



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”**

Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-35-012-2019-00442-01  
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Demandante: Manuel Ricardo Jiménez Corredor  
Demandado: Nación –Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional

**SALVAMENTO DE VOTO**

Con el debido respeto que merece el criterio mayoritario de esta sala de decisión, por el presente salvo el voto en la providencia proferida en el proceso de la referencia en la fecha, en la cual se resuelve el incidente de nulidad propuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 05 de agosto de 2022, negando la nulidad invocada .

Las razones que sustentan el presente salvamento son las siguientes:

i) De acuerdo con el artículo 6.º de la Constitución Política de Colombia: “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”. En concordancia con ello, el inciso segundo del artículo 123 *ibidem* dispone: “Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.

De ahí que, la competencia para proferir las providencias está determinada en los artículos 125 y 243 de la Ley 1437 de 2011, así como en el artículo 35 del Código General del Proceso, normas que en su orden prescriben:

“ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.
2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:
  - a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;
  - b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;
  - c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;
  - d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;
  - e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;

- f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;
  - g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;
  - h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.
3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.

ARTÍCULO 243. APELACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

ARTÍCULO 35. ATRIBUCIONES DE LAS SALAS DE DECISIÓN Y DEL MAGISTRADO SUSTANCIADOR. Corresponde a las salas de decisión dictar las sentencias y los autos que decidan la apelación contra el que rechace el incidente de liquidación de perjuicios de condena impuesta en abstracto o el que rechace la oposición a la diligencia de entrega o resuelva sobre ella. El magistrado sustanciador dictará los demás autos que no correspondan a la sala de decisión”.

Acorde con lo anterior, en el caso del juez plural es el magistrado ponente el competente para proferir los autos interlocutorios y de trámite para los que no existe una regla especial de asignación de competencia a la sala, sección o subsección en el CPACA, o en una norma especial, como sería el caso del auto que rechaza de plano o resuelve el incidente de nulidad.

**ii)** En segundo lugar, en materia de nulidades el art. 208 del CPACA dispone que las causales de nulidad previstas en el CPC, hoy CGP, serán las que se apliquen a todos los procesos que regula el primero de los estatutos indicados.

En consecuencia, lo relacionado con el trámite de los incidentes, y el de nulidad lo es según lo dispuesto en el art. 209-1 y 9 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los arts. 132 y ss. del CGP, se rige por lo previsto en la citada ley, y en lo no previsto en este estatuto se debe atender el CGP (art. 306 del CPACA).

De las normas transcritas y las relacionadas previamente, se puede concluir que la providencia que rechaza de plano o resuelve el incidente de nulidad es una decisión apelable (art. 321-5 del CGP), y dado que ni el CPACA ni el CGP asignan la competencia para proferirla a la sala, sección o subsección (art. 125-2 del CPACA y art. 35 del CGP), le corresponde por la cláusula general de competencia al magistrado ponente (art. 125-3 del CPACA y 35 del CGP).

De otra parte, y teniendo en cuenta que se trata de una providencia objeto de apelación (art. 321-5 del CGP), y que la misma fue proferida en segunda instancia, no procedería tramitar el recurso de alzada, pues se convertiría en una tercera instancia, por lo que el recurso procedente es el de súplica previsto en el art. 246-2 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 66 de la Ley 2080 de 2021, dado que esta disposición la incluye en el numeral 8.º del art. 243 del mismo estatuto, por lo que el competente para proferirla es el magistrado ponente, lo que descarta que la competencia radique en la sala de decisión.

Lo anterior permite que el control de legalidad sea ejercido por los restantes integrantes de la sala, lo que no sería posible si es la sala o subsección la que lo profiere, pues en este caso serían los mismos integrantes quienes resolverían la inconformidad, pero por la vía de la reposición.

Ahora bien, si se analiza el tema del recurso procedente con las disposiciones del CGP no hay duda de que la providencia que rechaza de plano o resuelve el incidente es apelable (art. 321-5), y en el evento de que la providencia se profiera en segunda instancia no sería viable la apelación sino la súplica (art. 331 del CGP), dado que no es posible tramitar una apelación de apelación, porque no está prevista esta posibilidad en el ordenamiento positivo, y porque igualmente se convertiría en una tercera instancia no prevista en la ley.

Por tal razón, esa decisión que rechaza de plano o resuelve el incidente de nulidad es pasible del recurso de súplica (art. 246-2 del CPACA, en concordancia con el art. 331 del CGP), pues se trata de una providencia que por su naturaleza sería apelable y, en virtud de la misma disposición, no hay duda que la providencia que es objeto del recurso de súplica debe ser proferida por el magistrado sustanciador en el curso de la segunda instancia, o durante el trámite de la apelación de un auto, como es el presente caso, por tanto, los competentes para resolverlo son los demás integrantes de la sala, sección o subsección.

**iii)** Aplicando estas reglas generales al caso de marras, como ha sido reiterado, se trata de establecer quién es el competente para resolver la solicitud de nulidad instaurada por el señor Manuel Ricardo Jiménez Corredor respecto de la sentencia de 05 de agosto de 2022.

De manera que, la providencia de la que me aparto no debió ser proferida por la sala de decisión mayoritaria, en tanto que asumió una competencia no prevista en la ley para resolver el incidente de nulidad propuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 05 de agosto de 2022, dado que al no estar este asunto asignado por las reglas de competencias especiales establecidas en el CPACA y el CGP a las salas de decisión, le correspondía, por aplicación de la cláusula general de competencia (art. 125-3 del CPACA, con la reforma de la Ley 2080 de 2021) emitir el correspondiente auto a la magistrada sustanciadora, con lo cual, de paso le garantizaba el debido proceso al incidentante, sin que, en consideración del suscrito haya lugar a modificar lo establecido en la normatividad relacionada, pese a que la providencia en que se fundamenta haya considerado lo contrario.

En los anteriores términos dejo consignado el salvamento de voto.

