSQUERA, identificado con C.C 98.611.341 de Zaragoza; concediéndosele el término de diez (10) días a la parte demandante para que subsanara los defectos indicados y poder así continuar con el proceso.

En efecto, revisado el expediente se constata que el apoderado judicial de la parte actora no cumplió con los requerimientos efectuados con la inadmisión, esto es, no corrigió la demanda dentro de la oportunidad debida, tal como consta en la constancia secretarial obrante a folio 22 del cuaderno principal, por lo que el *a quo* procedió a rechazar la demanda.

Así las cosas, lo que correspondería, en principio, sería confirmar la decisión que dispuso rechazar la demanda por no haberse corregido dentro de su oportunidad; empero, la Sala con fundamento en la garantía al derecho fundamental de acceso efectivo a la administración de justicia, así como en el principio de primacía del derecho sustancial, examinará las informalidades advertidas en el auto inadmisorio, para derivar de ellas la procedencia o no de la revocación pedida, así:

En lo que respecta a la falta del acto administrativo acusado No. 11MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF- COPER-DIPER-1.10 de fecha 12 de octubre de 2016:

Para la Sala, a luz de lo dispuesto en el artículo 166 del CPACA, según el cual, a la demanda deberá anexarse una copia del acto acusado, es necesario precisar que los anexos forman parte de los presupuestos de la demanda y, por lo tanto, deben ser considerados al momento de su admisión, en tanto que su inobservancia trae como consecuencia su inadmisión. Sin embargo, en lo que se refiere específicamente a los anexos, y para garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, se debe analizar, en cada caso, los motivos por los cuales se omitió su presentación, para determinar si su ausencia se debe a la negligencia del actor o a circunstancias ajenas a éste.

Obsérvese, que en la norma mencionada el legislador utilizó la expresión: "**A la demanda deberá acompañarse**", como una clara muestra de que el aporte de

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación Auto**

los documentos allí referidos no es facultativo de quien quiere acceder a esta jurisdicción, sino que constituye una carga o requisito expresamente exigible por parte del Juez al momento de decidir sobre la procedencia de la admisión de la demanda, por lo que su incumplimiento impide continuar el trámite de la misma.

Aunado a lo anterior, se tiene que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es lo suficientemente garantista, en tanto el mismo numeral 1 del artículo 166, permite que el accionante ponga en conocimiento del juez, bajo la gravedad del juramento, que las copias del acto administrativo demandado o sus constancias de notificación, publicación, comunicación o ejecutoria, fueron denegadas por la entidad que las tiene, a fin de que aquél las requiera antes de la admisión de la demanda.

De otra parte, no observa la Sala que en el presente caso se alegara alguna situación ajena a la voluntad del demandante que le impidiera aportar copia del acto administrativo demandado, como tampoco obra prueba que indique que así sucedió, por lo que, el incumplimiento de la mencionada obligación que se encuentra a cargo de quien acude ante la Jurisdicción para demandar un acto administrativo de contenido particular, lleva al rechazo de la demanda instaurada por el actor, con fundamento en lo consagrado en el numeral segundo del artículo 169 del CPACA.

#### En relación con la falta de poder:

Revisados los documentos que acompañan la demanda, efectivamente con su presentación no fue aportado el poder conferido por el señor LUIS ENRIQUE PEREA MOSQUERA al profesional del derecho FARID JAIR RIOS CASTRO para ejercer en su nombre el medio de control impetrado.

En línea de lo dicho, tal y como advirtió el *A quo*, la inexistencia del poder constituye una inobservancia de un requisito legalmente exigible para iniciar el proceso, contenido en el artículo 74 del Código General del Proceso.

#### En relación con la falta de estimación razonada de la cuantía:

Contrario a lo manifestado por el juzgado de primera instancia, la parte demandante sí incluyó el acápite de estimación razonada de la cuantía (fol. 15 C, principal 1), la que estimó en la suma de cincuenta (50) salarios mínimos

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación Auto**

mensuales vigentes, correspondientes a los factores salariales dejados de percibir por el señor LUIS ENRIQUE PEREA MOSQUERA.

Si bien, la suma estimada por la parte demandante no está respaldada con una detallada operación matemática, que refleje fielmente lo pretendido, lo cierto es que la falta de determinación de la cuantía o su estimación no razonada, faculta al juez para que la adecúe y defina cuál es el juez competente por el factor cuantía, disponiendo su remisión, si es del caso, al competente, decisión que se encuentra acorde con el principio de acceso a la administración de justicia.

Recuérdese que, si bien, el legislador estableció la cuantía como requisito de la demanda, su incumplimiento no impide que el proceso se tramite en debida forma, pues en virtud del principio *pro actione* y el acceso a la administración de justicia, ante tal situación el juez puede remitir el asunto al competente o admitir la demanda; sin perjuicio que en la audiencia inicial y con el recaudo probatorio se pueda definir realmente el juez competente.

En consecuencia, como colofón de lo expuesto, se tiene que, en criterio de esta Sala, le asiste razón al *A quo*, en tanto el demandante no corrigió los defectos de la demanda dentro del término otorgado para ello, debiendo soportar la consecuencia forzosa de haber incumplido lo ordenado, esto es el rechazo de la misma.

No obstante, debe hacerse claridad que respecto al acápite de estimación razonada de la cuantía, tal y como se señaló en precedencia, el incumplimiento de tal exigencia no impide que el proceso se tramite en debida forma; por tanto, respecto de este tópico o punto específico no es correcta la decisión del juzgado.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR**, el auto del 13 de marzo de 2017, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Expediente N°:** 18-001-33-33-001-2016-01041-01  
**Medio De Control:** Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Luis Enrique Perea Mosquera  
**Demandado:** Nación- Ministerio De Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación Auto**

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, vuelva el expediente al Juzgado Primero Administrativo de Florencia, previa anotación en el software de gestión.

**Notifíquese y cúmplase,**

**Los magistrados,**



**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**



**LUIS CARLOS MARÍN PULGARÍN**



**YANNETH REYES VILLAMIZAR**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
**DESPACHO SEGUNDO**  
-Sala Cuarta de Decisión-

**Magistrado Ponente:** Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, octubre veintitrés (23) de dos mil dieciocho (2018)

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2016-00845-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Alexander Lizcano Fierro  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional  
**AUTO N°:** **A.I. 197/013-10-2018/P.O.**

Procede el Despacho a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de fecha 26 de octubre de 2016, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, mediante el cual se rechazó la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

### **I. ANTECEDENTES**

El señor ALEXANDER LIZCANO FIERRO, a través de apoderado judicial, promueve demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL, con el fin de obtener la nulidad del acto administrativo contenido en la Orden Administrativa de Personal No. 1563 del 10 de mayo de 2016, por medio de la cual se le retiró del servicio. En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene el reintegro al mismo cargo o a otro igual o de superior jerarquía, el pago de los emolumentos salariales y prestacionales desde la fecha de desvinculación y hasta que se haga efectivo el reintegro, declarando que no existe solución de continuidad, al igual que se la condene al pago de perjuicios materiales y morales.

### **II. PROVIDENCIA APELADA**

Mediante auto interlocutorio No. 2901 de fecha 26 de octubre de 2016, el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia rechazó la demanda, atendiendo que había operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

Para arribar a tal conclusión, indicó que la caducidad ha sido instituida por el legislador como una sanción en los eventos donde las acciones judiciales no se

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2016-00845-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Alexander Lizcano Fierro  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación auto.**

ejerzan en determinado tiempo, con el fin de garantizar la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento jurídico, en el sentido de impedir que ciertas situaciones jurídicas permanezcan indefinidas en el tiempo, por lo que los interesados tienen la carga procesal de poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional del Estado dentro del plazo fijado por la ley.

