



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
MAGISTRADO PONENTE: JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Bogotá D.C., nueve (09) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-35-023-2021-00241 01 (expediente digital)
Medio de control: Nulidad y restablecimiento el derecho
Demandante: Oswaldo Gómez Toledo
Demandado: Fiduagraria S.A., PAR Incoder en Liquidación -Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Asunto: Resuelve apelación auto que rechaza demanda

1. ASUNTO

Procede la sala de decisión a resolver el recurso de apelación elevado por la apoderada de la parte demandante, contra el auto proferido el veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022)¹ por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual rechazó la demanda presentada por el señor Oswaldo Gómez Toledo contra Fiduagraria S.A., el PAR Incoder en Liquidación -Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en adelante MADR, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en adelante MHCP.

2. ANTECEDENTES

2.1 El demandante a través de apoderada judicial presentó demanda ante la jurisdicción laboral², buscando el reconocimiento y pago de la indemnización a la cual cree tener derecho como consecuencia de la supresión del empleo como auxiliar administrativo, código 4404, grado 15, del cual era titular, así como la indexación de la condena y las costas del proceso.

2.2 Por medio de auto de catorce (14) de diciembre de dos mil veinte (2020)³ el Juzgado Treinta y Siete (37) Laboral del Circuito del Distrito Judicial de Bogotá resolvió remitir el proceso por competencia a la jurisdicción contencioso administrativa, dada la naturaleza de la controversia, pues versa sobre la supresión de un empleo público, como lo es el cargo de como auxiliar administrativo código 4404, grado 15, adscrito al MADR, que ostentaba el demandante.

2.3 El proceso correspondió por reparto al Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que por medio de providencia de once (11) de febrero de dos mil veintidós (2022)⁴ decidió inadmitir la demanda, requiriendo que la parte actora subsanar los siguientes defectos:

¹ Remitido ante esta corporación el 27 de febrero de 2023.

² Documento No. 3 – Expediente digital Samai.

³ Documento No.4 – Expediente digital Samai.

⁴ Documento No.10– Expediente digital Samai.

- (i) Adecuar la demanda señalando el medio de control ejercido conforme al CPACA.
- (ii) Adecuar el poder dirigido a la autoridad competente, especificando con claridad las pretensiones del medio de control.
- (iii) Individualizar las pretensiones conforme a lo establecido en el artículo 163 del CPACA, así como remitir la copia de la reclamación presentada ante la entidad accionada y copia del acto enjuiciado, junto a las constancias de notificación, publicación, comunicación o ejecución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 166 del mismo código.
- (iv) Indicación de lo que pretende como restablecimiento del derecho a consecuencia de la nulidad del acto o actos acusados.
- (v) Prueba del agotamiento de los recursos que fueren obligatorios.
- (vi) Explicar el concepto de violación, en cumplimiento del artículo 162 numeral 4 del CPACA.
- (vii) Estimar razonadamente la cuantía atendiendo al artículo 157 y 162 numeral 6.
- (viii) Remitir copia de la demanda a la parte accionada, de conformidad con el numeral 8 del artículo 162 de CPACA.

2.4 La parte actora remitió memorial de subsanación⁵ el 25 de febrero siguiente, subsanado los defectos advertidos por el juzgado, en esa medida, indicó, entre otros, que:

-. Deprecia la nulidad de los actos administrativos contenidos en: i) el Oficio 201621456005 del 18 de febrero de 2022, por medio del cual el Incoder le suprimió el cargo, y ii) el Oficio memorando D21032018-6995 expedido por Fiduagraria S.A., mediante el cual le manifiesta que el retiro del servicio del señor Oswaldo Gómez Toledo se realizó por haber obtenido la pensión de jubilación o vejez.

-. Como consecuencia de la anterior declaración, solicita se condene a la Fiduagraria en calidad administradora del patrimonio autónomo de remanentes Incoder en liquidación, al MADR y al MDHCP a: i) pagarle la indemnización contemplada en el parágrafo 2.º del artículo 44 de la Ley 909 del 2004, a la que el actor tiene derecho por la supresión del cargo que desempeñaba; ii) pagarle la indexación de las sumas adeudadas, así como los intereses moratorios, y iii) pagarle las costas y agencias en derecho.

Así mismo, anexó nuevo poder, explicó las razones por las que no le era posible adjuntar los datos de notificación o comunicación de algunos actos administrativos, expuso el concepto de violación, y estimó la cuantía. También, remitió por correo electrónico copia de la demanda y los anexos a las entidades accionadas.

3. LA PROVIDENCIA APELADA

⁵ Documento No. 11- Expediente digital Samai.

Mediante auto de veintitrés (23) de abril de dos mil veintidós (2022)⁶, el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por el demandante, por cuanto no fue subsanada en debida forma.

Al efecto, manifestó que el oficio No. 201621456005 del 18 de febrero de 2022 expedido por el Incoder respecto del cual se depreca la nulidad, no reposa en los documentos aportados con la demanda, así mismo, el oficio referido no coincide con el indicado en el poder otorgado.