Firmado electrónicamente  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo Samai del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace:  
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E**  
**SISTEMA ORAL**

Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**Auto N° 538**

**MAGISTRADA: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	1100133350122019-00442-01
DEMANDANTE:	MANUEL RICARDO JIMÉNEZ CORREDOR
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
TEMA:	NIEGA SOLICITUD DE NULIDAD

Procede la Sala a decidir el incidente de nulidad promovido por el señor **Manuel Ricardo Jiménez Corredor**, por considerar que se configura la casual prevista en el numeral 5° del artículo 133 del CGP

**I. ANTECEDENTES**

1. El señor **Manuel Ricardo Jiménez Corredor** presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 171 de 16 de abril de 2019, mediante la cual fue retirado del servicio por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional.
2. A través de la sentencia de 28 de octubre de 2021, el Juzgado Doce Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá negó las pretensiones de la demanda, decisión que fue confirmada por esta Corporación en fallo de 05 de agosto de 2022.
3. Notificada la decisión de segunda instancia, la parte actora radicó memorial en el cual solicitó la nulidad de la sentencia de 05 de agosto de 2022 -notificada el 10 de agosto de 2022- alegando la causal 5ª del artículo 133 del CPG. Como sustento de la petición señaló:

“La solicitud se realiza respecto de la sentencia No. 131 del 05 de agosto de 2022 notificada electrónicamente el día 10 de agosto de 2022 y se requiere la nulidad a partir de la emisión de la sentencia en tanto que no se ha resuelto el recurso de apelación en contra de la providencia interlocutoria que niega parcialmente el decreto de pruebas solicitadas por la parte demandante presentado y sustentado en legal forma el día 28 de octubre de 2021 de forma oral ante el Juzgado Doce Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Lo anterior por cuanto en diligencia del 28 de octubre correspondiente a la audiencia inicial se presentó, sustentó y se concedió recurso de apelación en el efecto devolutivo contra el auto que denegó pruebas, no obstante, en el proceso se omitió resolver dicho recurso y se entró a resolver directamente el recurso de apelación en contra de la sentencia”.

3. Efectuado el traslado de la solicitud de nulidad, la parte demandante y el Ministerio Público guardaron silencio.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. COMPETENCIA

Le corresponde a la Sala decidir lo relativo al incidente de nulidad propuesto por la demandante, contra la sentencia proferida por la Sala de Decisión el 5 de agosto de 2022.

Al respecto, cabe precisar que si bien el auto que resuelve un incidente de nulidad no se encuentra enlistado en el artículo 125 del C.P.A.C.A. como de competencia de la Sala de Decisión, lo cierto es que, debido a que la providencia acusada de nulidad fue proferida por la Sala, le corresponde a ésta resolverlo y no a la magistrada ponente, en consideración a que la declaratoria de nulidad podría afectar aquella decisión.

Al respecto y en una situación de similares contornos, el Consejo de Estado<sup>1</sup> sostuvo:

“En este asunto la Sala decidió un incidente de nulidad y respecto a su competencia precisó: “Pese a que este proveído debería ser dictado únicamente por el consejero sustanciador, en atención a lo previsto en los artículos 125 y 243 del CPACA, se precisa que como en el presente asunto, la declaratoria de nulidad podría afectar la decisión definitiva adoptada por esta subsección, es la misma Sala la que debe determinar si se configuró o no la irregularidad procesal alegada por la parte demandada y, de ser el caso, dejar sin efectos el fallo de segunda instancia.”

### 2. MARCO NORMATIVO

#### 2.1. De las causales de nulidad

La nulidad procesal tiene lugar cuando en el trámite de un proceso judicial se presentan irregularidades que afectan su validez, razón por la cual, el legislador ha previsto como consecuencia ante su configuración, el dejar sin efecto las actuaciones surtidas, ello siempre y cuando la solicitud se funde en las causales legalmente establecidas.

Respecto a la naturaleza taxativa que revisten las causales de nulidad, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que dicho carácter se manifiesta en dos dimensiones: por un lado, aduce a que su interpretación debe ser

---

<sup>1</sup> C.E. Sec. Segunda, Auto 41001-23-33-000-2014-00663-01 (1034-2016), jul. 1/2022, M.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

restrictiva; y por otro, refiere a que el juez solo puede declarar la nulidad de una actuación por las causales que se encuentren expresamente señaladas en la normatividad vigente.<sup>2</sup>

En ese orden y en lo que respecta a las nulidades procesales el artículo 208 de la Ley 1437 de 2011 dispone:

**Artículo 208. Nulidades.** Serán causales de nulidad en todos los procesos las señaladas en el Código de Procedimiento Civil y se tramitarán como incidente.

En concordancia y frente a las causales de nulidad, el artículo 133 del C.G.P. prevé:

“ARTÍCULO 133. **Causales de nulidad.** El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

(...)

5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.

Adicionalmente, el artículo 134 establece que “Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias antes de que se dicte sentencia o con posterioridad a ésta, si ocurrieren en ella”.

Frente a los requisitos para alegar la nulidad, el artículo 135 ibidem señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 135. REQUISITOS PARA ALEGAR LA NULIDAD. La parte que alegue una nulidad deberá tener legitimación para proponerla, expresar la causal invocada y los hechos en que se fundamenta, y aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.

**No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla.**

La nulidad por indebida representación o por falta de notificación o emplazamiento solo podrá ser alegada por la persona afectada.

El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas, o la que se proponga después de saneada o por quien carezca de legitimación.” (Resaltado fuera de texto).

De igual forma, el artículo 136 dispone que las únicas irregularidades procesales insaneables son las de “proceder contra providencia ejecutoriada del superior, revivir un proceso legalmente concluido o pretermitir íntegramente la respectiva instancia” pues respecto a la demás se consideran saneadas en los siguientes eventos:

“1. Cuando la parte que podía alegarla **no lo hizo oportunamente o actuó sin proponerla.**

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-125 de 2010. M.P.: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

2. Cuando la parte que podía alegarla la convalidó en forma expresa antes de haber sido renovada la actuación anulada.
3. Cuando se origine en la interrupción o suspensión del proceso y no se alegue dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que haya cesado la causa.
4. Cuando a pesar del vicio el acto procesal **cumplió su finalidad y no se violó el derecho de defensa**". (Resaltado fuera de texto)

## 2.2. De la apelación contra el auto que niega el decreto de pruebas

De conformidad con lo previsto en el numeral 7 del art. 243 de la Ley 1437 de 2011, contra el auto que niega el decreto de pruebas es procedente el recurso de apelación, el cual se concede en el efecto devolutivo<sup>3</sup>.

Frente a su trámite, el art. 244 dispone que debe interponerse directamente o en subsidio del de reposición: (i) de forma oral si la providencia es proferida en audiencia o (ii) dentro de los 3 días siguientes a la notificación del auto, si se dicta por escrito.