Señaló, que de conformidad con el numeral 2º literal i) del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, el término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

Consideró que teniendo en cuenta que el acto administrativo que se demanda fue notificado el 22 de mayo de 2016, el término de caducidad de los cuatro (4) meses debe contabilizarse a partir del día siguiente, esto es, desde el 23 de mayo hasta el 23 de septiembre de 2016. Empero, como el demandante suspendió el término de caducidad con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, radicada el 24 de agosto de 2016, faltándole 29 días, el mismo se reanudó con la expedición de la constancia de no conciliación, es decir, desde el 13 de septiembre de 2016 hasta el 12 de octubre de 2016, fecha ésta en la que vencía el término de caducidad.

Ahora bien, como la demanda fue presentada el 21 de octubre de 2016, se tiene que ya había operado el fenómeno de la caducidad, por lo que debía procederse a su rechazo.

### **III. LA ALZADA**

Inconforme con la anterior decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación, manifestando en su sustento que, si bien, la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos el 13 de septiembre de 2016 expidió la constancia de que el asunto "no era susceptible de conciliación", la misma solo fue notificada el 26 de septiembre de 2016, como lo certifica el recibo de entrega de la agencia de correo de Servicios Postales Nacional S.A., obrante a folio 164.

Así las cosas, contrario a lo manifestado por el *a quo*, a su juicio el término de caducidad se reanudó el día siguiente al recibo de la constancia de no conciliación, esto es, desde el 26 de septiembre de 2016 hasta el 25 de octubre de 2016.

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2016-00845-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Alexander Lizcano Fierro  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación auto.**

Resalta, que no basta con que el agente del Ministerio Público expida la respectiva constancia, sino que la misma debe ser notificada a las partes en garantía al debido proceso y legalidad de las actuaciones administrativas, por lo que para efectos de contabilizar el término de caducidad, se debe tener en cuenta el día en que se notifica la constancia de la procuraduría.

Por lo anterior, solicita se revoque el auto por medio del cual se rechazó la demanda por caducidad y, en su lugar, se disponga su admisión y se continúe con el trámite.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

Esta Corporación es competente para decidir de fondo el recurso presentado por la parte demandante por expresa disposición del artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que se trata de un auto proferido en primera instancia por los jueces administrativos, susceptible de apelación, según lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 243 del mismo ordenamiento<sup>1</sup>.

Para el efecto, se tendrá en cuenta el marco legal y jurisprudencial, así como la situación fáctica dentro del presente asunto.

En relación con la oportunidad de la presentación de la demanda, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011-, establece:

*"(...) La demanda deberá ser presentada: (...) d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;" (Subraya fuera de texto)*

Conforme la norma anterior, el cómputo del período para demandar un acto administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe efectuarse desde el día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación, según sea el caso.

Al respecto, el Consejo de Estado en proveído del 3 de marzo de 2010, radicación número: 13001-23-31-000-2008-00568-01(37268), se refirió a este tópico, en los siguientes términos:

---

<sup>1</sup> E que rechace la demanda.

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2016-00845-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Alexander Lizcano Fierro  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación auto.**

"1. -El fenómeno de la caducidad en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

*La caducidad es el plazo señalado por la ley para el ejercicio de determinada acción procesal; se entiende ocurrida cuando dicho lapso preestablecido ha vencido. Este fenómeno procesal tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales y consolidar las situaciones jurídicas que, de lo contrario, permanecerían indeterminadas en el tiempo.*

*El plazo para que opere la caducidad no es susceptible de interrupción ni de renuncia e inicia aún contra la voluntad del titular de la acción (siempre que se presenten las circunstancias señaladas por la ley), por consiguiente, el ejercicio del derecho de acción está supeditado a que no haya ocurrido este fenómeno procesal.*

*Se debe precisar también que el término de caducidad fijado por la ley no hace consideración alguna acerca de situaciones personales y es totalmente invariable e improrrogable, por tanto, una demanda sólo puede ser interpuesta dentro del término previsto para la acción respectiva."*

En cuanto a la conciliación como requisito de procedibilidad, el artículo 161 *ibídem* señala que: "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 tales eventos, el término de caducidad se suspende en virtud de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial de conformidad con lo previsto en el Decreto 1716 de 2009, artículo 3°, en los siguientes casos:

*"Artículo 3°, La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:*

*(...)*

*a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o*

*b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o*

*c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero. (...)"*

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2016-00845-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Alexander Lizcano Fierro  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación auto.**

### **Caso concreto.**

Vistas las normas procesales aplicables y los documentos que acompañan la demanda, el Despacho considera que en el *sub examine*, a diferencia de lo que sostuvo *a quo*, no ha operado el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con fundamento en las siguientes razones:

Sostiene el apelante, que el *a quo* no tuvo en cuenta que la constancia expedida por la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos en la que se indica que el asunto no era susceptible de conciliación, fue entregada solo hasta el 26 de septiembre de 2016, a través de la agencia de servicios postales nacionales, por lo que a partir de tal fecha debe reanudarse el término de caducidad que se encontraba suspendido.

Revisado el expediente, encuentra acreditado el Despacho que:

- El acto administrativo acusado, que concluyó la actuación administrativa – *Orden Administrativa de Personal No. 1563 del 10 de mayo de 2016, mediante la cual se retira del servicio activo al señor Alexander Lizcano Fierro*, fue notificado el 22 de mayo de 2016, según lo manifestado por la parte demandante en su escrito de demanda (fol. 169 C. Principal 1).
- La solicitud de conciliación prejudicial fue presentada el 24 de agosto de 2016, ante la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos, la que mediante auto de fecha 13 de septiembre de 2016, declaró que el asunto no era susceptible de conciliación, por tratarse de una controversia que versa sobre la legalidad o ilegalidad de actos administrativos, y expidió la constancia respectiva en la misma fecha (fol. 162 al 168 C. Principal 1).
- La constancia de no conciliación expedida por la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos el 13 de septiembre de 2016, fue notificada a la parte actora, el 26 de septiembre de 2016, a través de la empresa de correo certificado 472 (fol. 164 C. Principal 1).
- La demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, fue presentada el 21 de octubre de 2016 (fol. 183 C. Principal 1).

Para el Despacho, a diferencia de lo que sostuvo el *a quo*, si bien la constancia en la que se señala que el asunto no es susceptible de conciliación, expedida por la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos, data del 13 de septiembre de 2016, la misma solo fue conocida por la parte actora el 26 de septiembre de 2016, tal como consta en el certificado de entrega de la empresa de correo 472.

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2016-00845-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Alexander Lizcano Fierro  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación auto.**

En línea de lo dicho, debe entenderse que el término de caducidad, se reanudó a partir del momento en que el solicitante recibió la respectiva constancia de parte de la procuraduría en la que se expresó que el asunto no era conciliable, esto es, a partir del 27 de septiembre de 2016.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado que cuando el término de caducidad se encuentra suspendido por causa del trámite de la solicitud de conciliación prejudicial, en aplicación de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso y, al principio de la buena fe, el mismo se reanuda a partir del momento en que al solicitante de la conciliación se le ha hecho entrega de la respectiva constancia de la Procuraduría que expresa que el asunto no es conciliable. En providencia de fecha de 13 de octubre de 2016, expresó<sup>2</sup>:

*"Esta Sección ha sostenido que el término de caducidad debe tenerse por suspendido mientras se tramita la solicitud de conciliación prejudicial, esto es desde la fecha en que se radicó la solicitud ante la Procuraduría respectiva y hasta el día en que se expida la constancia de que el asunto no es conciliable.*

*De la lectura de la anterior consideración, a primera vista, debería confirmarse la providencia apelada. Empero, esa interpretación es válida siempre que el mismo día en que se expide la constancia el solicitante la reciba.*

*En casos como el que ocupa la atención de la Sala, esto es, que la constancia no esté lista para ser entregada el mismo día en que se expide, deberá tomarse la fecha en la que efectivamente es recibida por el interesado, pues es en ese momento en el que se conoce el contenido de la decisión.*

*En el sub lite está debidamente demostrado que la constancia de que el asunto no era conciliable se expidió el 16 de marzo de 2016, pero que solo se entregó hasta el 30 de marzo de 2016, fecha en la que el apoderado de la demandante se presentó para ser notificado.*

*Así que, aunque la certificación del Ministerio Público, aportada con el recurso, solo indica el día en el que se retiró la constancia pero no la fecha en la que estuvo disponible para su entrega, **debe tenerse en cuenta para efectos de reanudar el conteo del plazo de caducidad, la fecha en que se recibió, en aras de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y el principio de la buena fe.**"*

---

<sup>2</sup> Sección Cuarta, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Exp. 68001-23-33-000-2016-00399-01(22694).