De igual manera, señaló que en el poder se autoriza a la apoderada para que solicite la nulidad de un solo acto administrativo, contrario a lo plasmado en las pretensiones de la demanda en la que solicita la nulidad de dos actos.

4. RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte demandante interpuso y sustentó el recurso de apelación⁷, solicitando se revoque la providencia recurrida, y se proceda admitir la demanda continuando con el proceso, bajo las siguientes consideraciones:

-. Señaló que, interpuso la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el objeto de obtener la nulidad de la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016, expedida por el Incoder, por medio de la cual le suprimió el cargo, y el consecuente restablecimiento del derecho quebrantado, en el que solicitaba condenar a los demandados.

-. Sostuvo que ante la negativa de pagar la indemnización solicitada no se expidió acto administrativo alguno, pues únicamente se le entregó la comunicación de la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016, por lo cual, señaló que no le es posible adjuntar la constancia de notificación o publicación.

-. Expuso que elevó reclamaciones ante el MHCP bajo el radicado 1-2018-024763 del 16 de marzo del 2018, ante el PAR del Incoder con el radicado do 160320187136, y ante el MADR el 16 de diciembre de 2016, solicitando el reconocimiento y pago de la indemnización a que tiene derecho.

-. Al paso, indicó que existe una respuesta otorgada por el MADR identificada con el No. 20183400235691 del 18 de octubre del 2018, por la cual remite por competencia la solicitud a la Fiduagraria S.A., y que por su parte, el MHCP por medio del Oficio 2-2018-009303 del 23 de marzo del 2018 remitió la solicitud al MADR. A su vez, la Fiduagraria, en calidad de administradora del PAR del Incoder, emitió el Oficio D2103018-6996 negando el pago de la indemnización al accionante, argumentando que la desvinculación del servicio obedeció a la obtención de la pensión de jubilación o vejez, lo cual no es cierto, puesto que esta se debió a la supresión del cargo.

-. Argumentó que, el rechazó de la demanda obedeció a que la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016, por medio de la cual se le suprimió el cargo, no se encuentra adjunta en los anexos de la demandada; sin embargo, el documento se allegó tanto en el escrito inicial como en los anexos de la demanda.

⁶ Documento No. 14 - Expediente digital Samai.

⁷ Documento No. 16 - Expediente digital Samai.

-. De igual forma, textualmente manifestó lo siguiente:

“En virtud de lo señalado anteriormente, el auto que rechaza la demanda de fecha veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022), notificado el dos (02) de mayo de 2022 señala que en la pretensión primera se solicita que se declara (sic) la nulidad del oficio 201621456005 de febrero de 2022, cuando el oficio anexado y el que se señala continuamente en todo el escrito de subsanación corresponde al oficio 20162145605 del 18 de noviembre del 2016, señalando que la pretensión primera se refería a la nulidad de la decisión administrativa 1835 del 15 de noviembre de 2016 expedido por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, por medio de la cual se suprimió el cargo”.

-. En tal sentido, adujo que se trata únicamente de un error mecanográfico, lo cual no puede ser suficiente argumento para el rechazo de la demanda, toda vez que si bien señaló el oficio No. 201621456005 de febrero de 2022 en la pretensión primera, siendo este incorrecto en una ocasión, el oficio que efectivamente se demanda es el No. 20162145605 del 18 de noviembre del 2016, el cual es mencionado siete (7) veces en todo el escrito de subsanación, por tal razón, no existe un error ni de fondo ni de forma para dar por rechazado el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

-. Por todo lo anterior, refirió que era necesario realizar un análisis hermenéutico para lograr interpretar de forma sistemática y coherente el escrito de subsanación, del que se evidencia debidamente digitado el acto demandado, excepto en la primera pretensión, por lo cual, no se puede concluir que es un oficio diferente, además, afirmó que el oficio se encuentra en los anexos de la demanda.

-. Así las cosas, al haberse cumplido integralmente los requisitos, lo que correspondía era admitir la demanda, por cuanto se subsanó en debida forma.

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

5.1 Competencia

Esta corporación es competente en sala de decisión para resolver de plano el presente recurso de apelación elevado por la apoderada de la parte demandante, contra el auto proferido el veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1.º del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021⁸, en concordancia con los artículos 125 y 153 del mismo estatuto.

5.2 Problema jurídico

Se contrae a establecer si, ¿fue acertada la decisión de la *a quo* de rechazar la demanda al no haber sido subsanada, o si, por el contrario, debió proceder al estudio de admisión, debido a que se trató únicamente de un error de digitación del acto administrativo identificado en la primera pretensión, como lo afirma la parte actora?

⁸ “Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”.

5.4 Tesis que resuelven el problema jurídico

5.4.1 Tesis del apelante

Argumenta que interpuso la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declarara la nulidad del acto administrativo demandado contenido en la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016, expedida por el Incoder, por medio de la cual le suprimió el cargo del señor Oswaldo Gómez Toledo.

En ese sentido, sostiene que el rechazo de la demanda se debió únicamente a un error de digitación del acto administrativo identificado en la primera pretensión de la subsanación, puesto que no se trata del Oficio 201621456005 de febrero de 2022, sino del No. 201621456005, oficio que fue mencionado en siete (7) ocasiones en el escrito de subsanación, indicando además que, se trata de la comunicación de la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016. De igual forma, el acto acusado fue allegado con los anexos de la demanda, en tal medida, el juzgado debió admitir la demanda, por cuanto fue subsanada en debida forma.

5.4.2 Tesis del juzgado de instancia

Rechazó la demanda presentada al no haber sido subsanada, teniendo en cuenta que la parte actora no adjuntó el acto administrativo demandado contenido en el oficio No. 201621456005 del 18 de febrero de 2022 expedido por el Incoder, igualmente, el oficio referido no coincide con el indicado en el poder otorgado.

De la misma forma, señaló que en el poder se autorizó a la apoderada para que solicitara la nulidad de un solo acto administrativo, contrario a lo plasmado en las pretensiones de la demanda, en la que se solicita la nulidad de dos actos.

5.4.3 Tesis de la sala

La sala confirmará la decisión recurrida, teniendo en cuenta que la demanda no fue subsanada en debida forma, puesto que: **i)** la parte demandante no individualizó con precisión los actos administrativos que acusa de nulidad, y aun cuando se supere el yerro con la revisión del expediente respecto del número del acto demandado, se observa que, **ii)** en el poder especial otorgado a la abogada Alexandra Sierra Aguilar no se relacionaron los actos que se precisaron en el escrito de subsanación de la demanda, especialmente, el acto identificado con el No. D21032018-6995 expedido por la Fiduagraria S.A., ni el acto relacionado únicamente en la apelación, es decir, el No. 1835 de 15 de noviembre de 2016; tampoco, se encontró acreditado que el poder hubiese sido otorgado por medio electrónico como lo dispone el 5.º del Decreto 806 de 2020, vigente al momento de los hechos, pese a que el despacho de instancia advirtió con total claridad todos los aspectos que se debían subsanar.

6. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

6.1 Anexos la demanda

La Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, incorporó en el Título V -Capítulo III un acápite dedicado a los requisitos de la demanda, y específicamente en el artículo 166 señaló que la demanda se deberá acompañar de los siguientes anexos: **i)** copia del acto acusado, con las

constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso; **ii)** 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; **iii)** 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; **iv)** la prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado; **v)** las copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

Así mismo, el artículo 163 del mismo estatuto procesal preceptúa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Y que si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.

6.2 Sobre el otorgamiento del poder

Sobre el otorgamiento del poder, el Decreto 806 de 4 de junio de 2020, en el artículo 5.º dispuso:

“ARTÍCULO 5. Poderes. Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento.

En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados.

Los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil, deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico inscrita para recibir notificaciones judiciales. (se destaca)

En relación con esta disposición se pronunció la Corte Suprema de Justicia⁹ mediante auto de tres (3) de septiembre de dos mil veinte (2020), indicando que para que un poder pueda ser aceptado debe contener:

“i) Un texto que manifieste inequívocamente la voluntad de otorgar poder, con, al menos, los datos de identificación de la actuación para la que se otorga y las facultades que se otorgan al apoderado. ii) Antefirma del poderdante, la que naturalmente debe contener sus datos identificatorios. Y, iii) Un mensaje de datos, transmitiéndolo. Es evidente que el mensaje de datos le otorga presunción de autenticidad al poder así conferido y reemplaza, por tanto, las diligencias de presentación personal o reconocimiento”. (Se destaca y subraya)

En la misma providencia, indicó que no es exigible que el abogado “que remita un poder firmado de puño y letra de y letra del poderdante o con firma digital, y menos obligarlo a realizar presentación personal o autenticaciones”. Sin embargo, destacó que es de cargo del togado demostrarle a la administración de justicia que el poderdante realmente le otorgó poder, situación que se acredita con el mensaje de datos con el cual se indicó esa voluntad, lo anterior sirve para verificar la autenticidad de la actuación.

⁹ CSJ, Sala de Casación Penal, Auto. Radicado 55194, sep. 3/2020. M.P. Hugo Quintero Bernate.

De igual forma, el artículo 74 del CGP dispone:

“ART. 74. Poderes. Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. **En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.** (Resalta la sala).

En relación con este último aspecto, el Consejo de Estado ha determinado lo siguiente¹⁰:

“el artículo 74 del C.G.P., exige que en el mismo se determine **claramente los asuntos** de modo tal que no puedan confundirse con otros, es decir, entre las pretensiones contenidas en el mandato y/o poder especial y lo consignado en el escrito de demanda pues se desprende que **NO SE OTORGARON** facultades para demandar la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución 002641 de 06 de octubre de 2014 y la nulidad del acto administrativo contenido en la resolución 5740 de 15 de septiembre de 2015 y tal como se observa de la literalidad de la norma esta no admite analogía; dicha normatividad indica **“los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.”** En este caso el poderdante sólo facultó a su apoderado para que solicite la declaratoria de nulidad **acto contenido en el oficio DESTJ14-2304 del 16 de septiembre de 2014** y el **acto ficto o presunto originado en el silencio administrativo negativo de la administración** al no darse respuesta oportuna al recurso de apelación, lo que se traduce en la insuficiencia del poder aportado como anexo de la demanda. Tal como se propone la demanda; el Ad-quo no se podría referir sobre la legalidad de los actos administrativos acusados y estos conservarían su principio de presunción de legalidad y, por tanto, quedarían en firmes, ello porque el poder especial no faculta para demandar los demás actos referidos en la demanda. En tales circunstancias, la parte demandante debió corregir el poder conferido a efectos que no resulte insuficiente o en su caso el libelo genitor, en el que se debería haber indicado con claridad, cuáles son los actos administrativos demandados, pues, este Despacho concluye que se trata de la nulidad de actos diferentes a los facultados para demandar, por lo cual se considera se omitió cumplir dicha carga procesal”. (Resaltado del texto original).

6.3 Del rechazo de la demanda

Sobre este asunto, la Ley 1437 de 2011 dispuso que cuando las exigencias determinadas en los artículos 161 a 167 *ibidem* no se encuentran plasmadas en debida forma en la demanda, el juez puede hacer uso de la facultad que a su vez le otorga el artículo 170, según el cual: “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”.

¹⁰ C.E., Sec. Segunda, Auto. 15001-23-33-000-2016-00262-02(0196-18), nov. 15/2020. M.P. Gilberto Rondón González (conjuez).

Transcurrido este término, sin que la parte demandante subsane las falencias indicadas, el operador judicial puede proceder a rechazar la demanda, pues así lo dispone la parte final del precitado artículo.

En concordancia con lo anterior, el numeral 2 del artículo 169 *ibidem*¹¹, también consagra como causal de rechazo de la demanda, la inadmisión previa sin corrección oportuna por parte del actor.

7. CASO CONCRETO

7.1 En el presente asunto, la accionante pretende que se revoque el auto de veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022), por medio del cual el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo de Bogotá rechazó la demanda al no haber sido subsanada, teniendo en cuenta que la impetrada tiene por objeto que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016, expedida por el Incoder, por medio de la cual se le suprimió el cargo al señor Oswaldo Gómez Toledo.

En ese sentido, sostiene que el rechazo de la demanda se debió únicamente a un error de digitación del acto administrativo identificado en la primera pretensión de la subsanación, puesto que no se trata del Oficio 201621456005 de febrero de 2022, sino del No. 20162145605, oficio que fue mencionado en siete (7) ocasiones en el escrito de subsanación, indicando además, que se trata de la comunicación de la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016. De igual forma, refiere que el acto acusado fue allegado con los anexos de la demanda, en tal medida, el juzgado debió admitir la demanda, por cuanto fue subsanada en debida forma.

En ese orden de ideas, para resolver el recurso de apelación interpuesto es preciso recordar que el artículo 169 del CPACA establece que “se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos: (...) 2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida (...)”.

Adicionalmente, el artículo 170 del CPACA impone la inadmisión de la demanda cuando esta carezca de los requisitos señalados en la ley, los cuales deberán ser corregidos por la parte activa dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del auto inadmisorio de la demanda, so pena de ser rechazada.

Por lo tanto, para que sea aplicable la causal de rechazo establecida en el numeral 2.º del artículo 169 *ibidem*, se requiere constatar que se haya inadmitido la demanda y que no haya sido corregida en debida forma dentro del término legal.

7.2 Así las cosas, procede la sala a verificar la actuación procesal adelantada:

ACTUACIÓN PROCESAL	DOCUMENTOS
1. El demandante a través de apoderada judicial presentó demanda ante la jurisdicción laboral, buscando el reconocimiento y pago de la indemnización a la cual cree tener derecho como consecuencia de la supresión del empleo como auxiliar administrativo, código 4404, grado 15, del cual era titular, así como la indexación de la condena y las costas del proceso. No obstante, el	Documento No. 3 – Expediente digital Samai.

¹¹ Art.169 No.2 CPACA: “2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida”.

<p>proceso fue remitido a los juzgados administrativos por competencia.</p>	
<p>2. Una vez allegado el expediente al despacho de instancia, por medio de auto de seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021) se requirió a la parte actora para que allegara la certificación del último lugar de prestación de servicios del señor Gómez Toledo. Actuación que fue atendida indicando que el sitio geográfico fue Bogotá – Incoder.</p>	<p>Documentos Nos. 7 - 8 – Expediente digital Samai.</p>
<p>3. La demanda fue inadmitida por el juzgado de instancia mediante providencia de once (11) de febrero de dos mil veintidós (2022), por lo que se ordenó subsanar los siguientes aspectos:</p> <p>(i) Adecuar la demanda señalando el medio de control ejercido conforme al CPACA.</p> <p>(ii) Adecuar el poder dirigido a la autoridad competente, especificando con claridad las pretensiones del medio de control.</p> <p>(iii) Individualizar las pretensiones, conforme a lo establecido en el artículo 163 del CPACA, así como remitir la copia de la reclamación presentada ante la entidad accionada y copia del acto enjuiciado, junto a las constancias de notificación, publicación, comunicación o ejecución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 166 del mismo código.</p> <p>(iv) Indicación de lo que pretende como restablecimiento del derecho a consecuencia de la nulidad del acto o actos acusados.</p> <p>(v) Prueba del agotamiento de los recursos que fueren obligatorios.</p> <p>(vi) Explicar el concepto de violación, en cumplimiento del artículo 162 numeral 4 del CPACA.</p> <p>(vii) Estimar razonadamente la cuantía atendiendo a los artículos 157 y 162, numeral 6.</p> <p>(viii) Remitir copia de la demanda a la parte accionada, de conformidad con el numeral 8 del artículo 162 de CPACA.</p>	<p>Documento No. 10, expediente digital Samai.</p>
<p>2. La actora remitió memorial de subsanación el 25 de febrero siguiente, indicando que subsanaba los defectos advertidos por el juzgado, solicitando las siguientes pretensiones y condenas, las que se transcriben textualmente:</p> <p>“Declarativas.</p> <p>Primero. Que se declare la nulidad de la decisión administrativa expuesta en el oficio o memorando 201621456005 del 18 de febrero de 2022 expedido por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, por medio de la cual se suprimió el cargo.</p> <p>Segunda. Que se declare la nulidad de la decisión administrativa expuesta en el oficio o memorando D21032018-6995 expedido por, FIDUAGRARIA S.A. donde manifiesta que el retiro del servicio del señor OSWALDO GOMEZ TOLEDO. Se realizó por haber obtenido la Pensión de Jubilación o Vejez</p> <p>Condenatorias.</p>	<p>Documento No. 11, fls.3-4 expediente digital Samai.</p>

<p>Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho,</p> <p>Primera. Que a título de restablecimiento del derecho, se condene a FIDUAGRARIA EN CALIDAD ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES INCODER EN LIQUIDACION – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO al pago de la indemnización contemplada en el Parágrafo 2º del artículo 44 de la Ley 909 del 2004, al que tiene derecho por la supresión del empleo que el señor OSWALDO GOMEZ TOLEDO desempeñaba.</p> <p>Segunda. Que condene a FIDUAGRARIA EN CALIDAD ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES INCODER EN LIQUIDACION – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO al pago de la indexación de los valores a los que tiene derecho por la supresión del empleo que el señor OSWALDO GOMEZ TOLEDO desempeñaba.</p> <p>Tercera. Que condene FIDUAGRARIA EN CALIDAD ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES INCODER EN LIQUIDACION – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO al pago de los intereses moratorios al que tiene derecho por la supresión del empleo que el señor OSWALDO GOMEZ TOLEDO desempeñaba”.</p>	
<p>3. Al efecto, la parte demandante anexó a la demanda copia del Oficio 20162145605 de 18 de noviembre de 2016, por medio del cual el Incoder le comunicó al señor Oswaldo Gómez Toledo que mediante el Decreto 1835 de 15 de noviembre de 2016 se le había suprimido el empleo de auxiliar administrativo código 4044, grado 15, la que se hacía efectiva a partir del 7 de diciembre de 2016.</p>	<p>Documento No. 11, fls. 31-32.</p>
<p>4. Así mismo, la parte demandante adjuntó el Oficio D-21032018-6996 emitido por Fudiagraria, por medio del cual atendió la petición del actor radicada bajo el número R-16032018-7136, indicado que no era posible reconocerle la indemnización por supresión del cargo, como quiera que desde el 28 de noviembre de 2008 tenía reconocida una pensión de vejez, esto es, mucho antes de que se suprimiera el empleo.</p>	<p>Documento No. 11, fls. 46-47.</p>
<p>5. También allegó un documento escaneado del poder, en el cual se puede leer que se confería poder especial a la abogada Alexandra Sierra Aguilar para que adelantara el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra Fiduagraria, en calidad de administradora del PAR Incoder en liquidación, el MADR y el MHCP, con el fin de que solicitara la nulidad del Oficio 20162145605 de 18 de 2016, expedido por el Incoder, a través del</p>	<p>Documento No. 11, fl. 62.</p>

cual se le suprimió el cargo del accionante y se le reparara de manera económica el daño antijurídico que en virtud de este se le causó.	
6. Mediante la providencia objeto de alzada de veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022), la juez de conocimiento rechazó la demanda al considerar que no fue subsanada en debida forma, pues el acto administrativo acusado no coincide con el poder, y tampoco fue adjuntado a la demanda, así mismo, el poder no corresponde con las solicitudes de nulidad.	Documento No. 14, fl. 62.

7.3 Ahora bien, una vez revisadas las actuaciones y los documentos obrantes en el expediente digital se tiene que la parte actora trató de subsanar las falencias advertidas por el juzgado de instancia, indicando para ello, entre otras cuestiones, que los actos administrativos acusados son: el Oficio No. 201621456005 del 18 de febrero de 2022 y el memorando D21032018-6995; además, allegó el poder especial para actuar; no obstante, considera la sala que no se cumplió a cabalidad con las órdenes emitidas por el juzgado de instancia, como se pasa a explicar:

7.3.1 En primer término, se observa que en el escrito de apelación la parte actora manifestó que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho impetrada busca que se declare la nulidad de la decisión administrativa No. 1835 de 15 de noviembre de 2016 expedida por el Incoder, por medio de la cual le suprimió el cargo del señor Oswaldo Gómez Toledo.

Sin embargo, revisado el escrito de subsanación se tiene que el acto administrativo No. 1835 de 15 de noviembre de 2016 no fue relacionado en las pretensiones declarativas ni condenatorias, las que fueron transcritas previamente, en tal medida, no puede pretender la parte actora que el operador judicial intuya que su intención era la de demandar de nulidad esa decisión, toda vez que tal pretensión solo fue mencionada en el recurso de apelación objeto de la presente decisión.

En igual sentido, vale la pena resaltar que de manera confusa la parte actora refirió en el recurso que no pretendía demandar el acto contenido en el Oficio 201621456005 de febrero de 2022, sino del No. 201621456005, oficio del que afirma, fue mencionado en siete (7) ocasiones en el escrito de subsanación, indicando además que se trata de la comunicación de la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016, destacando que el acto fue allegado con los anexos de la demanda.

En tal medida, no es diáfano para la sala lo indicado por la parte apelante, puesto que, si lo que el actor pretende demandar es el acto No. 1835 de 15 de noviembre de 2016, por medio del cual se le suprimió el cargo que desempeñaba, que como se señaló previamente no fue objeto de demanda, o la comunicación de esa decisión contenida en el Oficio 201621456005, que superado el error de digitación, fue expresamente demandado como quedó plasmado anteriormente. Situación que, se itera, solo fue mencionada en esta instancia.

Al efecto, se pudo evidenciar que en la primera pretensión de la demanda se acusó de nulidad al acto administrativo contenido en el Oficio **201621456005 del 18 de febrero de 2022**, indicando que por medio de este acto se le comunicó al actor la supresión del cargo que desempeñaba; sin embargo, el acto que fue anexado a la demanda es el Oficio **201621456005 de 18 de noviembre de 2016**, en el que también se puede leer que se trata de la comunicación de la decisión contenida en la decisión administrativa 1835 de 15 de noviembre de 2016, por medio de la cual se le suprimió el empleo de auxiliar administrativo, código 4044, grado 15, del cual el actor era titular, decisión que surtiría efectos a partir del 7 de diciembre de 2016.

Al respecto, se tiene que si se confronta el acto relacionado en el escrito de subsanación y el acto allegado a las presentes diligencias, es posible notar que lo que demandó la parte actora fue el oficio por medio del cual se le comunicó la supresión del cargo, es decir, el contenido en el Oficio **20162145605 de 18 de noviembre de 2016**, por lo anterior, era posible para el operador judicial de instancia, una vez realizado el cotejo de los actos, concluir cuál era el acto que estaba demandando, máxime cuando el acto correcto fue mencionado y allegado con los anexos de la demanda. De ahí que, dicha falencia pudo haber sido superada por el despacho de instancia, por lo que por esta razón podía continuar la ritualidad correspondiente.

Sin embargo, en esta instancia la parte demandante refiere además que, su objetivo es obtener la nulidad de la decisión administrativa No. 1835 de 15 de noviembre de 2016, por medio de la cual se le suprimió el cargo, empero, esa solicitud no fue plasmada como pretensión en la subsanación de la demanda, a pesar de que este asunto fue un aspecto por el que se inadmitió la demanda, es decir, para que identificara expresamente los actos demandados.

De ahí que con posterioridad, no sea posible exigir del operador judicial que realice alguna labor predictiva respecto de lo pretendido por el accionante, como quiera que: **i)** el artículo 163 del CPACA, le exige a la parte demandante que identifique con total precisión el acto que pretende demandar, y **ii)** en el asunto ni el número, ni el año del acto administrativo coinciden y, aun cuando de la confrontación del acto acusado y el adjuntado podría el operador judicial llegar a la conclusión de que el acto acusado correspondía al identificado con el No. **20162145605 de 18 de noviembre de 2016**, escapa de la órbita del juzgador la identificación del otro acto administrativo al que refiere la parte actora en sede de apelación, pues no fue mencionado en la subsanación, ni se encuentra adjunto a la demanda. Además, no se puede entender que el precitado oficio al hacer referencia al acto No. 1835 de noviembre de 2016, se deba entender que también es objeto de demanda, aun cuando así no lo haya manifestado expresamente, en cumplimiento de la carga procesal que le correspondía.

De igual forma, pese a que el acto administrativo expresamente demandado hubiese sido el mencionado en el cuerpo de la demanda, la sala no puede inferir que lo pretendido se relacione necesariamente con la nulidad de la decisión administrativa No. 1835 de 15 de noviembre de 2016 (acto no demandado), como lo pretende la parte actora al indicar que el juzgado de instancia debía realizar la tarea de armonizar las pretensiones con el cuerpo de la demanda; sin embargo, como ha quedado advertido, el juez no puede reemplazar a la parte demandante con el fin de subsanar las falencias de las pretensiones, e incluso, en gracia de discusión y solo para esos efectos, si se revisan los anexos de la demanda se podrá notar que no reposa la decisión administrativa que se aduce en la apelación es objeto de demanda, como tampoco figura esa solicitud en el poder, y, finalmente, se puede reparar en que esa pretensión de nulidad no se corresponde con la petición de restablecimiento del derecho elevada.

De otra parte, se tiene que en el poder se relacionó como acto demandado el Oficio No. 20162145605 de 18 de noviembre de 2016, pero como se indicó, en la primera pretensión de la demanda se requirió la nulidad del 201621456005 del 18 de febrero de 2022, y no obstante que se pueda salvar lo relacionado no con el número del acto, se observa que no existe identidad respecto de la fecha de expedición.

Así las cosas, considera la sala que la parte actora tenía la carga procesal de individualizar con toda precisión el acto administrativo que pretende demandar, tal como lo establece el artículo 163 del CPACA; sin embargo, esa situación no ocurrió en el asunto de marras, puesto que no con ocasión de la apelación la parte actora plantea la nulidad del acto No. 1835 de 15 de noviembre de 2016 y el Oficio 20162145605 de 18 de noviembre de 2016, en tanto que, en el acápite de pretensiones del escrito de subsanación no se mencionó en ningún lugar el primero de ellos y, el segundo, fue consignado de manera errada en las pretensiones de la demanda. Y aun cuando el yerro en la relación del acto pudo superarse con la revisión del documento adjunto, lo cierto es que la intención de demandar el acto que dispuso la supresión del cargo, esto es, la actuación No. 1835 de 15 de noviembre de 2016, no podía ser advertida por el despacho de instancia, ni aun cuando se hubiese realizado una lectura armónica y completa del escrito de subsanación con los soportes de esta, como lo plantea la parte actora, por cuanto sobre esta última recaía la carga de individualizar con total claridad lo que pretende demandar, tarea que no la puede suplir la actividad del juez.

7.2.2 Ahora bien, con el fin de revisar el segundo motivo de rechazo de la demanda, relacionado con el poder, se verifica lo siguiente:

-. Una vez inadmitida la demanda, la parte demandada procedió a remitir escrito de subsanación relacionando como pretensiones de la demanda las siguientes:

“Primero. Que se declare la nulidad de la decisión administrativa expuesta en el oficio o memorando 201621456005 del 18 de febrero de 2022 expedido por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, por medio de la cual se suprimió el cargo.

Segunda. Que se declare la nulidad de la decisión administrativa expuesta en el oficio o memorando D21032018-6995 expedido por, FIDUAGRARIA S.A. donde manifiesta que el retiro del servicio del señor OSWALDO GOMEZ TOLEDO. Se realizó por haber obtenido la Pensión de Jubilación o Vejez”.

-. De igual forma, adjuntó a la demanda el poder en el cual se puede leer textualmente:

“OSWALDO GOMEZ TOLEDO, mayor de edad, domiciliado y residente en el municipio de La Calera (Cundinamarca), identificado como figura al pie de mi firma, manifiesto a este despacho que, por medio de ta presente, REVOCO el poder conferido al abogado JAIRO AUGUSTO LOPEZ GONZALEZ Identificado con cedula de ciudadanía No. 11.232.770 expedida en La Calera y portador de la tarjeta profesional N 125.510 DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y en su lugar confiero poder especial confiero poder especial, amplio y suficiente a IVONNE ALEXANDRA SIERRA AGUILAR identificada con la C.C. No. 1.013.681.847 de Bogotá D.C., abogada titulada e inscrita con la Tarjeta profesional No. 365,991 del Consejo Superior de la Judicatura, para que a mi nombre y representación presente el MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO en contra FIDUAGRARIA EN CALIDAD ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES INCODER EN LIQUIDACION — MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL — MINISTERIO DE HACIENDA Y

CRÉDITO PÚBLICO. Con el propósito de que se declare la Nulidad de la decisión administrativa adoptada mediante la comunicación del 20162145605 del 18 de noviembre del 2016, expedido por el instituto Colombiano de Desarrollo Rural — INCODER, por medio de la cual se suprimió el cargo y se repare de manera económica el daño antijurídico que en virtud de este me causó, con ocasión a la supresión del cargo que desempeñaba. Mi apoderada queda ampliamente facultada para transigir, conciliar, desistir, reasumir, sustituir, tachar de falsedad, pedir tas medidas cautelares pertinentes y demás facultades inherentes a su mandato”. (Resalta la sala).

Así las cosas, al revisar el documento por medio del cual se otorgó el poder, se tiene que únicamente se relacionó como acto demandado el Oficio No. 20162145605 de 18 de noviembre de 2016; sin embargo, como se advirtió líneas atrás, este no es igual al relacionado en la primera pretensión, pero además, se pudo verificar que la segunda pretensión de la demanda es la declaratoria de nulidad del Oficio D21032018-6995 expedido por la Fiduagraria S.A., por medio del cual la entidad manifiesta que el retiro del servicio del señor Oswaldo Gómez Toledo se realizó por haber obtenido la pensión de jubilación o vejez y, que, en tal sentido, no había lugar a pagar la indemnización pretendida; no obstante, este acto no fue relacionado en el poder especial otorgado a la abogada Alexandra Sierra Aguilar.

De igual forma, no se evidencia en el poder el otorgamiento de este para que se solicite la nulidad la decisión administrativa No. 1835 de 15 de noviembre de 2016, contrario a lo afirmado por la togada con ocasión del recurso de apelación, pues dicho acto no fue referido en primera instancia.

Aunado a lo anterior, respecto del poder tampoco reposa evidencia en el plenario de que este hubiese sido otorgado a la profesional del derecho por medio electrónico como lo disponía el artículo 5.º del Decreto 806 de 2020, vigente al momento de los hechos. En tal sentido, no existe certeza de la representación de los intereses de la parte actora, pues no existe prueba de que el otorgamiento del poder se hubiese realizado por parte demandante, configurando así una indebida representación.

En consecuencia, no se cumplió con la subsanación de la demanda, pues desde el auto indamisorio, esto es, desde el momento procesal oportuno previsto por la ley, se le indicó al demandante con claridad, una a una las falencias por las que debía ajustar la demanda, recordemos que se le solicitó: i) individualizar las pretensiones; ii) adecuar el escrito al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; iii) la prueba del agotamiento de los recursos que fueren obligatorios; iv) explicar el concepto de violación, en cumplimiento del artículo 162 numeral 4.º del CPACA; v) estimar razonadamente la cuantía atendiendo a los artículos 157 y 162, numeral 6, y vi) remitir copia de la demanda a la parte accionada, de conformidad con el numeral 8 del artículo 162 de CPACA.

Así las cosas, pese a que a la parte demandante se le otorgó la oportunidad procesal prevista en la ley para subsanar la demanda, no se observa una correlación entre lo pretendido, el poder y los anexos de la demanda. Tampoco existe, correspondencia entre el escrito de subsanación con lo manifestado en la apelación, de ahí que no se puedan acoger favorablemente los argumentos de la parte recurrente.

Por esas razones, aun cuando se hubiese podido superar el yerro advertido sobre la identificación del oficio demandado, no es posible tener como subsanada en debida forma

la demanda, pues los aspectos relacionados con los actos demandados y el poder no fueron atendidos adecuadamente, incumpliendo así la carga que le impone la norma, y que fue puesta de presente por el juzgado de instancia, en tal sentido, se debe confirmar la decisión recurrida.

8. CONCLUSIÓN

La sala confirmará la decisión recurrida, teniendo en cuenta que la demanda no fue subsanada en debida forma, puesto que: **i)** la parte demandante no individualizó con precisión los actos administrativos que acusa de nulidad, y **ii)** en el poder especial otorgado a la abogada Alexandra Sierra Aguilar no se enunciaron los actos que se relacionaron en el escrito de subsanación de la demanda, especialmente el acto identificado con el No. D21032018-6995 expedido por la Fiduagraría S.A., ni con el acto relacionado únicamente en la apelación, es decir, el No. 1835 de 15 de noviembre de 2016; así como tampoco, se encontró acreditado que poder hubiese sido otorgado por medio electrónico como lo dispone el 5.º del Decreto 806 de 2020, vigente al momento de los hechos, pese a que el despacho de instancia advirtió con precisión todos los aspectos que se debían subsanar.

9. EXHORTO

La sala encuentra que la providencia recurrida fue emitida en el veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022)¹², en tanto que, la concesión del recurso se realizó el tres (03) de febrero de dos mil veintitrés (2023)¹³, y el expediente fue allegado a esta corporación el veintisiete (27) de febrero de dos mil veintitrés (2023)¹⁴, sin que medie explicación razonable para tal situación.

En ese orden, se exhortará al Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá para que tome los correctivos necesarios a fin de evitar situaciones como la ocurrida con este expediente, en virtud de los principios de celeridad y economía procesal.

10. COSTAS DE PRIMERA INSTANCIA

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre este aspecto, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso. Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone:

“Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condenación en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto. Además en los casos especiales previstos en este Código.

Además, se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o un amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

¹² Documento No. 14 Expediente digital Samai.

¹³ Documento No. 19 – Expediente digital Samai.

¹⁴ Documento No. 22– Expediente digital Samai.

2. La condena se hará en la sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella (...).”

No obstante, como no se ha trabado la litis, no hay lugar a la imposición de costas procesales.

11. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

La sala **CONFIRMARÁ** el auto proferido el veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por las razones expuestas.

En consecuencia, se

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual rechazó la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con las consideraciones precedentes.

SEGUNDO: Sin condena en costas por las razones expuestas.

TERCERO: EXHORTAR al Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá para que tome los correctivos necesarios a fin de evitar situaciones como la ocurrida con este expediente, en virtud de los principios de celeridad y economía procesal.

CUARTO: Una vez ejecutoriada la presente decisión, por la secretaría de la subsección se procederá a la devolución del expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones en el sistema de gestión denominado Samai.

Esta providencia, fue estudiada y aprobada en sala de la fecha.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

(Con salvamento de voto)
Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la sala 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>