De igual forma, conforme lo previsto en el art. 330 del CGP -aplicable por remisión del art. 306 del CPACA-, si el superior revoca el auto que niega pruebas se dispondrá su práctica al juez de primera instancia; salvo que, se haya proferido sentencia, toda vez que en ese caso, este trámite le corresponde al superior. Sobre ese punto la norma en cita señala:

**"Artículo 330.** Efectos de la decisión del superior sobre el decreto y práctica de pruebas en primera instancia. Si el superior **revoca o reforma el auto que había negado el decreto** o práctica de **una prueba** y el juez no ha proferido sentencia, este dispondrá su práctica en la audiencia de instrucción y juzgamiento, si aún no se hubiere realizado, o fijará audiencia con ese propósito. **Si la sentencia fue emitida antes de resolverse la apelación y aquella también fue objeto de este recurso, el superior practicará las pruebas** en la audiencia de sustentación y fallo". (Resaltado fuera de texto)

De ahí que, el numeral 2 del art. 212 del CPACA disponga el decreto de medios probatorios en segunda instancia a petición de parte: "Cuando fuere negado su decreto en primera instancia"; sin embargo, en los eventos en donde se confirme el auto que deniega las pruebas, es factible resolver ese punto en la sentencia, así lo ha señalado la doctrina cuando sobre el particular indica: "Si por el contrario, si el sentido del auto es de mantener el que negó la práctica de la prueba, es viable definir este aspecto junto con la sentencia"<sup>4</sup>.

## 3. CASO CONCRETO

En el presente asunto, el señor Manuel Ricardo Jiménez Corredor presentó demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declarara la nulidad de la Resolución No. 171 de 16 de abril de 2019 -mediante la cual fue retirado del servicio por voluntad de la Dirección General de la

---

<sup>3</sup> **PARÁGRAFO 1.** El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario.

<sup>4</sup> López Blanco, Hernán Fabio. Código General del Proceso – Parte General. Bogotá: Editorial DUPRE Editores, 2017, p. 813.

Policía Nacional- y que como restablecimiento del derecho se le reintegrara al cargo y se efectuara el pago de salarios y prestaciones dejadas de percibir.

Dicho proceso culminó en primera instancia con la sentencia de 28 de octubre de 2021 -mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda-.

Contra esta decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación, el cual fue desatado por la Subsección "E" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca por medio de la sentencia de 5 de agosto de 2022 en la cual se confirmó la decisión del a quo.

Una vez notificada la sentencia, la parte actora presentó solicitud de nulidad, la cual sustentó en que en el presente asunto se omitió la oportunidad para solicitar, decretar o practicar pruebas, pues no se resolvió el recurso de apelación por él interpuesto contra el auto emitido en audiencia por el Juzgado 12 Administrativo de Bogotá, en el cual se negó el decreto de algunas pruebas por él solicitadas.

Así las cosas y para resolver, es preciso indicar en primer lugar que la nulidad invocada por la parte actora está dentro de las taxativamente señaladas en la ley.

En efecto, la nulidad propuesta -consistente en que se omitió la oportunidad para solicitar, decretar o practicar pruebas- se encuentra prevista en el numeral 5º del artículo 133 del C.G.P.

Ahora bien, en segundo término y frente a la oportunidad de la solicitud de nulidad, se recuerda que el artículo 134 del C.G.P. dispone que las nulidades procesales podrán alegarse en cualquiera de las instancias que se dicte sentencia o con posterioridad a esta, si ocurrieren en ella.

En esa medida y como quiera que en el sub lite ya se profirió la sentencia de segunda instancia que dio fin al proceso, es del caso establecer si la nulidad invocada se configuró en la sentencia.

Para el efecto, se recuerda que el Consejo de Estado indicó en reciente pronunciamiento cuando debe entenderse que una nulidad se originó en la sentencia:

"...Sin embargo, debido a que el legislador no determina cuales son los eventos en los que se considera que se ha configurado una "nulidad originada en la sentencia", ha sido la jurisprudencia del Consejo de Estado la que ha dotado de contenido esta disposición.

Así, esta Corporación ha señalado que esa condición se refiere a situaciones "originadas en la misma sentencia recurrida o en circunstancias sobrevinientes con influencia en la decisión, por desconocimiento grave o insaneable de alguna ritualidad sustantiva propia de la actuación'

En ese sentido, de acuerdo con la posición pacífica del Consejo de Estado, esto implica corroborar: i) que el vicio alegado se originó en la sentencia, es decir, que se materializó con la adopción misma del fallo y no antes, y ii) que la anomalía es de tal magnitud que

configure un defecto insaneable de la actuación, al punto que, de no presentarse ese yerro, la decisión adoptada hubiese sido distinta.”.

Sobre lo primero, **la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que, por regla general, no es posible “alegar como fundamento del recurso, alguna causa de nulidad acaecida en una etapa previa a la sentencia**, ya que ‘la proposición de nulidades procesales se encuentra sometida a las reglas de oportunidad y legitimación previstas en el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil [hoy, artículo 134 del Código General del Proceso], sin perjuicio del deber que el artículo 145 ibidem, impone al juez de declarar de oficio las nulidades insaneables que observe antes de dictar sentencia”. **Sin embargo, en algunos casos se ha aceptado la proposición de la nulidad procesal ocurrida antes de la expedición de la sentencia, siempre y cuando esta no haya podido ser advertida por el recurrente, evento en el que la parte actora debe probar que efectivamente no tuvo la posibilidad de proponer la nulidad en el curso del proceso.”**

En cuanto a la segunda exigencia, este órgano de cierre ha señalado que son dos los grupos de anomalías que pueden dar lugar a un defecto insaneable derivado de la sentencia: el primero, relacionado con irregularidades que constituyen causal de nulidad del proceso y que solo pudieron ser advertidas en la sentencia y, el segundo, relativo a los vicios que contiene la propia sentencia y que pueden derivar en la vulneración del artículo 29 Superior.”<sup>5</sup>

Bajo ese presupuesto, la Sala considera que es procedente analizar de fondo la petición elevada por la parte actora habida cuenta que, la solicitud de nulidad cuando ya se profirió la sentencia puede alegarse por hechos ocurridos antes de su expedición siempre que no hubieran podido ser advertidos previamente, caso que es el que nos ocupa, pues solo con la expedición de la sentencia de segunda instancia la parte actora pudo advertir que no se emitió pronunciamiento sobre el recurso de apelación que afirma haber interpuesto contra la decisión emitida por el juzgado de primera instancia que negó el decreto de algunas de las pruebas por él solicitadas.