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2016-00845-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Alexander Lizcano Fierro  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional  
**Apelación auto.**

De acuerdo con lo anterior, observa el Despacho que la notificación de la Orden Administrativa de Personal No. 1563 del 10 de mayo de 2016, acto administrativo hoy se acusa de nulidad, se realizó el 22 de mayo de 2016, por lo que inicialmente el término de los cuatro (4) meses previsto en el CPACA para presentar la demanda, vencía el 23 de septiembre de 2016.

Sin embargo, el término de caducidad se interrumpió el 24 de agosto de 2016 -es decir, veintinueve (29) días antes de que se venciera el plazo para demandar-, con la presentación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, el que se reanudó el 27 de septiembre del mismo año, día siguiente al que le fue entregada la constancia por parte de la Procuraduría 71 Judicial I Administrativa.

Así las cosas, la parte actora tenía plazo hasta el 25 octubre de 2016, para instaurar la demanda, siendo interpuesta cuatro (4) días antes - 21 de octubre de 2016-, por lo que es evidente que se presentó en el término previsto en la ley.

En este orden de ideas, el Despacho revocará el auto del 26 de octubre de 2016 y, en su lugar, ordenará al *a quo* que provea sobre la admisión de la demanda.

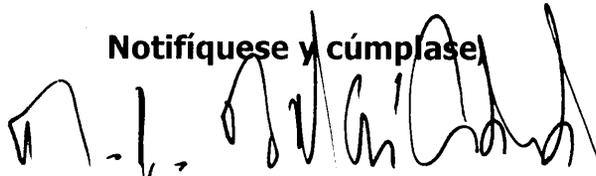
En mérito de lo expuesto el Despacho Segundo del Tribunal Administrativo del Caquetá,

#### **DECIDE:**

**Primero.- REVOCAR,** el auto de fecha 26 de octubre de 2016, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo.-** En firme esta decisión, vuelva el expediente al Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, para el adelantamiento del trámite procesal subsiguiente, previa anotación en el software de gestión.

Notifíquese y cúmplase)



**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
**DESPACHO SEGUNDO**  
-Sala Cuarta de Decisión-

**Magistrado Ponente:** Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, octubre veintitrés (23) de dos mil dieciocho (2018)

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2017-00036-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Janeth Soto Rojas  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación- FOMAG y Otros  
**AUTO N°:** **A.I. 198/014-10-2018/P.O.**

Procede el Despacho a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de fecha 17 de febrero de 2017, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, mediante el cual se rechazó la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

### **I. ANTECEDENTES**

La señora JANETH SOTO ROJAS, a través de apoderado judicial, promueve demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FOMAG y el MUNICIPIO DE FLORENCIA – SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL, con el fin de obtener la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio 20160170866581 de fecha 17 de agosto de 2016, del mensaje de correo electrónico del 26 de mayo de 2016 y del Oficio 2016ER-090730 del 31 de mayo de 2016, por medio de los cuales se negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales. Como consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales, por el período comprendido entre el 16 de octubre de 2015 y el 31 de marzo de 2016, la indexación moratoria y el reconocimiento de intereses moratorios.

### **II. PROVIDENCIA APELADA**

Mediante auto interlocutorio No. 272 de fecha 17 de febrero de 2017, el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, rechazó la demanda, atendiendo a que había operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2017-00036-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Janeth Soto Rojas  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación- FOMAG y Otros  
*Apelación auto.*

Señaló, que de conformidad con el numeral 2º literal i) del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, el término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

Consideró que teniendo en cuenta que el acto administrativo fue notificado el 17 de agosto de 2016, el término de caducidad de los cuatro (4) meses debe contabilizarse a partir del día siguiente, esto es, desde el 18 de agosto de 2016 hasta el 18 de diciembre del mismo año. Empero, como la demandante suspendió el término de caducidad con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, radicada el 10 de octubre de 2016, faltándole 2 meses y 8 días, el mismo se reanudó el día siguiente a la expedición de la constancia de no conciliación, es decir, desde el 1 de noviembre de 2016 hasta el 8 de enero de 2017, día que se extendió hasta el 11 de enero de 2017, primer día hábil, fecha en que vencía el término de caducidad.

Que como la demanda fue presentada el 18 de enero de 2017, ya había operado el fenómeno de la caducidad, por lo que debía rechazarse.

### **III. LA ALZADA**

Inconforme con la anterior decisión, la apoderada de la parte actora interpuso recurso de apelación, manifestando en su sustento que, si bien, la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos el 31 de octubre de 2016 expidió la constancia de que el asunto "no era susceptible de conciliación", la misma solo fue notificada a la parte demandante el 11 de noviembre de 2016, lo que se demuestra con la colilla dejada por el notificador de la empresa de correo 472 y, la firma de la apoderada de la parte actora en la fecha en que se notificó y recibió la citada constancia.

Así las cosas, contrario a lo manifestado por el *a quo*, a su juicio, el término de caducidad se reanudó el día siguiente al recibo de la constancia de no conciliación, esto es, desde 12 de noviembre de 2016 hasta el 20 de enero de 2017, y como la demanda fue presentada el 18 de enero de 2017, no se configuró el fenómeno de la caducidad.

Resalta que, aunque los documentos expresan fechas anteriores, para efectos de contabilizar el término de la caducidad, es imperante el día en que fue notificada la

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2017-00036-01

**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** Janeth Soto Rojas

**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación- FOMAG y Otros  
Apelación auto.

constancia expedida por la Procuraduría, en garantía al derecho fundamental al debido proceso en todas las actuaciones administrativas.

Por lo anterior, solicita se revoque el auto por medio del cual se rechazó la demanda por caducidad y, en su lugar, se disponga su admisión y se continúe con el trámite.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

Esta Corporación es competente para decidir de fondo el recurso presentado por la parte demandante por expresa disposición del artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que se trata de un auto proferido en primera instancia por los jueces administrativos, susceptible de apelación, según lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 243 del mismo ordenamiento<sup>1</sup>.

Para el efecto, se tendrá en cuenta el marco legal y jurisprudencial, así como la situación fáctica planteada y acreditada en el plenario.

En relación con la oportunidad de la presentación de la demanda, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011-, establece:

*"(...) La demanda deberá ser presentada: (...) d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;" (Subraya fuera de texto)*

Conforme la norma anterior, el cómputo del período para demandar un acto administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe efectuarse desde el día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación, según sea el caso.

Al respecto, el Consejo de Estado en proveído del 3 de marzo de 2010, radicación número: 13001-23-31-000-2008-00568-01(37268), se refirió a este tópico, en los siguientes términos:

*"1. -El fenómeno de la caducidad en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.*

---

<sup>1</sup> E que rechace la demanda.

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2017-00036-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Janeth Soto Rojas  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación- FOMAG y Otros  
Apelación auto.