En ese orden de ideas, y frente al caso concreto y la causal de nulidad invocada - esto es, la omisión de las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas-, se recuerda que en el presente caso, el señor **Manuel Ricardo Jiménez Corredor**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitó la declaratoria de nulidad del acto que lo retiró del servicio por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional -Res. 171 de 16 de abril de 2019-, solicitando a su vez, el respectivo reintegro a la Policía Nacional y el pago de acreencias laborales.

Para demostrar las causales de nulidad alegadas -falsa motivación y desviación de poder- además de los documentos aportados con la demanda, solicitó el decreto y la práctica de las siguientes pruebas:

“C. Documental en poder de la demandada

35. Copia del acta del N°331 GUTAH-SUBCO-2.25 de la Junta de Evaluación Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la MEBOG, correspondiente a la sesión celebrada el día 15 de abril de 2019.
36. Registro de ingreso y de salida correspondientes a los turnos realizados durante la vinculación a la Policía Nacional de Colombia.

<sup>5</sup> C. E. Sec. Tercera, Auto 11001-03-26-000-2020-00038-00 (65919), jun. 14/2023, C. P. Nicolás Yepes Corrales.

37. Copia de las minutas de servicio diligenciadas en las diferentes dependencias y/o estaciones en las cuales estuve vinculado durante el servicio a la Policía Nacional.
  38. Copia de las investigaciones disciplinarias y/o llamados de atención que me fueron realizados durante la vinculación del señor Jiménez a la Policía Nacional.
  39. Lista y copia de cada una de las condecoraciones y/o felicitaciones que me fueron realizados (sic) durante la vinculación de mi poderdante a la Policía Nacional.
  40. Copia de los comprobantes de pago de prestaciones sociales y emolumentos mensuales y de retroactivos cancelados a mi favor como consecuencia de la vinculación a la Policía Nacional durante todo el tiempo servido.
  41. Copia de todas las planillas de aportes a seguridad social en pensiones y salud pagadas a favor del señor Jiménez.
  42. Copia de los aportes cancelados a cesantías pagadas y/o consignadas a favor a favor (sic) del señor Jiménez.
  43. Copia del manual específico de funciones de los años durante los cuales estuvo vinculado mi mandante a la Policía Nacional.
- D. Interrogatorio de parte: Al Mayor General Óscar Atehortúa Duque Representante Legal del o quien haga sus veces del representante legal al momento de la presentación de la demanda”.

El decreto de dichas pruebas fue negado en un primer momento por la juez de primera instancia en la audiencia inicial celebrada el 14 de septiembre de 2021 -y no en audiencia de 28 de octubre de 2021 como erróneamente lo señala el demandante-, en razón a las siguientes consideraciones (min. 09:32 a 12:42):

“...Respecto del Acta 331 GUTAH-SUBCO-2.25 de la Junta de Evaluación y Clasificación de Suboficiales y personal del Nivel Ejecutivo y Agentes del MEBOG, correspondiente a la sesión celebrada el 15 de abril de 2019, se deniega el decreto de esta documental, por cuanto las consideraciones de la misma fueron transcritas en el acto acusado. De igual manera, se niega la práctica de los documentos relacionados con las felicitaciones e investigaciones del demandante, pues a folio 60, se encuentra el extracto de su hoja de vida donde se relacionado dicha información. Sobre las restantes documentales revisados los cargos de nulidad formulados en la demanda, advierte esta censora que las mismas no son pertinentes para resolver el litigio planteado y en consecuencia también se deniega su práctica. Finalmente se niega el interrogatorio al representante legal de la entidad, ello por cuanto la parte actora no ha señalado cual es el objeto de dicha prueba; además, no resulta pertinente toda vez que la decisión acusada tiene fundamento en la recomendación de Junta de Evaluación y no en la voluntad del representante legal de la entidad”.

No obstante, en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte actora (min. 12:55 a 13:48), la jueza de primera instancia, bajo el principio de economía procesal<sup>6</sup>, reconsideró la negativa inicial y optó por decretar la práctica de unas documentos, las cuales consistieron en certificar: (i) si se adelantaron investigaciones disciplinarias en contra del actor y (ii) las funciones que desempeñó para el periodo comprendido entre el 2016 a 2018 -periodo en el que se le imputa una responsabilidad penal-; y ratificó la negativa de las demás (felicitaciones y emolumentos de los numerales 40 a 43) por encontrarse en el expediente o ser innecesario su recaudo para resolver el asunto (min. 13:49 a 21:20).

---

<sup>6</sup> Min 22:52 a 23:43

Frente a esta decisión el apoderado de la parte actora expresamente afirmó:

“...Bajo esa concepción creo que el recurso sería resulta improcedente, así las cosas, atendiendo a que fue aprobada el tema de las investigaciones y el manual específico y que el resto hace parte de los emolumentos, no habría lugar al recurso” (min. 21:21 a 21:39).

Posteriormente, se notificó en estrados la decisión y la apoderada de la parte demandada solicitó que se hiciera claridad frente al recurso de apelación interpuesto por la contraparte, frente a lo cual la juez indicó:

“Tengo claro que cuando se niegan las pruebas procede el recurso de apelación, pero considera el despacho, considera esta censora, que agotar el recurso de apelación constituye una afectación a la economía procesal porque este expediente se va a segunda instancia y vuelve dentro de dos años, entonces es más práctico reconsiderar este decreto de pruebas que no perjudica el debido proceso, el derecho de defensa y tener el proceso para audiencia entre uno o dos meses, para fallo. En esto, si me justifican debidamente las pruebas, pues hay motivos para reconsiderar la decisión, por eso lo hago...”.

En virtud de lo anterior, en audiencia de 28 de octubre de 2021 se dispuso el recaudo e incorporación de los documentos decretados a petición del actor, se declaró cerrado el período probatorio y a continuación, constituyéndose en audiencia de alegaciones y juzgamiento, escuchó los alegatos de conclusión de las partes y profirió sentencia de primera instancia donde negó las pretensiones de la demanda. Decisión apelada por el demandante y confirmada por esta Corporación en fallo de 05 de agosto de 2022.

Luego entonces, revisado el trámite surtido en primera instancia, es claro para la Sala que no se configuró la causal del numeral 5 del art. 133 del CGP, pues si bien en un primer momento la parte actora interpuso recurso de apelación contra el auto que negó el decreto de algunas de las pruebas en la audiencia inicial, en virtud de ese recurso el juzgado de primera instancia resolvió decretar algunas de las pruebas que previamente había negado -argumentando que esta decisión resultaba más favorable por economía procesal que la concesión del recurso de apelación-, decisión que fue aceptada por el apoderado de la parte actora, quien una vez notificado de la decisión guardó silencio.

En ese orden de ideas, se colige con facilidad que dentro del proceso no se omitió la oportunidad para solicitar, decretar o practicar pruebas -pues el recurso de apelación interpuesto por la parte actora nunca fue concedido por el a quo, decisión contra la que el actor tampoco manifestó inconformidad alguna.

En consecuencia, se impone negar la solicitud de nulidad presentada por la parte actora contra la sentencia de 05 de agosto de 2022.

Finalmente, como no existe actuación pendiente en esta instancia, se ordena que una vez en firme el presente auto, conforme se indicó en el numeral tercero de ese fallo, se disponga por Secretaría la devolución del expediente al juzgado de origen previo registro en el sistema.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de nulidad procesal instaurada por el demandante contra la sentencia de 05 de agosto de 2022, conforme a las razones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, dese cumplimiento al numeral tercero de la sentencia proferida el 05 de agosto de 2022.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado electrónicamente**  
**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
**MAGISTRADA**

**Firmado electrónicamente**  
**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**  
**MAGISTRADO**

**Con Salvamento de Voto**  
**Firmado electrónicamente**  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
**MAGISTRADO**

**NOTA:** Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "E"**  
**DESPACHO No. 13**

Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

**Auto N° 539**

**Magistrada Ponente: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

PROCESO	EJECUTIVO
REFERENCIA:	1100133420542023-00089-01
DEMANDANTE:	ESPERANZA OSORIO ESQUIVEZ
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES
ASUNTO:	APELACIÓN AUTO QUE RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto y sustentado por la parte ejecutante, contra el auto proferido el día 17 de julio de 2023 por el Juzgado 54 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual rechazó por caducidad la demanda ejecutiva interpuesta por la señora Esperanza Osorio Esquivez en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES.

### I. ANTECEDENTES

La señora Esperanza Osorio Esquivez interpuso demanda ejecutiva en la que solicitó se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, por "la condena impuesta en sentencia 31 de agosto de 2012 proferida por el Juzgado 12 Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá bajo radicado No. 2012-0035" y "los intereses moratorios a la tasa máxima que se han causado desde el 11 de septiembre de 2012, sobre el capital adeudado y hasta que se materialice el pago".

Como sustento, señaló que COLPENSIONES mediante Resolución GNR 107201 de 14 de abril de 2015 dio cumplimiento parcial a la sentencia judicial pues si bien reliquidó su pensión, no tuvo en cuenta el 75% de la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicio con inclusión de cada uno de los factores salariales percibidos durante el mismo período, lo que arroja una mesada pensional para el mes de marzo de 2010 equivalente a \$4.140.752. (Archivo 4 Expediente Digital)

## II. PROVIDENCIA APELADA

Mediante proveído del 17 de julio de 2023, el Juzgado Cincuenta y Cuatro (54) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, rechazó la demanda por caducidad con fundamento en los siguientes argumentos:

Señaló que de conformidad con las previsiones del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, la demanda en la que se pretenda la ejecución de decisiones judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo deberá ser presentada en el término de 5 años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ella contenida.

En ese orden, indicó que en el presente caso la demanda que culminó con la orden judicial que se pretende ejecutar fue instaurada el 24 de febrero de 2012 -esto es, antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011-, razón por la cual solo resultaba ejecutable 18 meses después de su ejecutoria, según lo previsto en el artículo 177 del Decreto 01 de 1984.

Así las cosas -y pese a advertir que no cuenta con la constancia de ejecutoria de la sentencia que sirve de título de recaudo ejecutivo- estableció que esta quedó ejecutoriada el 24 de septiembre de 2012, razón por la cual era exigible el 24 de marzo de 2014.

Luego entonces, concluyó que la demanda podía presentarse a más tardar el 25 de marzo de 2019 pero que su radicación se efectuó el 13 de diciembre de 2022, motivo por el cual en el presente asunto operó la caducidad del medio de control. (Archivo 21 Expediente Digital)

## III. RECURSO DE APELACIÓN

En forma oportuna, la parte ejecutante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la anterior decisión, los cuales sustentó en que el a quo no tuvo en cuenta que **(i)** la sentencia que se pretende ejecutar versa sobre una reliquidación pensión, que consiste en pagos periódicos, **(ii)** el derecho a la reliquidación es imprescriptible, **(iii)** al momento de resolver una situación como la del caso bajo examen deben aplicarse los principios de favorabilidad e irrenunciabilidad, que **(iv)** COLPENSIONES mediante Resolución SUB 335629 de 9 de diciembre de 2022 dio alcance a la Resolución GNR 107201 de 14 de abril de 2015, lo que implica que reconoce la obligación contenida en la sentencia objeto de ejecución y que **(v)** en todo caso, el término de 5 años se cuenta a partir de la expedición de este último acto. (Archivo 23 Expediente Digital)

## IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN

Mediante auto del 11 de septiembre de 2023, el Juzgado Cincuenta y Cuatro (54) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá resolvió no reponer el proveído de 17 de julio de 2023 -señalando que la prescripción y la caducidad son fenómenos jurídicos diferentes y que este último es el término que posee el interesado para

interponer las acciones que tiene a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos-.

En ese orden, reiteró que la oportunidad para presentar la demanda ejecutiva es de 5 años contados a partir de la exigibilidad de la obligación sin importar la materia de la sentencia y que en el presente asunto el libelo inicial se presentó cuando ya se había vencido dicho término.

Agregó que el hecho de que la entidad ejecutada haya reconocido la obligación en un acto administrativo no amplía el plazo legal para ejercer la acción.

Finalmente concedió el recurso de alzada en el efecto suspensivo. (Archivo 27 Expediente Digital).

## V. CONSIDERACIONES

### 1. Procedencia y competencia para resolver el recurso de apelación.

El recurso interpuesto es procedente conforme lo previsto en el artículo 243 del C. P. A. C. A.<sup>1</sup> según el cual, el auto que rechace la demanda o su reforma y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo es susceptible del recurso de apelación en el efecto suspensivo.

En relación a la competencia para proferir la presente providencia, es menester remitirse a lo previsto en el artículo 125 del C. P. A. C. A.<sup>2</sup>, que dispone que las providencias que deciden el recurso de apelación contra autos que nieguen total o parcialmente el mandamiento de pago son competencia de la Sala de Decisión.

### 2. Fundamento jurídico de la decisión

#### 2.1. La caducidad en los procesos ejecutivos

Sobre la oportunidad para iniciar un proceso ejecutivo, conviene recordar que el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 señala al respecto:

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

(...)