*La caducidad es el plazo señalado por la ley para el ejercicio de determinada acción procesal; se entiende ocurrida cuando dicho lapso preestablecido ha vencido. Este fenómeno procesal tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales y consolidar las situaciones jurídicas que, de lo contrario, permanecerían indeterminadas en el tiempo.*

*El plazo para que opere la caducidad no es susceptible de interrupción ni de renuncia e inicia aún contra la voluntad del titular de la acción (siempre que se presenten las circunstancias señaladas por la ley), por consiguiente, el ejercicio del derecho de acción está supeditado a que no haya ocurrido este fenómeno procesal.*

*Se debe precisar también que el término de caducidad fijado por la ley no hace consideración alguna acerca de situaciones personales y es totalmente invariable e improrrogable, por tanto, una demanda sólo puede ser interpuesta dentro del término previsto para la acción respectiva."*

En cuanto a la conciliación como requisito de procedibilidad, el artículo 161 *ibídem* señala que: "*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 tales eventos, el término de caducidad se suspende en virtud de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial de conformidad con lo previsto en el Decreto 1716 de 2009, artículo 3º, en los siguientes casos:

*"Artículo 3º, La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:*

*(...)*

*a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o*

*b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, o*

*c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero. (...)"*

**Caso concreto.**

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2017-00036-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Janeth Soto Rojas  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación- FOMAG y Otros  
Apelación auto.

Vistas las normas procesales aplicables y los documentos que acompañan la demanda, el Despacho considera que en el *sub examine*, a diferencia de lo que sostuvo *a quo*, no ha operado el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con fundamento en las siguientes razones:

Sostiene el apelante, que, si bien, el *a quo* manifestó que el término de caducidad se encontraba interrumpido desde el 10 de octubre de 2016, fecha de presentación de la solicitud de conciliación, no tuvo en cuenta que la constancia expedida por la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos, en la que se indica que se trataba de un asunto no conciliable, fue entregada a la apoderada de la parte demandante solo hasta el 11 de noviembre de 2016, a través de la empresa de correo certificado 472.

Revisado el expediente, encuentra acreditado el Despacho que:

- El acto administrativo acusado, que concluyó la actuación administrativa – *Oficio No. 20160170866581 del 17 de agosto de 2016, mediante la cual se negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardía de las cesantías parciales*-, fue notificado el mismo 17 de agosto de 2016, según lo manifestado por la parte demandante en su escrito de demanda (fol. 39 C. Principal 1).
- La solicitud de conciliación prejudicial fue presentada el 10 de octubre de 2016, ante la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos, la que mediante auto de fecha 31 de octubre de 2016, declaró que el asunto no era susceptible de conciliación, por tratarse de una controversia que versa sobre la legalidad o ilegalidad de actos administrativos, procediendo a expedir la constancia respectiva en la misma fecha (fol. 7 al 11 C. Principal 1).
- La referida constancia de no conciliación, fue notificada a la apoderada de la parte actora el 11 de noviembre de 2016, a través de la empresa de correo certificado 472 (fol. 2 al 6 C. Principal 1).
- La demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, fue presentada el 18 de enero de 2017 (fol. 49 C. Principal 1).

Para el Despacho, a diferencia de lo que sostuvo el *a quo*, si bien, la constancia en la que se señala que el asunto no es susceptible de conciliación, expedida por Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos, data de fecha 31 de octubre de 2016, la misma, solo fue conocida por la apoderada de la parte actora

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2017-00036-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Janeth Soto Rojas  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación- FOMAG y Otros  
**Apelación auto.**

el 11 de noviembre de 2016, tal como consta en la colilla de entrega de la empresa de correo certificado 472.

En ese orden, el término de caducidad se reanudó a partir del momento en que la solicitante recibió la respectiva constancia de la procuraduría en la que se expresa que el asunto no es conciliable, esto es, a partir del 12 de noviembre de 2016.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado que cuando el término de caducidad se encuentra suspendido por causa del trámite de la solicitud de conciliación prejudicial, en aplicación de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso y, al principio de la buena fe, el mismo se reanuda a partir del momento en que el solicitante de la conciliación ha recibido la respectiva constancia de la Procuraduría que expresa que el asunto no es conciliable. En providencia de fecha de 13 de octubre de 2016, expresó<sup>2</sup>:

*"Esta Sección ha sostenido que el término de caducidad debe tenerse por suspendido mientras se tramita la solicitud de conciliación prejudicial, esto es desde la fecha en que se radicó la solicitud ante la Procuraduría respectiva y hasta el día en que se expida la constancia de que el asunto no es conciliable.*

*De la lectura de la anterior consideración, a primera vista, debería confirmarse la providencia apelada. Empero, esa interpretación es válida siempre que el mismo día en que se expide la constancia el solicitante la reciba.*

*En casos como el que ocupa la atención de la Sala, esto es, que la constancia no esté lista para ser entregada el mismo día en que se expide, deberá tomarse la fecha en la que efectivamente es recibida por el interesado, pues es en ese momento en el que se conoce el contenido de la decisión.*

*En el sub lite está debidamente demostrado que la constancia de que el asunto no era conciliable se expidió el 16 de marzo de 2016, pero que solo se entregó hasta el 30 de marzo de 2016, fecha en la que el apoderado de la demandante se presentó para ser notificado.*

*Así que, aunque la certificación del Ministerio Público, aportada con el recurso, solo indica el día en el que se retiró la constancia pero no la fecha en la que estuvo disponible para su entrega, **debe tenerse en cuenta para efectos de reanudar el conteo del plazo de caducidad, la fecha en que se recibió, en aras de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y el principio de la buena fe.**"*

<sup>2</sup> Sección Cuarta, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Exp. 68001-23-33-000-2016-00399-01(22694).

**Expediente número:** 18-001-33-33-002-2017-00036-01  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Janeth Soto Rojas  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación- FOMAG y Otros  
*Apelación auto.*

De acuerdo con lo anterior, observa el Despacho que en este caso la notificación del Oficio No. 20160170866581 del 17 de agosto de 2016, acto administrativo que hoy se acusa de nulidad, se realizó el 17 de agosto de 2016, por lo que inicialmente el término de los cuatro (4) meses previsto en el CPACA para presentar la demanda, vencía el 18 de diciembre de 2016.

Sin embargo, el término de caducidad se interrumpió el 10 de octubre de 2016, es decir, dos (2) meses y ocho (8) días antes de que se venciera el plazo para demandar, con la presentación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, el que se reanudó el 12 de noviembre del mismo año, día siguiente al que le fue entregada a la demandante la constancia por parte de la Procuraduría 71 Judicial I Administrativa.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la apoderada de la parte actora recibió la citada constancia el 11 de noviembre de 2016, tenía plazo hasta el 20 enero de 2017 para instaurar la demanda, la que fue interpuesta el 18 de enero de 2017, por lo que es evidente que se presentó en el término previsto en la ley.

En este orden de ideas, el Despacho revocará el auto de 17 de febrero de 2017 y, en su lugar, ordenará al *a quo* que provea sobre la admisión de la demanda.

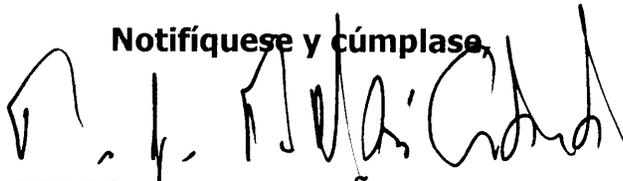
En mérito de lo expuesto el Despacho Segundo del Tribunal Administrativo del Caquetá,

**DECIDE:**

**Primero.- REVOCAR,** el auto de fecha 17 de febrero de 2017, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo.-** En firme esta decisión, vuelva el expediente al Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, para el adelantamiento del trámite procesal subsiguiente, previa anotación en el software de gestión.

**Notifíquese y cúmplase,**



**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**

Magistrado



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
**DESPACHO SEGUNDO**  
-Sala Cuarta de Decisión-

**Magistrado Ponente:** Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, octubre veintitrés (23) de dos mil dieciocho (2018)

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00016-01  
**Medio de control:** Reparación Directa  
**Demandante:** José Leotadio Bolívar García  
**Demandado:** Municipio de Florencia y Otro  
**AUTO N°:** **A.I 200/016-10-2018/P.O.**

Procede el Despacho a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la decisión de fecha 24 de marzo de 2017, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, mediante la cual se negó la solicitud de falta de jurisdicción propuesta en la etapa de saneamiento.

### **I. ANTECEDENTES**

El señor JOSÉ LEOTADIO BOLÍVAR GARCÍA, a través de apoderado judicial, promueve demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra el Municipio de Florencia y el señor CESAR AUGUSTO ALVAREZ LEÓN, con el fin de que se les declare responsables administrativa y contractualmente por los perjuicios ocasionados por el detrimento patrimonial, ante el no pago del contrato de prestación de servicios de suministro de heno y cascarilla para la feria del Municipio de Florencia EXPOFLORENCIA 2012.

### **II. PROVIDENCIA APELADA**

Mediante auto de fecha 24 de marzo de 2017, el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, dentro de la audiencia inicial, en la fase de saneamiento, negó la solicitud de falta de jurisdicción por existencia de cláusula compromisoria, propuesta por el Municipio de Florencia.

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00016-01

**Medio de control:** Reparación Directa

**Demandante:** José Leotadio Bolívar García

**Demandado:** Municipio de Florencia

**Apelación Auto**

Como sustento de la decisión, indicó que si bien, la apoderada de la parte actora radicó ante la Cámara de Comercio de Florencia para el Caquetá solicitud de conciliación, con el objeto de buscar el cumplimiento del contrato por parte del señor CESAR AUGUSTO ÁLVAREZ LEÓN y el Municipio de Florencia, la misma no fue tramitada por el centro de conciliación, como quiera que la Cámara de Comercio no era competente para adelantar la conciliación solicitada, pues lo que se pretendía era incoar un proceso de reparación directa contra una entidad de índole territorial, por lo que debía dirigir tal solicitud a la Procuraduría General de la Nación.

Refiere le A quo que si bien, la intención de la parte actora fue adoptar el trámite acordado por las partes dentro del contrato, y no obstante que la Cámara de Comercio se abstuvo de darle trámite, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia y observando la garantía fundamental al debido proceso, decidió asumir la competencia del proceso.

### **III. LA ALZADA**

Inconforme con la anterior decisión, el Municipio de Florencia interpuso recurso de apelación argumentando que de acuerdo a lo pactado por las partes en el contrato, se acudiría al Centro de Conciliación de la Cámara de Comercio de Florencia para el Caquetá para dirimir cualquier controversia; no obstante, a su juicio, la apoderada de la parte actora agotó de manera indebida el trámite de conciliación, como quiera que, si bien, acudió al Centro de Conciliación de la Cámara de Comercio de Florencia, su intención no era agotar el requisito de conciliación con el fin de convocar el Tribunal de Arbitramento, sino, agotar la audiencia de conciliación prejudicial, requisito para instaurar una demanda ejecutiva ante los Juzgados Administrativos.

Señala que la Cámara de Comercio de Florencia sí es competente para resolver la presente controversia, atendiendo la existencia expresa y tácita de la cláusula compromisoria dentro del contrato, en la que se señala claramente el centro de conciliación encargado de dirimir la misma.

Así las cosas, considera que la jurisdicción contenciosa administrativa no es competente para tramitar el presente asunto.

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00016-01  
**Medio de control:** Reparación Directa  
**Demandante:** José Leotadio Bolívar García  
**Demandado:** Municipio de Florencia  
**Apelación Auto**

#### **IV. CONSIDERACIONES**

Previo a resolver de fondo el presente asunto, deberá el Despacho determinar si es procedente el recurso de apelación contra la decisión proferida en la fase de saneamiento de la audiencia inicial. En caso positivo, examinará la viabilidad de la falta de jurisdicción por existencia de la cláusula compromisoria.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011 – CPACA, no contempla expresamente las excepciones previas que se pueden formular, simplemente se refiere a ellas de manera genérica en el artículo 180 numeral 6. Por ello, en virtud de la remisión normativa efectuada en el artículo 306 *ibídem*<sup>1</sup>, se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso.

Así entonces, el artículo 100 del Código General del Proceso estableció los hechos que pueden alegarse como excepción previa:

**"Artículo 100. Excepciones previas.** *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

1. *Falta de jurisdicción o de competencia.*
2. *Compromiso o cláusula compromisoria.*
3. *Inexistencia del demandante o del demandado.*
4. *Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
5. *Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
6. *No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actué el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
7. *Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
8. *Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
9. *No comprender la demanda a todos los litis consortes necesarios.*
10. *No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
11. *Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada".*

---

<sup>1</sup>Artículo 306. Ley 1437 de 2011- Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00016-01  
**Medio de control:** Reparación Directa  
**Demandante:** José Leotadio Bolívar García  
**Demandado:** Municipio de Florencia  
**Apelación Auto**

En lo que respecta a las providencias susceptibles de recurso de apelación, el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011- CPACA señala un listado, a saber:

**"ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

1. *El que rechace la demanda.*
  2. *El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
  3. *El que ponga fin al proceso.*
  4. *El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
  5. *El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
  6. *El que decreta las nulidades procesales.*
  7. *El que niega la intervención de terceros.*
  8. *El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
  9. *El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*
- Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia." (...)*

Por su parte, el artículo 180, ibídem, en lo que concierne a la decisión de las excepciones previas, prevé:

**"Artículo 180. Audiencia inicial.** *Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvenición según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:*

*(...)*

**5. Decisión de excepciones previas.** *El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.*

*Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.*

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00016-01

**Medio de control:** Reparación Directa

**Demandante:** José Leotadio Bolívar García

**Demandado:** Municipio de Florencia

**Apelación Auto**

*Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.*

*El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.*

Revisado el expediente, encuentra el Despacho que, contrario a lo decidido por la *A quo*, no era procedente dar trámite al recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra la decisión de fecha 24 de marzo de 2017, mediante la cual se negó la solicitud de falta de jurisdicción propuesta por la parte demandada en la etapa de saneamiento dentro de la audiencia inicial, como quiera que no se encuentra enlistada dentro de las decisiones susceptibles de apelación señaladas en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011- CPACA y, tampoco responde a la resolución de una excepción planteada de oficio o petición de parte, dentro del trámite procesal.

Si bien, la falta de jurisdicción se encuentra enlistada dentro de las excepciones previas, por lo que en principio sería viable la interposición del recurso de apelación contra la decisión que la resuelva, conforme lo dispone el inciso 4 numeral 6 del artículo 180 del CPACA, lo cierto es que en el presente asunto tal excepción no fue planteada por la entidad demandada en el término procesal correspondiente, esto es, al contestar la demanda, pues dicho término venció en silencio<sup>2</sup>, y mucho menos formulada de oficio por el juzgado de instancia. Nótese, que la falta de jurisdicción fue planteada por la apoderada de la parte demandada en la etapa de saneamiento dentro del audiencia inicial, solicitud que fue tramitada como una irregularidad, más no como una excepción propiamente dicha, pues era evidente que el término procesal para plantear excepciones había fenecido.

Es de observar que en el desarrollo de la audiencia inicial, concretamente en la etapa de saneamiento del proceso, el juez debe decidir sobre los vicios que se hayan presentado y adoptar las medidas de saneamiento necesarias, más no resolver sobre excepciones, pues para ello se encuentra definida la fase de decisión de excepciones previas, en la que, en el caso *sub lite* el juzgado de instancia no resolvió excepción alguna, en tanto el Municipio de Florencia no contestó la demanda.

---

<sup>2</sup> Según constancia secretarial obrante a folio 61 del Cuaderno Principal.

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00016-01  
**Medio de control:** Reparación Directa  
**Demandante:** José Leotadio Bolívar García  
**Demandado:** Municipio de Florencia  
**Apelación Auto**

En ese orden, concluye el Despacho que la providencia recurrida por la apoderada de la parte demandada no reviste el carácter de apelable, por lo que el recurso interpuesto no ha debido concederse, y su conocimiento en segunda instancia resulta improcedente.

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

**RESUELVE:**

**Primero.- DECLARAR** improcedente el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Florencia contra el auto de fecha 24 de marzo de 2017, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo.-** En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de Origen, previas las desanotaciones de rigor.