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

k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su

<sup>1</sup> **Artículo 243. Apelación.** “Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo...”

<sup>2</sup> **Artículo 125. Modificado por el art. 20, Ley 2080 de 2021.** <El nuevo texto es el siguiente> “De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: (...) 2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

g) **Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas...”**

ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida.”

Ahora bien, para determinar la exigibilidad de la obligación y así efectuar el conteo de los 5 años de que trata la disposición citada, debe advertirse que en la medida en que la sentencia quedó ejecutoriada el día 9 de diciembre de 2015 -esto es, en vigencia de la Ley 1437 de 2011-, la exigibilidad del título se rige por las previsiones del artículo 192 de dicha codificación, la cual dispone sobre el particular:

**“Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.** Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.”

### 3. Documentos obrantes en el proceso:

Como base del recaudo coercitivo, la parte ejecutante aportó con la demanda los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia proferida por el Juzgado Doce (12) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá el día 31 de agosto de 2012 mediante la cual se ordenó al Instituto de Seguros Sociales, lo siguiente:

“...**TERCERO:** Como restablecimiento del derecho, **CONDENAR** al Instituto de Seguros Sociales a reliquidar y pagar a la señora ESPERANZA OSORIO ESQUIVEL, identificada con cédula de ciudadanía número 41.775.187 de Bogotá, su pensión de jubilación tomando como base la asignación mensual más elevada del último año de servicios por ella devengada entre el 17 de enero de 2009 y el 16 de enero de 2010 e incluyendo en la reliquidación los siguientes factores: sueldo, la bonificación por servicios prestados (1/12), prima de vacaciones (1/12), prima de productividad (1/6), prima de servicios (1/12), prima de navidad (1/12), indemnización prima vacaciones (1/12), diferencia prima de vacaciones ind (1/12) y prima de servicios exf. (1/12).

**CUARTO:** El Instituto de Seguros Sociales pagará a la demandante la diferencia resultante entre la liquidación ordenada y las sumas canceladas por concepto del incremento o reajuste anual de la pensión de la demandante desde el día 17 de enero de 2010, previo el DESCUENTO por concepto de aportes dejados de realizar y que corresponden a los factores cuya inclusión se ordena, siempre que no hayan sido objeto de descuento y en el porcentaje que le corresponda...” (fls. 2-21 Archivo 006 Expediente Digital).

- Copia del edicto No. 242 fijado el día 6 de septiembre de 2012 por el Juzgado 12 Administrativo de Descongestión de Bogotá mediante el cual se notificó la sentencia expedida dentro del proceso en el que fungió como demandante la señora Esperanza Osorio Esquivel y como demandado el Instituto de Seguros Sociales. (fl. 22 Archivo 006 Expediente Digital)

- Certificación electrónica de tiempos laborados -CETIL de fecha 25 de abril de 2022

expedida por la Fiscalía General de la Nación, en la que constan los factores salariales devengados por la señora Esperanza Osorio Esquivel durante los años 2009 y 2010. (fls. 23-27 Archivo 006 Expediente Digital)

- Copia de la petición presentada por la ejecutante ante COLPENSIONES el día 1 de julio de 2021 con el fin de que reliquiden su pensión incluyendo los ingresos que no se tuvieron en cuenta al momento de cumplir la sentencia proferida por el Juzgado 12 Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá. (fl. 29 Archivo 006 Expediente Digital)

- Certificaciones expedidas por COLPENSIONES el día 30 de noviembre de 2022 en la que consta el valor de las mesadas pensionales percibidas por el actor durante los años 2011 a 2022. (fls. 50-61 Archivo 006 Expediente Digital)

- Copia de la Resolución sin fecha ni radicado mediante la cual la Administradora Colombiana de Pensiones reliquida la pensión de vejez de la ejecutante en cumplimiento del fallo judicial emitido el 31 de agosto de 2012 por el Juzgado 12 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá (ejecutoriado el día 24 de septiembre de 2022), elevando la cuantía de la pensión a \$1.516.010. (fls. 62-66 Archivo 006 Expediente Digital)

- Copia de la Resolución SUB 335629 de 9 de diciembre de 2022 mediante la cual la Administradora Colombiana de Pensiones da un alcance a la Resolución GNR 107201 del 14 de abril de 2015 -expedida en cumplimiento del fallo judicial emitido por el Juzgado 12 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá de fecha 31 de agosto de 2012, ejecutoriada el 24 de septiembre de 2012-, elevando la cuantía de la pensión a \$1.618.937. (Archivo 24 Expediente Digital)

#### **4. Caso concreto**

En el presente asunto, la señora Esperanza Osorio Esquivez presentó demanda ejecutiva con el fin de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, por la suma de quinientos noventa millones trescientos noventa y nueve mil ciento sesenta y un pesos (\$599.399.161) que corresponden a la diferencia entre lo reconocido por la entidad y lo que debió reconocerse según la sentencia proferida por el Juzgado 12 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá el día 31 de agosto de 2012.

La jueza de primera instancia, por medio de auto de fecha 17 de julio de 2023, rechazó la demanda en atención a que consideró que había operado el fenómeno de la caducidad como quiera que **(i)** la sentencia quedó ejecutoriada el día 24 de septiembre de 2012 -según se extrae del acto que dio cumplimiento al fallo-, **(ii)** los 18 meses para que esta resulte exigible vencieron el 24 de marzo de 2014 y **(iii)** los cinco años para la interposición de la demanda vencían el día 25 de marzo de 2019, pese a lo cual la demanda solo se interpuso hasta el día **13 de diciembre de 2022**.

Inconforme, la parte actora interpuso recurso de apelación solicitando se revoque

dicha decisión en atención a que la sentencia que se pretende ejecutar versa sobre una reliquidación pensional, la cual es de naturaleza imprescriptible y puede ser reclamada en cualquier tiempo.

Adicionalmente resaltó que la entidad ejecutada mediante Resolución SUB 335629 de 9 de diciembre de 2022 dio alcance a la Resolución GNR 107201 de 14 de abril de 2015, lo que evidencia que reconoce la deuda contenida en la sentencia objeto de ejecución.

Finalmente indicó que en la medida en que la entidad no resolvió de fondo la petición de cumplimiento de la sentencia judicial sino hasta la expedición de la Resolución SUB 335629 de 9 de diciembre de 2022, el término de 5 años solo puede contabilizarse a partir de esa fecha.