**Notifíquese y cúmplase**



**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO SEGUNDO**

**Magistrado Ponente:** Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, octubre veintitrés (23) de dos mil dieciocho (2018)

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00136-01  
**Medio de control:** Reparación Directa  
**Demandante:** Yaneth Hernández Fajardo Otros  
**Demandado:** Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Otro.  
**AUTO N°:** **A.I. 199/015-10-2018/P.O.**

Procede el Despacho a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada – Municipio de Florencia contra el auto del 6 de abril de 2017, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, mediante el cual se declaró no probada la excepción de caducidad de la demanda propuesta por el referido ente territorial.

**I. ANTECEDENTES.**

Los señores YANETH HERNÁNDEZ FAJARDO Y OTROS, a través de apoderado judicial, promovieron demanda en ejercicio del medio de control de REPARACIÓN DIRECTA, contra la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y el MUNICIPIO DE FLORENCIA, con el fin de que se les declare responsable patrimonial y administrativamente por los perjuicios materiales, morales y daño a la vida de relación, a ellos ocasionados como consecuencia de los hechos ocurridos el 23 de abril de 2012, cuando en horas de la madrugada un deslizamiento de tierra cayó sobre la vivienda ubicada en la calle 7 Bis No. 3-38 del sector 5 del Barrio Las Malvinas del Municipio de Florencia, en el que fallecieron cuatro integrantes de la familia Portilla Rivera, dejando como único sobreviviente al menor Maicol Stiven Portilla Rivera.

**II. PROVIDENCIA APELADA**

Mediante auto de fecha 6 de abril de 2017, el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, en la etapa de decisión de excepciones previas y de las señaladas en el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, dentro de la audiencia inicial,

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00136-01

**Medio de control:** Reparación Directa

**Demandante:** Yaneth Hernández Fajardo Otros

**Demandado:** Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Otros

**Apelación auto**

declaró no probada la excepción de caducidad propuesta por el Municipio de Florencia.

Para arribar a tal conclusión, consideró el *a quo* que, de conformidad con el numeral 2 literal i) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011- CPACA, el término de caducidad cuando se pretenda la reparación directa, es de dos (2) años, contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa, 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.

En orden de lo anterior, señaló que teniendo en cuenta que los hechos sobre los cuales se predica vulneración datan del 23 abril de 2012, inicialmente se tenía hasta el 24 de abril de 2014 para presentar la demanda. Empero, el demandante suspendió el término de caducidad, con la presentación de la solicitud de conciliación, radicada el 23 de abril de 2014 ante la Procuraduría, faltándole un (1) día; el que se reanudó el día en que se celebró la audiencia, es decir, del 1 de julio de 2014, por lo que el término para presentar la demanda feneció el 2 de julio de 2014. Así, expedida la respectiva constancia de no conciliación, la demanda fue presentada el 2 de julio de 2014, es decir, en tiempo, no configurándose el fenómeno jurídico de la caducidad.

### **III. LA ALZADA**

Inconforme con dicha decisión, la apoderada del Municipio de Florencia interpuso recurso de apelación, manifestando en su sustento que a la luz del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011- CAPACA, el término de caducidad para interponer el medio de control de reparación directa es de dos (2) años y no de dos años y un día, como lo entiende el juzgado de instancia.

Señala que teniendo en cuenta que la fecha de causación de los hechos fue el día 23 de abril de 2012, y que la solicitud de conciliación prejudicial fue radicada faltando un día (1) para expirar el término de caducidad, una vez expedida la constancia de no conciliación inmediatamente debía radicarse la demanda, y no al día siguiente como lo expone el juzgado. Así las cosas, como la constancia de no conciliación tiene fecha 1 de julio de 2014, la demanda debió presentarse esa misma fecha, máxime si se tiene en cuenta que, según la constancia allegada al proceso, la diligencia de conciliación se realizó a las ocho y cuarenta (8:40) de la mañana, teniendo todo el día para haber presentado la demanda y no lo hizo.

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00136-01

**Medio de control:** Reparación Directa

**Demandante:** Yaneth Hernández Fajardo Otros

**Demandado:** Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Otros

**Apelación auto**

Por lo anterior, solicita se revoque el auto que declaró no probada la excepción de caducidad y, en su lugar, se declare la terminación del proceso.

Por su parte, el apoderado de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE, coadyuva el recurso de apelación presentado por la apoderada del Municipio de Florencia.

#### **IV. CONSIDERACIONES.**

Conforme al artículo 153 de la Ley 1437 de 2011-CPACA, en concordancia con el inciso tercero del numeral 6 del artículo 180<sup>1</sup> *ibídem*, el Despacho es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto contra la decisión del Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, que decidió declarar no probada la excepción de caducidad.

Para resolver el presente asunto, tiene en cuenta el Despacho que:

Respecto a la oportunidad para demandar la reparación de un daño antijurídico causado por el Estado, el literal i) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, dispone lo siguiente:

*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.*** (Negrillas de la Sala)

De esa manera, la ley consagra un término de dos (2) años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo, para intentar el medio de control de reparación directa, período que, una vez vencido, impide solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado.

---

<sup>1</sup> **Artículo 180. Audiencia inicial.** Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconversión según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas: (...)

**6. Decisión de excepciones previas.** El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.”.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. (Negrillas del Despacho)

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00136-01

**Medio de control:** Reparación Directa

**Demandante:** Yaneth Hernández Fajardo Otros

**Demandado:** Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Otros

**Apelación auto**

Término que se suspende en virtud de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial de conformidad con lo previsto en el Decreto 1716 de 2009, artículo 3º, en los siguientes casos:

*"Artículo 3º, La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:*

*(...)*

*a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o*

***b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, o***

*c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero. (...)"*

Por su parte el artículo 118 del Código General del Proceso consagra lo referente al cómputo de los términos y en sus incisos 7º y 8º dispone que:

*"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 éste 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".*

Sobre el cómputo de los términos, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado:

*"Al respecto, se debe tener presente que por tratarse de término en meses, en primer lugar hay que entender como meses los del calendario común, tal como lo señala el precitado artículo 59 del C. de R. P. y M. y, en segundo lugar, que los términos de meses han de computarse según el calendario, quiere decir, sin entender suprimidos los días feriados y de vacantes, salvo que el último día fuere feriado o de vacancia, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil, según lo prescribe el artículo 62 ibídem, en concordancia con el artículo 121, inciso segundo del C. de P. C.*

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00136-01

**Medio de control:** Reparación Directa

**Demandante:** Yaneth Hernández Fajardo Otros

**Demandado:** Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Otros

**Apelación auto**

*Si bien está dicho que un mes, cuando no se inicia el día 1º de cualquiera de los 12 meses del calendario, termina el mismo día nominal en que empieza, según lo cual en este caso los 4 meses se iniciaron el 30 de octubre de 2002, luego debían vencerse el día 30 del cuarto mes calendario, que al efecto fue febrero de 2003 (noviembre, diciembre, enero y febrero), se está ante la situación de que ese febrero sólo tenía 28 días, luego como lo advierte el a quo, por razones del calendario era imposible que el término se cumpliera el mismo día del calendario mensual en que se inició, esto es, el día 30 del cuarto mes.*

*Una situación similar puede ocurrir si el plazo se iniciare el 31 de un determinado mes y el mes en que se vence sólo tiene 30 días, como ocurre con los meses de abril, junio, septiembre y noviembre.*

*Surge así el dilema de si el término se vence en un mes que no tiene el día nominal en que se inició, ¿se deberá entenderlo vencido el último día de dicho mes?, o ¿habrá que sumarle tantos días del mes siguiente como sea necesario para completar el número que corresponde al día nominal en que se inició dicho término o plazo?*

*Para la Sala, la afirmativa a la primera opción es la respuesta que más se ajusta a la regla en comento, esto es, que los términos de meses se computan según el calendario, o como lo señala el artículo 59 del C. de R. P. y M., se entiende por mes el del calendario común, que al respecto no se determina por un específico número de días, sino por el nombre y los días que cada uno tiene en dicho calendario.*