Así las cosas y para resolver, considera esta Corporación pertinente recordar en primer lugar, que como se vio en el marco normativo, el término de exigibilidad de la sentencia es el contenido en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 -esto es, de 10 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia-, como quiera que la sentencia que constituye el título ejecutivo de recaudo fue expedida y quedó ejecutoriada durante su vigencia.

Bajo estos parámetros, se procede a corroborar el trámite surtido por la parte actora frente al acto acusado con el fin de determinar la oportunidad de la demanda, así:

1. La sentencia proferida por el Juzgado 12 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá del 31 de agosto de 2012, que constituye el título ejecutivo que contiene la obligación que se reclama en el sub lite, quedó ejecutoriada el día **24 de septiembre de 2012** (según se extrae de las resoluciones expedidas por COLPENSIONES, las cuales fueron aportadas por la parte ejecutante, quien no controvierte dicha fecha).
2. Los 10 meses previstos en el C.P.A.C.A. para que la sentencia fuera ejecutable vencían el día **25 de julio de 2013**.
3. Los 5 años contados a partir de que la sentencia fuera ejecutable fenecían el día **25 de julio de 2018**.
4. La demanda se presentó el día **13 de diciembre de 2022**.

Corolario de lo expuesto y en la medida en que la presente demanda se presentó el día 13 de diciembre de 2022, esto es, cuando habían transcurrido 9 años, 4 meses y 18 días contados a partir de la fecha en que la sentencia que constituye el título ejecutivo fue ejecutable ante la jurisdicción (esto es, el 25 de julio de 2013), se considera que en efecto, operó el fenómeno de la caducidad sobre el medio de control ejecutivo.

Ahora bien, frente a la imprescriptibilidad del derecho pensional alegada por la parte ejecutante, es menester recordar que la prescripción es el fenómeno mediante el

cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo<sup>3</sup>, es decir está intrínsecamente relacionada con la oportunidad que tiene toda persona de reclamar un derecho que pretenda adquirir.

Al respecto, el máximo órgano de cierre de esta jurisdicción señaló:

“La prescripción extintiva tiene que ver con el deber de cada persona de reclamar sus derechos en un tiempo prudencial el cual está fijado en la Ley. es decir. que los derechos que se pretenden adquiridos. para ejercerlos se tiene un lapso en el que deben ser solicitados so pena de perder dicha administración.”<sup>4</sup>

Por su parte, la caducidad es la institución jurídico – procesal que impone un límite temporal a la prerrogativa que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción, lo que en aras de garantizar la salvaguarda de la seguridad jurídica, impide que un sujeto pueda comparecer ante el aparato jurisdiccional del Estado para la definición de sus controversias en el evento que haya excedido los plazos preclusivos previstos para el efecto.

El Consejo de Estado<sup>5</sup> la ha definido de la siguiente manera:

“La caducidad es un fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivadas de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración. sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado. De lo anterior se concluye que la caducidad ocurre por la inactividad de quien tiene el deber de demandar en el tiempo permitido para hacerlo, para no perder el derecho de ejercer la acción, lo cual no genera un pronunciamiento de fondo por parte de las autoridades judiciales.”

En esa medida, siendo claro que la prescripción y la caducidad son dos instituciones jurídicas diferentes, resulta claro que el plazo para ejercer el medio de control ejecutivo en el que se pretende el cumplimiento forzado de una sentencia judicial emitida por esta jurisdicción (esto es, el término de caducidad), es de 5 años contados a partir de su exigibilidad, aún si la sentencia se profirió en una controversia de naturaleza laboral, tal y como lo ha considerado la Sección Segunda del H. Consejo de Estado<sup>6</sup>:

“...Ahora bien, **el accionante argumenta en el recurso de apelación que el tribunal debió considerar que la acción ejecutiva no está afectada por el fenómeno de la caducidad dado que lo discutido son obligaciones periódicas y que por lo mismo puede presentarse la demanda en cualquier tiempo.**

La Sala no comparte ese argumento, pues no se puede confundir la caducidad prevista para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho a la que no se someten aquellos asuntos en los que se pretende el reconocimiento y pago de un derecho que deriva de prestaciones periódicas, como es el derecho pensional, que puede demandarse en cualquier momento sin tener en cuenta el término previsto en el artículo 164 del CPACA, con el exigido para ejecutar una decisión judicial en la que se ha reconocido un derecho.

Sobre la última condición, ha de tenerse en cuenta que **el proceso ejecutivo opera como medio o instrumento judicial para instar al cumplimiento de un título ejecutivo como el de la sentencia judicial ejecutoriada que contiene una**

<sup>3</sup> C.E. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 4 de julio de 2013. Radicación: 11001-03-25-000-2012-00301-00(1131 - 12)

<sup>4</sup> C.E. Sec. Segunda, auto del 7 de septiembre de 2015. Radicación: 270012333000201300346 01 (0327-2014).

<sup>5</sup> C. E., Sec. Segunda, Sent. 20001233300020140001501(4447-2016), oct. 17/2019. M. P. William Hernández Gómez

<sup>6</sup> C. E., Sec. Segunda, Sent. 25000-23-42-000-2017-02566-01 (1426-2018), ago. 20/2020. M. P. Gabriel Valbuena Hernández.

**obligación clara, expresa y exigible de pagar una suma líquida de dinero, por lo tanto, independientemente del asunto que se vaya a ejecutar, el interesado debe atender el término de los cinco (5) años dispuestos para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo una vez se ha hecho exigible la obligación para incoar la demanda ejecutiva, pues superado ese tiempo dispuesto en la ley, se pierde la oportunidad de hacerlo porque se configura la caducidad...**

Luego entonces, no resulta de recibo la argumentación de la parte ejecutante sobre la imprescriptibilidad del derecho pensional pues en el presente asunto lo que se solicita es el cumplimiento forzado de la obligación clara, expresa y exigible contenida en la sentencia de 31 de agosto de 2012, pretensión que como se vio, debió invocarse a través del medio de control ejecutivo en un término no superior a 5 años contados a partir de que la sentencia resultaba exigible.

En concordancia y como quiera que el derecho pensional no se encuentra en discusión -pues se insiste que lo controvertido es el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible contenida en una sentencia judicial-, se estima que la aplicación del término de caducidad no comporta una violación de los principios de favorabilidad e irrenunciabilidad en materia laboral.

De otra parte y frente al nuevo acto administrativo expedido por la entidad ejecutada en diciembre de 2022 (con el cual se dio alcance al acto administrativo de cumplimiento del fallo judicial de 31 de agosto de 2012) -el cual, según la demandante, incide en el término de caducidad-, habrá de señalarse que las sentencias expedidas por la jurisdicción son títulos ejecutivos autónomos, esto es, que no dependen de la expedición del acto administrativo de cumplimiento, tal y como lo ha reconocido la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>7</sup>:

**“...Razones para acoger el postulado de la sentencia contencioso-administrativa como título ejecutivo simple. La explicación inmediata está dada por el referido Artículo 297 del CPACA, que consagra como títulos ejecutivos, por una parte, aquellas sentencias en que se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias y, por otra, los actos administrativos en los que conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación. Esta regulación legal no condiciona el reconocimiento de la sentencia como título ejecutivo, a su conjugación con los actos administrativos que pretendan cumplirla<sup>5</sup>.**

Empero, lo que determina la necesidad de integrar títulos ejecutivos complejos radica en la importancia de que aquellos, como expresión de las obligaciones, conformen una unidad jurídica, esto es, que en ellos pueda determinarse cada uno de los elementos formales y sustanciales del vínculo entre el acreedor y una entidad pública como deudora. Así entendido el título, la sentencia contencioso-administrativa será suficiente para exigir su pago, cuando en ella se constate íntegramente una acreencia o crédito, en las distintas modalidades de prestaciones previstas por el estatuto de procedimiento general (CPC o CGP).

El anterior criterio se torna así en una premisa aplicable para asumir la resolución de las solicitudes de pago a partir de una sentencia de esta jurisdicción. No obstante, se reconoce la necesidad de que en algunas especialidades temáticas, el título ejecutivo se manifieste como una conjunción de documentos, puesto que no siempre el contenido de las obligaciones se concreta en los mandatos que el juez publica en su providencia de cierre.

Para admitir este postulado, es preciso recordar que la ley permite imponer condenas en abstracto (habituales en el marco de la responsabilidad civil contractual y

<sup>7</sup> C. E., Sec. Segunda, Sent. 5001-23-33-000-2016-02362-01(2907-17), abr. 11/2019. M. P. Carmelo Perdomo Cueter.

extracontractual del Estado) cuando la cuantía de la condena no es determinada en la resolución sustancial del caso<sup>6</sup>. En este escenario, diáfano resulta entender que además de la sentencia, para predicar la claridad, la expresividad y la exigibilidad de la obligación, será menester integrar al título la providencia que resuelva el trámite incidental correspondiente.

Por el contrario, no se acierta al pensar que las medidas de restablecimiento de los derechos laborales, proferidas por el juez contencioso-administrativo, funcionan bajo los mismos parámetros del título complejo. **En efecto, órdenes, como el pago de emolumentos salariales o prestacionales, cuentan con la entidad suficiente para que el sujeto condenado proceda con su satisfacción, puesto que el contenido de las mismas está dado por el régimen jurídico aplicable al servidor público, es decir, por la ley y los reglamentos<sup>7</sup>. Esto implica que, si bien generalmente esas condenas no son expresadas en sumas líquidas, sí son fácilmente liquidables, y tal cálculo corresponde hacerlo al deudor, en tanto sujeto condenado con el fallo.**

Como argumento complementario, se desestima la relevancia de los actos de cumplimiento para aportar claridad a la obligación laboral, puesto que cuando estos no existen, la resolución del juez conserva fuerza ejecutoria. Así, la exigencia de integrar sentencia y acto como unidad jurídica no encuentra sentido, ya que es posible dictar orden de pago solo con la providencia judicial, como en efecto sucede en acatamiento de la línea jurisprudencial de la que se toma distancia, pues esta permite ordenar el pago de una sentencia, autónomamente entendida como título, cuando no se ha proferido la decisión administrativa de cumplirla, lo cual denota que el fallo satisface los requisitos legales para obligar.

Adicionalmente, de conformidad con el Artículo 297 del CPACA, los actos administrativos son sustancialmente título, cuando reconocen un derecho o crean una obligación, afirmación con la que no se identifican los actos de cumplimiento, puesto que estos se limitan a acatar las medidas resarcitorias de los derechos reconocidos por el juez. Por ello, si los actos crean o reconocen bienes jurídicos en un alcance diferente al del fallo, con ellos será rebotado su componente decisorio, para originar entonces obligaciones autónomas, susceptibles de control judicial

Como cierre de esta disertación, **se entiende que los actos de cumplimiento tienen la posibilidad de incidir en la obligación, no para determinar sus elementos, sino para acarrear su extinción** en los términos de los Artículos 1625 y siguientes del Código Civil, limitados para la ejecución de sentencias, según se deriva de los Artículos 442 del CGP y 509 del CPC, conforme sea apropiado. Situación que ha de ser verificada en el estudio de las excepciones y en la liquidación del crédito, al interior del proceso ejecutivo.

**En conclusión, por regla general, las sentencias ejecutoriadas por medio de las cuales los jueces administrativos condenan a la Administración a restablecer los derechos laborales de quien acude a la jurisdicción, a través de medidas como el pago de emolumentos salariales y prestacionales, así como a su reintegro, son títulos ejecutivos simples.**

Por lo anterior, resulta claro que la expedición de la Resolución SUB 335629 de 9 de diciembre de 2022 -mediante la cual se dio cumplimiento a la orden judicial- no amplió el plazo para ejercer el medio de control -que se contabiliza como ya se indicó, desde la fecha de exigibilidad de la sentencia-, máxime porque el término para el ejercicio de la acción es de carácter preclusivo y no se encuentra a disposición de las partes.

Corolario de lo expuesto, se impone confirmar el auto de 17 de julio de 2023 expedido por el Juzgado 54 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá mediante el cual se dispuso el rechazo de la demanda ejecutiva de la referencia por haber operado el fenómeno de la caducidad.

## 5. Costas

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, remisión que hoy debe entenderse realizada al Código General del Proceso - CGP-.

A su turno, el artículo 365 del C.G.P, prevé un régimen objetivo frente a la condena en costas que aplica en los siguientes términos:

“Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto.”

En el caso bajo examen, como no se ha trabado la litis, se considera que no hay lugar a condenar en costas al recurrente.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido el día 17 de julio de 2023 por el Juzgado 54 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual rechazó la demanda ejecutiva presentada por la señora Esperanza Osorio Esquivéz, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas en esta instancia.

**TERCERO:** En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al Despacho Judicial de origen.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente  
**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
MAGISTRADA

Firmado electrónicamente  
**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**  
MAGISTRADO

Firmado electrónicamente  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
MAGISTRADO

**NOTA:** Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.