*Por consiguiente, en esos casos el término se cumple el último día del último mes, sea cual fuere, 28 ó 29, cuando se trata de febrero, ó 30 si corresponde a cualquiera de los atrás mencionados que sólo tienen ese número de días; y si ese último día no es hábil, se extenderá hasta el hábil siguiente, según la clara disposición en ese sentido del artículo 62 en comento, que al efecto vendría a ser la excepción a la regla de que los meses se computan según el calendario, contenida en ese mismo artículo<sup>2</sup>*

## **Solución del asunto.**

Sostiene el apelante, que en el *sub examine*, ha operado el fenómeno de la caducidad, como quiera que la solicitud de conciliación prejudicial fue radicada faltando un día (1) para expirar el término de caducidad, por lo que una vez expedida la constancia de no conciliación debía radicarse la demanda, y no al día siguiente como lo expone el juzgado de instancia; en ese orden, como la constancia de no conciliación tiene fecha 1 de julio de 2014, la demanda debió presentarse ese mismo día, máxime si se tiene en cuenta que, según la constancia

<sup>2</sup> Consejo de estado, sección primera, sentencia de fecha 29 de mayo de 2008, expediente: 44001-23-31-000-2003-00152-01].

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00136-01

**Medio de control:** Reparación Directa

**Demandante:** Yaneth Hernández Fajardo Otros

**Demandado:** Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Otros

**Apelación auto**

allegada al proceso, la diligencia de conciliación se realizó a las ocho y cuarenta (8:40) de la mañana, teniendo el actor todo el día para haber presentado la demanda y no lo hizo.

Para el Despacho, a diferencia de lo que sostiene el apelante, el término de caducidad de los dos (2) años empezó a correr el 24 de abril de 2012 y por tanto, se extendía inicialmente hasta el 24 de abril de 2014, pero como la solicitud de conciliación prejudicial se presentó el 23 de abril de 2014, dicho término se suspendió entre esta fecha y el 1 de julio de 2014, fecha esta última cuando fue expedida la constancia de no conciliación por parte de la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos; contando la parte actora aún con un día para presentar la demanda, sin riesgo de que ocurriera la caducidad de la acción. Por ende, tenía hasta el día **2 de julio de 2014** para incoar la demanda *-día siguiente a la fecha de constancia de la Procuraduría 71 Judicial I para Asuntos Administrativos-*. Como se presentó el mismo 2 de julio de 2014, sin duda, el fenómeno jurídico de la caducidad no operó.

Se aclara que en tratándose de términos de caducidad de las acciones y/o medios de control por supuestos como la solicitud de conciliación prejudicial, aquéllos no se interrumpen sino que se suspenden, por lo que, una vez finalizada la circunstancia que ha dado lugar a la suspensión de tal término, éste se reanuda al día siguiente por el tiempo restante, como ocurrió en el presente asunto.

En conclusión, le asiste razón al *a quo* al declarar no probada la excepción de caducidad, pues, como se observó anteriormente, la demandante contaba con un (1) día posterior a la constancia de conciliación para presentar la demanda, es decir, hasta el 2 de julio de 2014, día en que efectivamente fue radicada.

En ese orden, el Despacho confirmará la decisión adoptada por el juez de primera instancia.

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

#### **DECIDE:**

**Primero.-CONFIRMAR** el auto del 6 de abril de 2017, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Expediente número:** 18-001-33-33-752-2014-00136-01

**Medio de control:** Reparación Directa

**Demandante:** Yaneth Hernández Fajardo Otros

**Demandado:** Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y Otros

**Apelación auto**

**Segundo.-** En firme esta decisión, vuelva el expediente al Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, para el adelantamiento del trámite procesal subsiguiente, previa anotación en el software de gestión.

**Notifíquese y Cúmplase,**



**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**

Magistrado



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**

Florencia, 23 OCT 2017

**RADICACIÓN** : 18-001-33-33-002-2017-00541-01  
**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACTOR** : JAVIER PLATA CADENA  
**DEMANDADO** : CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES  
**AUTO NÚMERO** : A.S-181-10-18 (S. Oral)

**1-ASUNTO.**

Se resuelve respecto al traslado para alegar de conclusión

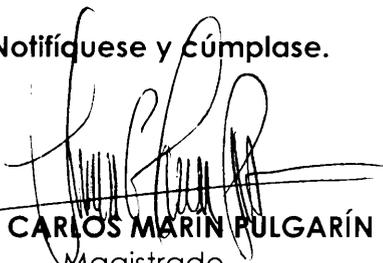
**2. SE CONSIDERA.**

Teniendo en cuenta que mediante auto del 16 de octubre del año avante (f.124) se admitió el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia y éste fue debidamente notificado; en el presente asunto se considera innecesario celebrar la audiencia establecida en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, el Despacho de conformidad con la constancia secretarial que antecede y lo dispuesto en el numeral del citado artículo, se,

**RESUELVE:**

- 1.- Correr traslado por el término común de diez (10) días, a las partes para que presenten alegatos de conclusión por escrito.
- 2.- Vencido el término anterior, córrase traslado por el término de diez (10) días, al Agente del Ministerio Público, con el fin de que emita su concepto sin retiro del expediente.

**Notifíquese y cúmplase.**



**LUIS CARLOS MARÍN PULGARÍN**  
Magistrado



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
DESPACHO TERCERO  
M.P: LUIS CARLOS MARÍN PULGARÍN**

Florencia, veintitres (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

<b>RADICACIÓN</b>	<b>: 18-001-33-31-002-2015-00012-01</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>ACTOR</b>	<b>: JOSÉ LEONARDO SUÁREZ RAMÍREZ</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>: NACIÓN- RAMA JUDICIAL</b>
<b>AUTO NÚMERO</b>	<b>: A.I.-242-10-18</b>

### **1. ASUNTO.**

Procede la Sala a resolver el impedimento manifestado por el Conjuez del Juzgado Segundo Administrativo Fabio de Jesús Maya Angulo, en relación con el conocimiento del asunto.

### **2. ANTECEDENTES.**

**JOSÉ LEONARDO SUÁREZ RAMÍREZ**, a través de apoderado judicial promovió medio de control con pretensión de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** en contra de la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-DIRECCIÓN EJECTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** con el fin de solicitar la nulidad de los actos administrativos contenidos en el oficio DESAJN13-4743 de 04 de diciembre de 2013 y en la Resolución N° 2664 de 18 de marzo de 2014, mediante los cuales la entidad demandada negó el pago de la diferencias salariales, prestacionales y de todo otro emolumento legalmente reconocido y causado, incluyendo como factor de liquidación, el valor correspondiente al auxilio de cesantías pagado a los señores Congresistas y Magistrados de las Altas Cortes desde el 30 de enero de 2012 hasta la fecha en que se haga el respectivo reconocimiento.

### **2. MOTIVOS DEL IMPEDIMENTO.**

.- **El Conjuez Segundo Administrativo de Florencia - Caquetá**, Fabio de Jesús Maya Angulo, manifiesta que se encuentra impedido para conocer del presente asunto por cuanto, actuando como Conjuez del Consejo Seccional de la Judicatura Sala Disciplinaria, declaró improcedente una acción de tutela presentada por el actor y en consecuencia negó la protección a los derechos fundamentales que alegaba presuntamente vulnerados, circunstancia que motivó al actor para presentar queja disciplinaria contra la Sala de Conjueces, la cual, fue tramitada por el Consejo Superior de la Judicatura.



Asegura que, por lo anterior, se encuentra incurso en una de las causales de impedimento previstas en el artículo 84 de la Ley 734 de 2002, y aunque no señala específicamente una, se avizora que los fundamentos fácticos de la solicitud se adecúan al numeral 8 de la citada norma<sup>1</sup>.

### 3. CONSIDERACIONES.

#### 3.1 Competencia.

Conforme a lo preceptuado en el artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, esta Corporación es competente para conocer del presente impedimento.

#### 3.2 Problema jurídico.

Le corresponde a esta Sala determinar si sobre el Conjuez Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, Fabio de Jesús Maya Angulo, concurre la situación alegada para declarar el impedimento y en consecuencia separarlo del conocimiento del asunto sometido a debate.

Para resolver el problema jurídico, la Sala analizará la normatividad aplicable al caso concreto, con relación a las causales de impedimento y recusación que establece el artículo 130 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 141 de la Ley 1564 de 2012.

#### **La Sala declarará infundado el impedimento manifestado por Fabio de Jesús Maya Angulo, Conjuez Segundo Administrativo de Florencia.**

De acuerdo a la jurisprudencia constitucional, las causales de impedimento constituyen un mecanismo procedimental que busca proteger los principios esenciales de la administración de justicia como son la independencia e imparcialidad del juez, que de igual manera se interpreta como un derecho subjetivo de los ciudadanos a que los pleitos sometidos a la jurisdicción se resuelvan respetando el debido proceso.<sup>2</sup>

En ese sentido, mediante el oficio radicado por el Conjuez Fabio de Jesús Maya Angulo visible a folios 119 al 121 del expediente, manifiesta que se declara impedido para continuar con el cargo asignado, de conformidad al numeral 8 del artículo 84 del Código Único Disciplinario habida cuenta que el demandante dentro de las diligencias de la referencia presentó con anterioridad, queja disciplinaria contra él y José Francisco Sánchez Sánchez como Conjueces de

<sup>1</sup> *ARTÍCULO 84. CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN. Son causales de impedimento y recusación, para los servidores públicos que ejerzan la acción disciplinaria, las siguientes:*  
8. *Estar o haber estado vinculado legalmente a una investigación penal o disciplinaria en la que se le hubiere proferido resolución de acusación o formulado cargos, por denuncia o queja instaurada por cualquiera de los sujetos procesales”.*

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Autos 039 de 2010 y 350 de 2010; y Sentencia C-496 de 2016.



la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura y esta fue tramitada por el Consejo Superior de la Judicatura, situación que configura una causal de impedimento.

Al respecto, precisa la Sala que el artículo en el que se funda la solicitud de impedimento bajo estudio, aplica específicamente para los servidores públicos que ejercen la acción disciplinaria, y en este caso, al tenor de lo establecido en el artículo 67 del Código Único Disciplinario<sup>3</sup>, el Conjuez no está ejerciendo tal acción por lo tanto, la norma que se debe tener en cuenta es el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que sobre el tema de los impedimentos dispone:

*“Artículo 130. Causales. Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil y, además, en los siguientes eventos:...”*

La remisión legal que efectúa el artículo transcrito debe entenderse respecto del Código General del Proceso, el cual, según diferentes pronunciamientos de nuestro órgano de cierre entró a regir los procesos adelantados ante esta jurisdicción a partir del año 2014.

Prevé esta cuerda procesal que los magistrados, jueces y conjueces en quienes concurra alguna causal de recusación deben declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella<sup>4</sup>.

En cuanto a las causales de recusación reza el artículo 141 del C.G.P lo siguiente:

*“Artículo 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes:*

*(...)*

*7. Haber formulado alguna de las partes, su representante o apoderado, denuncia penal o disciplinaria contra el juez, su cónyuge o compañero permanente, o pariente en primer grado de consanguinidad o civil, antes de iniciarse el proceso o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos al proceso o a la ejecución de la sentencia, y que el denunciado se halle vinculado a la investigación.*

*(...)” (negritas fuera de texto).*

En ese orden de ideas, para verificar en el sub examine la existencia de la causal invocada por el Conjuez para separarse del conocimiento del asunto, mediante auto del 18 de septiembre de 2018 visible a folio 124 del proceso, se

<sup>3</sup> “ARTÍCULO 67. EJERCICIO DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA. La acción disciplinaria se ejerce por la Procuraduría General de la Nación; los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura; la Superintendencia de Notariado y Registro; los personeros distritales y municipales; las oficinas de control disciplinario interno establecidas en todas las ramas, órganos y entidades del Estado; y los nominadores y superiores jerárquicos inmediatos, en los casos a los cuales se refiere la presente ley.”

<sup>4</sup> Ley 1564 de 2012. “ARTÍCULO 140. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS. Los magistrados, jueces, conjueces en quienes concurra alguna causal de recusación deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta.”



ordenó oficiarse entre otros, al Consejo Seccional de la Judicatura del Caquetá para que informara si se tramitaba investigación disciplinaria contra el doctor Fabio de Jesús Maya, donde fungiera como quejoso José Leonardo Suárez; frente a esto, previa remisión por competencia del oficio que fue librado, la secretaria judicial de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, envió copia de la providencia de fecha 26 de abril de 2018, proferida por la H. Magistrada Ponente María Lourdes Hernández Mindiola respecto a la indagación preliminar con radicación No. 110010102000201602686 00<sup>5</sup>, mediante la cual se decretó la terminación de la actuación, en favor de los funcionarios Fabio de Jesús Maya Angulo y José Francisco Sánchez Sánchez, y se dispuso su archivo de conformidad a los artículos 73 y 210 de la Ley 734 de 2002.

Así las cosas, y teniendo en cuenta lo que ha expresado la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, mientras el denunciado no se halle vinculado formalmente a la investigación, el impedimento no habrá de prosperar<sup>6</sup>, y en el caso bajo estudio se tiene que dicha condición no se cumple, habida cuenta que, conforme lo expuesto en precedencia, el proceso disciplinario iniciado por queja del demandante contra el Conjuez Fabio de Jesús Maya actualmente se encuentra archivado. Es más, según el recuento procesal plasmado en la providencia emitida el 26 de abril de 2018 por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura mediante la cual ordenó el archivo de las diligencias disciplinarias, se observa que el asunto únicamente fue objeto de apertura a indagación preliminar, valga decir, ni siquiera se profirió auto que abriera formalmente la investigación, actuación con la que se entendería vinculado al proceso disciplinario, y de la interpretación de la causal, se arguye que necesariamente debe existir una vinculación jurídica o formal del funcionario a la investigación penal o disciplinaria, es decir, que no basta la simple acusación o denuncia.

Por las razones descritas, la Corporación no encuentra fundada la causal de impedimento que alega el Conjuez Segundo Administrativo de Florencia, por lo tanto, y en atención a lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 131 de la Ley 1437 de 2011 referente al trámite de los impedimentos, se devolverá el expediente para que continúe con el conocimiento del mismo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO. DECLARAR INFUNDADO EL IMPEDIMIENTO** manifestado por el Conjuez Segundo Administrativo de Florencia-Caquetá, Fabio de Jesús Maya Angulo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

<sup>5</sup> Folios 132 al 146 del expediente.

<sup>6</sup> Sala de Casación Penal, auto de fecha 13 de junio de 2017. M.P. Juan David Riveros Barragán.



Auto Resuelve Impedimento

Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: José Leonardo Suárez Ramírez

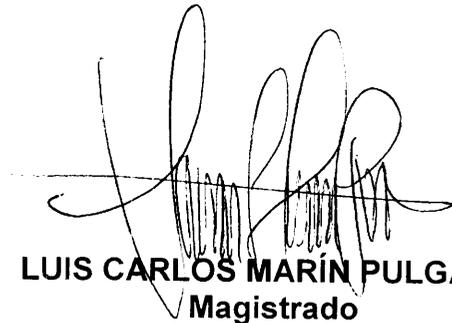
Demandado: Nación-Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Rad. 18-001-33-31-002-2015-00012-01

**SEGUNDO. DEVOLVER** el expediente al Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, para que el Conjuvez Fabio de Jesús Maya continúe con el conocimiento del mismo.

**TERCERO.** Por Secretaría comuníquese esta decisión a la Delegada del Ministerio Público.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS CARLOS MARÍN PULGARÍN**  
Magistrado



**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**  
Magistrado



**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado