



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., tres (3) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-023-2017-00162-01
Demandante: **LUIS ERNESTO CORTÉS DIAZGRANADOS**
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Controversia: Resuelve recurso de apelación contra auto que declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte actora contra el auto dictado dentro de la audiencia inicial de fecha seis (6) de marzo de dos mil dieciocho (2018), proferido el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda y en consecuencia, dio por terminado el proceso.

1. ANTECEDENTES

1.1 El señor **Luis Ernesto Cortés Diazgranados**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, a través de apoderada, contra la **Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional – Presidencia de la República**, la cual correspondió por reparto al Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en la que textualmente enunció las siguientes pretensiones:

“PRIMERO: que se declare la nulidad del acta 41554 del doce (12) de octubre de dos mil dieciséis (2016) del Comité de Evaluación del EJÉRCITO NACIONAL en lo relativo al estudio de la conducta profesional de mi representado LUIS ERNESTO CORTÉS DIAZGRANADOS.

SEGUNDO: que se declare la nulidad del acta número 12 del catorce (14) de octubre de dos mil dieciséis (2016) de la Junta Asesora del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL en lo relativo al estudio de la conducta profesional de mi representado LUIS ERNESTO CORTÉS DIAZGRANADOS.

TERCERO: que se declare la nulidad del decreto 1928 del veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) del Presidente de la República en lo relativo al ascenso de mi representado LUIS ERNESTO CORTÉS DIAZGRANADOS.

CUARTO: que como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento se rehaga la calificación de mi representado LUIS ERNESTO CORTÉS DIAZGRANADOS en el Comité de Evaluación para el ascenso de Tenientes Coroneles al grado de Coroneles del EJÉRCITO NACIONAL.

QUINTO: que a título de restablecimiento del derecho, se profiera una nueva recomendación por parte de la Junta Asesora del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL sobre mi representado LUIS ERNESTO CORTÉS DIAZGRANADOS.

SEXTO: que a título de restablecimiento del derecho, y de ser el caso, se promueva a mi representado LUIS ERNESTO CORTÉS DIAZGRANADOS al grado de Coronel en la próxima fecha que por ley corresponda, pero con efectos a partir del mes de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

SÉPTIMO: a título de indemnización, el equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto del daño moral sufrido por la ilegítima actuación de la NACIÓN – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL y el EJÉRCITO NACIONAL.

Mediante auto de 30 de junio de 2017 fue admitida la demanda, y se dispuso la notificación a las entidades accionadas para que ejercieran su derecho de defensa (f. 94).

La Nación – Presidencia de la República contestó la demanda en la que se opuso a cada una de las pretensiones de la demanda y propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva e ineptitud sustantiva de la demanda por indebida representación judicial de la Nación y por representación judicial incompleta.

1.3 Argumentos del recurso de apelación

La apoderada de la parte actora, ante su inconformidad con la decisión del *a quo*, presentó recurso de apelación que sustentó en la audiencia, con fundamento en lo siguiente (*CD minutos 09:29 -12:43*):

Estima que los actos acusados son definitivos en tanto son la culminación de un proceso de evaluación que fundamenta la recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa, razón por la cual son susceptibles de control judicial, y además, porque lo pretendido por el accionante es su ascenso al grado de Coronel, por tal razón las pretensiones de la demanda se limitan a ello, pues se entiende que a esta jurisdicción le está vedado invadir las competencias propias de las autoridades administrativas.

Resaltó que no es el juzgador quien determina cuáles son los actos administrativos demandables, pues esa es una imposición legal que consagra el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para demandar el acto administrativo de contenido particular y expreso, como es el caso de los actos acusados.

Explicó que el acto contentivo del retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios es formal y materialmente válido porque se funda en la causal objetiva de haber alcanzado el demandante el derecho a la asignación de retiro, y en esa medida, es que no lo demanda.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

2.2 Procedencia del recurso de apelación contra la decisión que resuelve excepciones previas

Según lo dispuesto en el artículo 180 numeral 6º, inciso 4º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece las reglas por seguir en el trámite de la audiencia inicial, es susceptible del recurso de apelación el auto que decida sobre las excepciones.

2.3. El asunto que se resuelve.

En el caso planteado, se deberá establecer si la decisión adoptada en audiencia inicial celebrada el 6 de marzo de 2018, por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada la excepción ineptitud sustantiva de la demanda, se encuentra conforme a la norma aplicable.

Conforme lo anterior, el asunto se contrae a determinar si las actas núm. 41554 de 12 de octubre de 2016, núm. 12 de 14 de octubre 2016 y el Decreto 1928 de 29 de noviembre de 2016, son actos administrativos de carácter definitivo objeto de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

2.3.1 De las excepciones previas

Las excepciones previas tienen por finalidad atacar el procedimiento, no la cuestión de fondo del litigio o del derecho controvertido. Dichas excepciones pueden ser alegadas por el demandado dentro del término del traslado de la demanda.

El CPACA en su art. 180 numeral 6º, consagra la potestad para resolver, en la audiencia inicial, las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. Indicó además que es susceptible del recurso de apelación el auto que decida sobre las excepciones.

El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del art. 306 del CPACA, establece de forma taxativa las excepciones previas:

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

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.

(...)”

En lo que respecta a la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, puede configurarse cuando el libelo introductorio no cumple con los requisitos previstos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuando las pretensiones no se encuentran debidamente individualizadas, cuando el demandante omite dar cumplimiento a los requisitos de procedibilidad previstos en el artículo 161 ibídem, o bien cuando la pretensión involucra la solicitud de nulidad de un acto que no es objeto de control jurisdiccional.

2.3.2 Excepción previa – Ineptitud de la demanda por actos que no son objeto de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Sea lo primero señalar que tanto la doctrina como la jurisprudencia han hecho la distinción entre actos administrativos definitivos y los actos de trámite o preparatorios, los primeros se entienden como aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos; al tenor del artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 se entiende como tales “*los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación*”; mientras que los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, esto es, se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte

impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo.

La calificación de un acto administrativo como definitivo o de trámite-preparatorio, es fundamental para determinar si es susceptible de recursos ante la administración o si puede ser objeto de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

2.4 Caso concreto

De la lectura integral del libelo demandatorio se logra extraer que las pretensiones de la demanda están dirigidas a obtener el ascenso al grado de Coronel del Teniente Coronel **® Luis Ernesto Cortés Díazgranados**.

Para tal fin, requirió la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **Acta núm. 41554 de 12 de octubre de 2016** proferida por el Comité de Evaluación del Ejército Nacional, que trata de la evaluación de los señores tenientes coroneles considerados para ascenso en el mes de diciembre de 2016, y en la que se determinó que el señor **Luis Ernesto Cortés Díazgranados** no cumple con el requisito establecido en el art. 52 del Decreto 1790 de 2000, en lo que respecta a la conducta profesional (fs. 83-91).
- **Acta núm. 12 de 14 de octubre de 2016** proferida por la Junta Asesora del Ministerio de Defensa en la que no se recomendó el ascenso al grado inmediatamente superior del señor Teniente Coronel (fs. 9-29).
- **Decreto 1928 de 29 de noviembre de 2016** suscrito por el Ministro de Defensa Nacional por el cual se asciende a un grupo de oficiales de las Fuerzas Militares (fs.30-34).

En la audiencia inicial, el *a quo* declaró probada la excepción de inepta demanda por estimar que los actos acusados no son susceptibles de control judicial por tratarse de actos de trámite.

Pues bien, con el fin de determinar si tales actos administrativos tienen carácter de definitivo o de trámite o preparatorio, se procederá a realizar las siguientes precisiones.

Sea lo primero señalar, que el Decreto 1790 de 2000, estableció las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares. Dentro de los aspectos regulados por este cuerpo normativo se encuentra lo referido a los ascensos, es así como en su art. 33 de la referida norma estableció que los ascensos son dispuestos por el Gobierno Nacional cuando se trata de oficiales, o por el Ministerio de Defensa Nacional, o los comandos de las respectivas fuerzas, para el caso de los suboficiales.

Por su parte, el art. 51 *ibidem* preceptuó que los ascensos se confieren a aquellos miembros de las Fuerzas Militares que en actividad satisfagan los requisitos legales dentro del orden jerárquico, de acuerdo con las vacantes existentes conforme al decreto de planta respectivo, al escalafón de cargos y con sujeción a las precedencias resultantes de la clasificación en la forma establecida en el Reglamento de Evaluación y Clasificación para el personal de las Fuerzas Militares.

Así mismo, el art. 52 de la referida norma, estableció los requisitos comunes para ascenso, siendo estos, la acreditación de condiciones de conducta, profesionales y sicofísicas. Además, los arts. 53 y 54 ibídem determinaron los requisitos mínimos exigidos para los ascensos de oficiales y suboficiales, entre los que se destaca en el caso de oficiales, el concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa.

Una vez realizadas las anteriores precisiones de orden legal, entrará la Sala analizar el contenido de los actos acusados:

- **Acta núm. 41554 de 12 de octubre de 2016** proferida por el Comité de Evaluación del Ejército Nacional, evaluó a los tenientes coroneles considerados para ascenso, y como resultado de ello concluyó que el oficial **Luis Ernesto Cortés Díazgranados** no cumplía con el requisito previsto en el art. 52 del Decreto 1790 de 2000, es decir, con el presupuesto de conducta profesional.

Del análisis del contenido del referido acto administrativo, es dable concluir que se trata de un acto de trámite o preparatorio que se expidió como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión, pero por sí mismo no concluye la actuación administrativa, y por ello, no es susceptible de control judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

- **Acta núm. 12 de 14 de octubre de 2016** proferida por la Junta Asesora del Ministerio de Defensa a través de la cual dispuso no recomendar el ascenso al grado inmediatamente superior del señor Teniente Coronel.

En este punto, conviene recordar que el artículo 57 del Decreto 1512 de 2000 *"por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones"*, señaló entre las funciones de las Juntas Asesoras la de *"3. Aprobar o modificar las clasificaciones de los Oficiales y recomendar al Gobierno, por intermedio del Ministro de Defensa Nacional los ascensos, llamamientos al servicio y retiros de los Oficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, así como recomendar los nombres de los Oficiales Superiores que deban asistir a los cursos reglamentarios, de acuerdo con las normas legales sobre la materia"*.

De otra parte, el art. 60 del referido decreto, determinó que *"las conclusiones de las Juntas se consignarán en forma de recomendaciones, que no podrán ser modificadas sino por el Ministro de Defensa Nacional. En los demás casos, las modificaciones deberán ser autorizadas por la respectiva Junta Asesora"*.

Sobre la naturaleza de las actas de recomendaciones de las Juntas Asesoras, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha esbozado distintos criterios, es así como en la providencia de 22 de septiembre de 2011 dictada dentro del proceso radicado número 23-25-000-2005-08351-01(2363-10), explicó¹:

"(...) Por consiguiente, debido a que la Junta de Generales de la Policía Nacional tiene la potestad de disponer directamente la selección o no del personal de Mayores que van a presentar el concurso previo al curso de ascenso, sus

¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B" - Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ - Bogotá, D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil once (2011) - Radicación número: 25000-23-25-000-2005-08351-01(2363-10)

decisiones de no seleccionar se constituyen en actos administrativos de trámite que ponen fin a la actuación en relación con los uniformados afectados, en la medida en que frente a ellos impide la continuación del procedimiento establecido para ascenso, por negarles la presentación de un prerrequisito para acceder al curso que es requisito para ascender.

Por lo anterior, en virtud del inciso final² del artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, las Actas de las Juntas de Generales de la Policía Nacional en la que se decida la no selección de personal de Mayores para la presentación del concurso previo a curso de ascenso, son actos administrativos enjuiciables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

Posteriormente, en providencia de 26 de abril de 2018, el Consejo de Estado, cambió el criterio antes mencionado, y en esta oportunidad estableció que las recomendaciones de las Juntas Asesoras son actos de trámite no pasibles de control judicial. El fundamento de tal providencia fue el siguiente:

“Establecida como está la diferencia entre los actos de trámite y los administrativos complejos, surge con claridad el motivo por el cual no le asiste razón a la parte apelante, sin embargo, sobre este punto es necesario hacer énfasis en el carácter de acto de trámite de la recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, tal y como pasa a explicarse:

El artículo 60 del Decreto 1512 del 11 de agosto de 2000, dispuso:

«RECOMENDACIONES DE LAS JUNTAS ASESORAS:

Las conclusiones de las Juntas se consignarán en forma de recomendaciones, que no podrán ser modificadas sino por el Ministerio de Defensa Nacional. En los demás casos, las modificaciones deberán ser autorizadas por la respectiva Junta Asesora.»

De acuerdo con lo anterior, dichas actas contienen únicamente recomendaciones de las Juntas Asesoras, las cuales no podrán ser modificadas sino por el Ministerio de Defensa Nacional o por la respectiva Junta Asesora, es decir que por sí mismas carecen del carácter vinculante de los actos que crean, modifiquen o extinguen directa o indirectamente situaciones jurídicas, lo que determina que no sean pasibles de control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”.

En relación con los criterios precitados, esta Subsección comparte el de 26 de abril de 2018, en tanto, señala que por sí mismas, las actas de recomendaciones de las Juntas Asesoras del Ministerio de Defensa, carecen del carácter vinculante de los actos que crean, modifiquen o extinguen directa o indirectamente situaciones jurídicas, lo que impide que puedan ser objeto de control judicial.

Así las cosas, debe señalarse que en el caso particular, donde estamos frente a un acta proferida por la Junta Asesora del Ministerio de Defensa que omitió pronunciarse sobre el ascenso del demandante, podemos concluir que, al igual que las actas que recomiendan los ascensos de los miembros de las Fuerzas Militares, es este un acto de trámite que sólo puede ser modificado por el referido ministerio o por la respectiva Junta Asesora, razón por la cual no es susceptible de control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

De otro lado, en cuanto a la pretensión de declaratoria de nulidad del **Decreto 1928 de 29 de noviembre de 2016** suscrito por el Ministro de Defensa Nacional mediante el cual asciende a un grupo de oficiales de las Fuerzas Militares, es preciso señalar que el

² ARTÍCULO 50 del Código Contencioso Administrativo. (...)

referido acto modificó el grado de las personas allí individualizadas, y omitió resolver sobre el ascenso al grado de Coronel del señor **Cortés Díazgranados**, extinguiendo así su situación jurídica, por lo que resulta viable deprecar su nulidad, dado el carácter vinculante de tal acto administrativo.

En este punto, es pertinente referirnos a un pronunciamiento del Consejo de Estado en el que analizó un caso en el que la administración omitió pronunciarse sobre la incorporación de un empleado a la nueva planta de personal dentro de un proceso de reestructuración de una entidad pública. En esa oportunidad, señaló: *“Cuando se alega el derecho preferencial frente a las personas que fueron incorporadas a la nueva planta, lo procedente es demandar el respectivo acto de incorporación que tiene efecto bifronte pues genera un derecho al empleado incorporado y le extingue una situación jurídica al que no lo fue”*.

Si bien la providencia precitada, no se refiere a un caso idéntico al aquí planteado, lo cierto es que esboza las razones por las cuales es viable deprecar la nulidad de un acto administrativo que omite pronunciarse sobre la situación jurídica de un administrado, y con ello se causa un perjuicio. Situación similar a la planteada en esta controversia, en la que el **Decreto 1928 de 29 de noviembre de 2016**, decidió sobre el ascenso de un grupo de oficiales de las Fuerzas Militares y omitió pronunciarse sobre el ascenso a Coronel del señor Teniente Coronel **Cortés Díazgranados**, lo cual conllevó a que se extinguiera la situación jurídica de poder ser ascendido al grado superior, lo que derivó en un perjuicio, lo cual pudo ocasionar el menoscabo cuyo restablecimiento de derecho busca, por lo que estamos frente a un acto administrativo subjetivo y particular pasible de control judicial en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, vale la pena aclarar que si bien el *a quo* procedió a declarar probada la excepción de inepta demanda por estimar que los actos acusados no son objeto de control judicial por tratarse de actos de trámite, lo cierto es que el fundamento para llegar a tal conclusión es errado, toda vez que señaló que *“el acta que contiene la recomendación de retiro del Ejército Nacional, expedida por un ente distinto al que decide finalmente si se efectúa o no el retiro, es un acto previo dentro de dicho trámite que debe agotarse para que el retiro se produzca”*, lo cual no guarda relación con la controversia, pues aquella no está dirigida contra el acto administrativo que produjo el retiro de servicio del demandante, sino contra el acto que dispuso no ascender al accionante al grado de Coronel, al punto que en la apelación que nos ocupa, el actor precisa que no es su interés refutar el acto de retiro por encontrarse plenamente de acuerdo con este.

Así las cosas, se impone para la Corporación revocar la providencia dictada por el *a quo* en cuanto declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección “F”, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

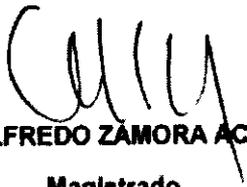
PRIMERO. - **REVÓCASE** la providencia de seis (6) de marzo de dos mil dieciocho (2018) por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá que declaró probada la excepción de inepta demanda por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído. Y en su lugar, **ORDÉNASE** al *a quo* continuar con el trámite de la audiencia

prevista en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SEGUNDO. - Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.)

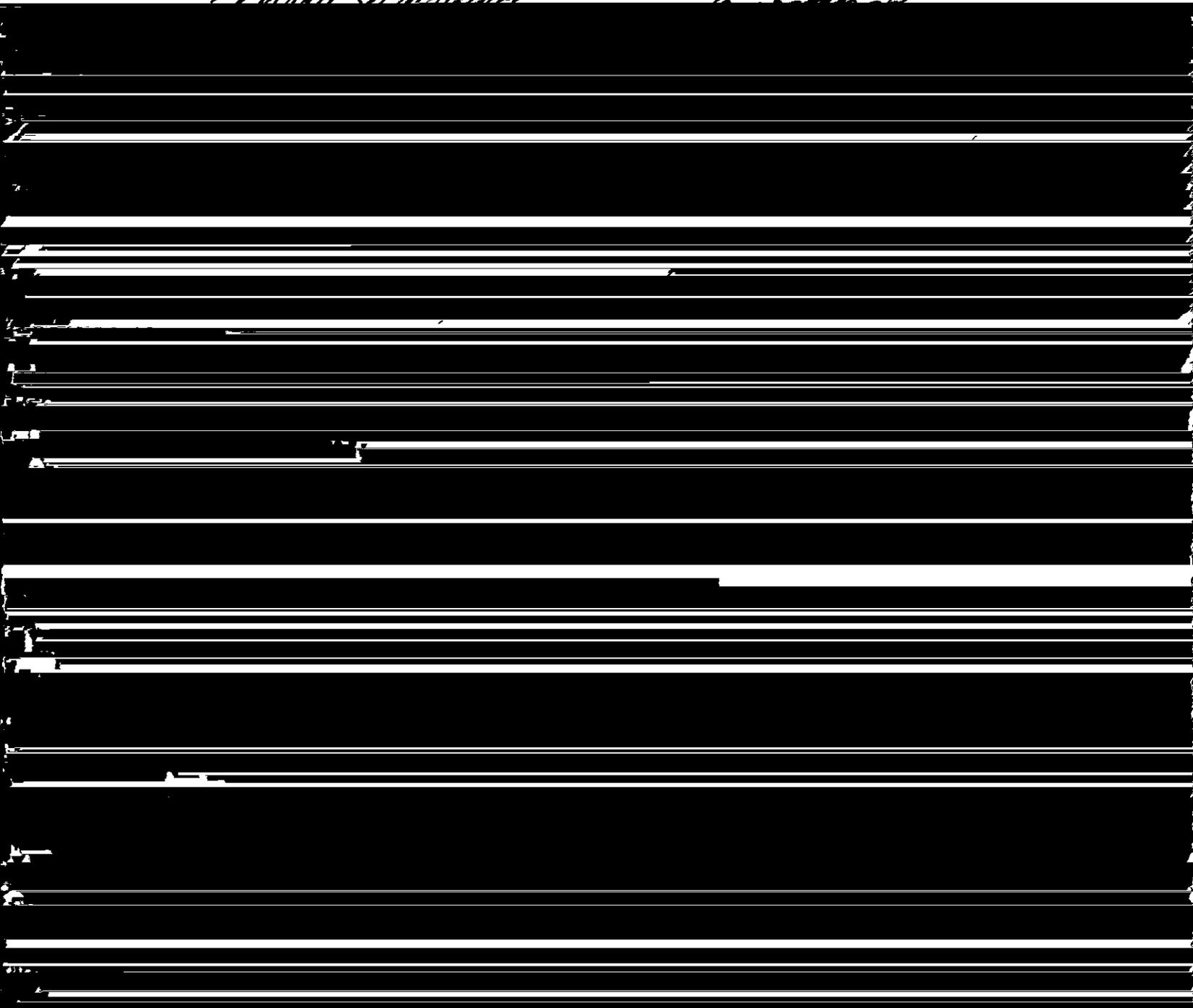


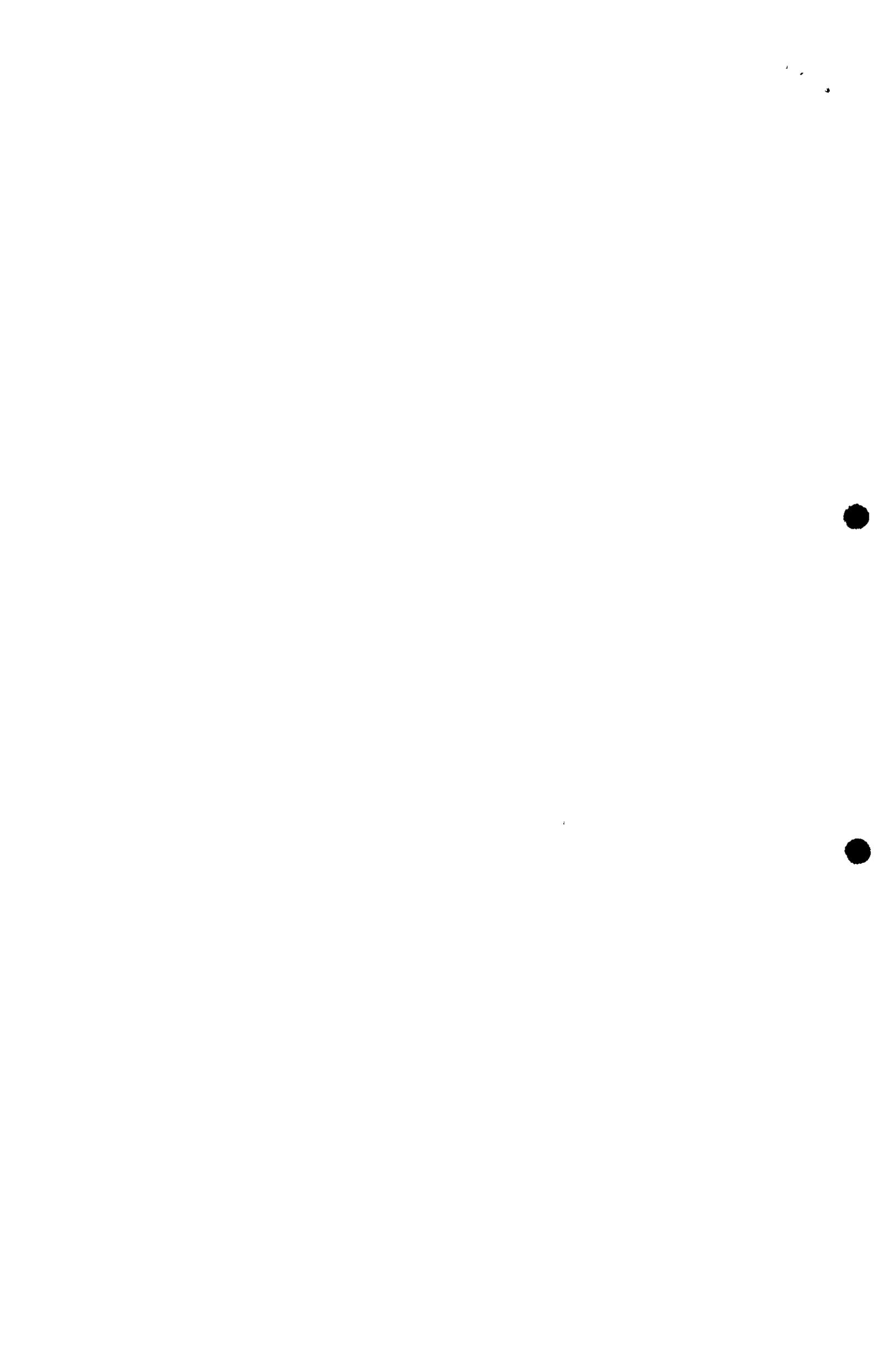
LUIS ALFREDO ZÁMORA ACOSTA

Magistrado

Roberto Salazar

A. Lindero







**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., tres (3) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001 33 35 025 2017 00148 01
Demandante: JOHAN MANUEL ROJAS HERNÁNDEZ
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la **parte actora**, contra el auto dictado el veinte (20) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que rechazó la demanda por encontrar configurado el fenómeno jurídico de caducidad de la acción.

1. Antecedentes

El señor **Johan Manuel Rojas Hernández**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda que correspondió por reparto al Juzgado Veinticinco (25) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, y solicitó como pretensión principal la declaratoria de nulidad de la **Resolución núm. 07358 de 11 de noviembre de 2016** expedida por el director general de la Policía Nacional, a través de la cual fue retirado del servicio activo de la institución. Como restablecimiento del derecho, pidió que se ordene a la entidad accionada reintegrarlo al servicio activo en el grado de Intendente, y al pago de los salarios y prestaciones que dejó de percibir como consecuencia de su retiro.

1.2 Decisión objeto de impugnación

El Juzgado Veinticinco (25) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, mediante auto de 20 de noviembre de 2017, procedió a rechazar la demanda con fundamento en las siguientes razones (fs. 32 a 33):

Una vez efectuó un recuento normativo y jurisprudencial relacionado con la caducidad de la acción, constató que el actor fue retirado del servicio el 16 de noviembre de 2016, por lo tanto, el término de caducidad de la acción transcurrió desde el 17 de noviembre de 2016 hasta el 17 de marzo de 2017, y fue radicada la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 31 de marzo de 2017, es decir, que al momento de presentar la referida solicitud, había fenecido el término para la presentación de la demanda y no había lugar a la suspensión del término de la caducidad de la acción por el agotamiento del requisito de procedibilidad.

Radicación: 10001-33-35-025-2017-00148-01
Demandante: Johan Manuel Rojas Hernández

1.3 Argumentos del recurso de apelación

El apoderado de la parte actora, ante su inconformidad respecto de la decisión del *a quo*, presentó, dentro del término legal para ello, recurso de apelación (fs. 34 a 37):

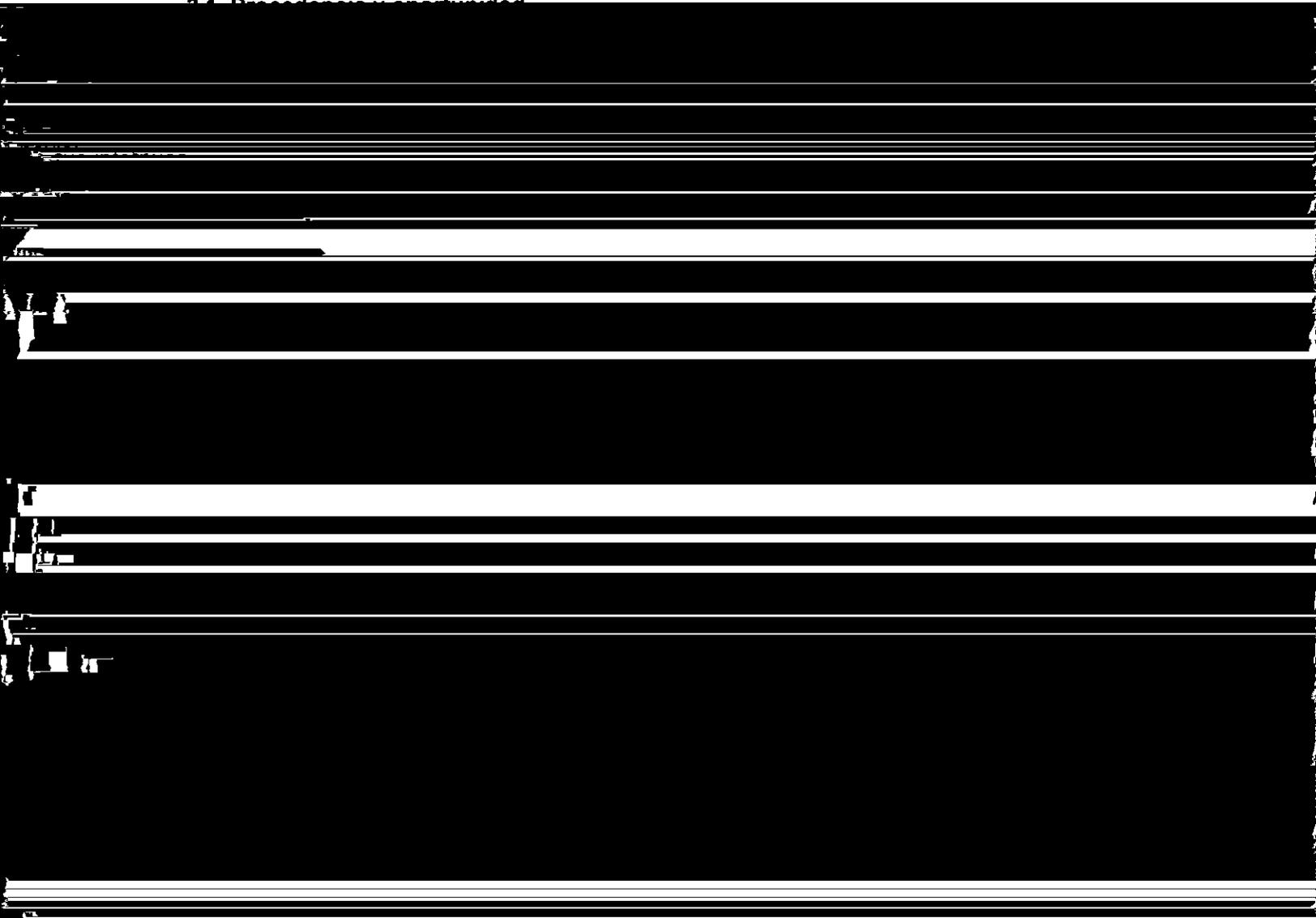
De la lectura integral del recurso de alzada se observa que el fundamento principal del impugnante es que no debe entenderse surtida la notificación del acto acusado porque en la "diligencia de notificación" no le fue entregada copia auténtica del acto administrativo, ni se indicaron los recursos que procedían contra este, es decir, no se cumplieron los presupuestos exigidos en el art. 67 del CPACA, lo que conllevó a que tal actuación no fuese válida, circunstancia que a su vez impide el conteo del término de caducidad a partir de la notificación del acto administrativo de retiro del servicio, pues esta no se surtió en debida forma.

Invocó un pronunciamiento de la Corte Constitucional en el que se analizó el tema de la notificación de los actos administrativos.

En virtud de lo expuesto, pidió sea revocada la decisión de primera instancia en garantía de su derecho de acceso a la administración de justicia.

2. CONSIDERACIONES

2.1 Procedencia y oportunidad



Radicación: 10001-33-35-025-2017-00148-01
Demandante: Johan Manuel Rojas Hernández

De conformidad con el planteamiento esbozado en el recurso de apelación, los problemas jurídicos por resolver son los siguientes:

- (i) Determinar la forma en que comenzó a surtir efectos la **Resolución núm. 7358 de 11 de noviembre de 2016**, por la cual fue retirado del servicio activo de la Policía Nacional el señor **Johan Manuel Rojas Hernández**, si por vía de **notificación o de ejecución**.
- (ii) Una vez establecido lo anterior, se entrará a establecer si se configuró o no el fenómeno jurídico de caducidad de la acción.

2.4 Término de oportunidad para ejercitar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Sea lo primero señalar que la caducidad es entendida como el plazo establecido por la ley para el ejercicio de una acción o derecho; se trata de un fenómeno procesal preclusivo que se traduce en la obligación que tiene el interesado de ejercer oportunamente el derecho de acción.

Ahora bien, los términos para presentar oportunamente las demandas ante el Contencioso Administrativo han sido consagrados en el artículo 164 del C.P.A.C.A., norma que en relación al ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, prevé las siguientes reglas:

- i. Como **regla general**, cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda debe ser presentada dentro del término de **cuatro (4) meses** contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según corresponda, so pena del suceso de la caducidad de la acción. **[literal d), numeral 2 art. 164 C.P.A.C.A.]**
- ii. A manera de **excepción**, cuando la demanda sea promovida contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas **[literal c), numeral 1 ibídem]**, o contra actos producto del silencio administrativo **[literal d), numeral 1 ibídem]**, puede presentarse en **cualquier tiempo**.

Siendo así, la Sala colige que la configuración del fenómeno jurídico procesal de la caducidad, en asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, solo es predicable respecto de las demandas adelantadas contra actos administrativos expedidos de manera cierta y material por la administración, que no versen sobre el reconocimiento y pago de prestaciones periódicas.

Por su parte, la expresión "según sea el caso", de la norma analizada, implica que el conteo del término de caducidad depende de la clase de acto administrativo que se cuestiona, un ejemplo sería el de los actos administrativos que solo requieren su ejecución, en los que dicho cómputo se realiza a partir de este último momento.

Ahora bien, aunque el término de preclusión de este medio de control es de cuatro (4) meses contados en la forma antes señalada, no obstante, la ley ha determinado que este puede ser objeto de suspensión. Es así, que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, señala que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, entre otros eventos, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en

Radicación: 10001-33-35-025-2017-00148-01
Demandante: Johan Manuel Rojas Hernández

los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la norma.

La norma anterior fue desarrollada por el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, de la siguiente manera:

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

- Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o
- Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; (sic) lo que ocurra primero ..."

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, es del siguiente tenor:

"ARTICULO 2o. CONSTANCIAS. El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.

(...)

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo."

Quiere decir ello que el término de caducidad se suspenderá hasta cuando se expida la constancia en la que se haga saber que no hubo acuerdo conciliatorio entre las partes; hecho esto, el término se reanuda y empezará a correr el que hacía falta al momento de la presentación de conciliación extrajudicial.

2.5 Forma en que comienzan a surtir efectos los actos administrativos de retiro del servicio y su caducidad

Sea lo primero señalar que no todos los actos administrativos susceptibles del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho comienzan a surtir efectos de la misma forma (publicación, notificación y ejecución) porque tales manifestaciones no son sinónimos, pues existen actos que sólo se publican, otros que se notifican y algunos que simplemente se ejecutan. Cuando el acto administrativo se publica o notifica, según el caso, deberá indicarse en el cuerpo del mismo si contra él proceden o no recursos; y en caso afirmativo, cuáles y en qué oportunidad se deben formular.

En el caso de los actos administrativos que impliquen desvinculación o retiro del servicio, tales actos no se publican, ni se notifican, sino que se **ejecutan**, y partir de allí se cuenta el término de caducidad de la acción, tal como lo ha sostenido el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo:

Radicación: 10001-33-35-025-2017-00148-01
Demandante: Johan Manuel Rojas Hernández

“Tratándose de actos de retiro del servicio, el interés para obrar del demandante nace a **partir del día siguiente en que tenga lugar la desvinculación**, es decir, desde la ejecución del acto respectivo y no desde su notificación”¹.

Lo anterior, toda vez que los efectos causados directamente por el acto administrativo se concretan con el retiro del servicio, es allí donde nacen las consecuencias materiales derivadas del acto acusado, y surge el interés jurídico para demandar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

2.6 Caso concreto.

Se advierte que el señor **Johan Manuel Rojas Hernández** acude a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener la nulidad de la **Resolución núm. 07358 de 11 de noviembre de 2016** a través de la cual fue retirado del servicio activo de la Policía Nacional.

El juez de primera instancia procedió a rechazar la demanda con fundamento en que se configuró el fenómeno jurídico de caducidad de la acción, toda vez que el actor fue retirado del servicio el 16 de noviembre de 2016, por lo tanto, el término de caducidad de la acción transcurrió desde el 17 de noviembre de 2016 hasta el 17 de marzo de 2017, y fue radicada la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 31 de marzo de 2017, es decir, que al momento de presentar la referida solicitud, había fenecido el término para la presentación de la demanda y no había lugar a la suspensión del término de la caducidad de la acción por el agotamiento del requisito de procedibilidad.

Pues bien, ante su inconformidad con la decisión del *a quo*, la parte actora presentó recurso de apelación en el que explicó que no debe entenderse surtida la notificación del acto acusado porque en la “*diligencia de notificación*” no le fue entregada copia auténtica del acto administrativo, ni indicaron los recursos que procedían contra este, es decir, no se cumplieron los presupuestos exigidos en el art. 67 del CPACA, lo que conllevó a que tal actuación no fuese válida, circunstancia que a su vez, impide el conteo del término de caducidad a partir de la notificación del acto administrativo de retiro del servicio, pues ésta no se surtió en debida forma.

Con el fin de resolver la controversia, lo primero a determinar, es la forma en que comenzó a surtir efectos la **Resolución núm. 7358 de 11 de noviembre de 2016**, por la cual fue retirado del servicio activo de la Policía Nacional el señor **Johan Manuel Rojas Hernández**, si por vía de **notificación o de ejecución**, y a partir de allí, entrar a establecer si se configuró o no el fenómeno de caducidad de la acción en el presente asunto.

Sea lo primero señalar, que tal como se explicó en el acápite 2.5 de esta providencia, los actos administrativos de retiro del servicio surten efectos por la vía de la **ejecución**, es decir, desde el día de la desvinculación definitiva de la prestación del servicio. Así, en el presente asunto la **Resolución núm. 07358 de 11 de noviembre de 2016**, por tratarse de un acto administrativo de retiro del servicio, tenía que darse a conocer a través de su **ejecución**, es decir, a partir del día en que el actor fue desvinculado del servicio.

¹ Auto de 6 de agosto de 2008, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. M.P. Gerardo Arenas Monsalve. Referencia No. 08001-23-31-000-2007-00886-01(1389-08). Actor: Jaime Bejarano Caquimbo.

Radicación: 10001-33-35-025-2017-00148-01
Demandante: Johan Manuel Rojas Hernández

En virtud de ello, no asiste razón al apelante en su inconformidad con la forma en que el *a quo* computó la caducidad de la acción, esto es, sin tener en cuenta irregularidad de la notificación del acto, que esta aduce, toda vez que, conforme con lo explicado en líneas precedentes, en el caso particular no era procedente computar la caducidad de la acción desde la notificación, sino desde la ejecución del acto, es decir, la fecha de desvinculación. Y si en gracia de discusión, hubiese sido necesaria su notificación, esta no hubiese sido invalidada, pues en virtud del art. 72 del CPACA, no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, y fue obvio que el demandante conoció el contenido del acto en el momento de su retiro del servicio.

Una vez efectuadas las anteriores conclusiones, pasará esta Subsección a analizar el fenómeno jurídico de la caducidad, contando el referido término a partir de la ejecución del acto administrativo acusado.

Se constata que la **Resolución núm. 07358 de 11 de noviembre de 2016**, se ejecutó el **16 de noviembre de 2016**, tal como indica la constancia de suscrita por el responsable de historias laborales de la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional visible a folio 30 del expediente, en donde señala que a partir de la fecha antes señalada el señor **Rojas Hernández** fue retirado del servicio, por lo tanto, el término de caducidad de la acción empezó a correr desde el **17 de noviembre de 2016** (día siguiente a la desvinculación) y culminó el **17 de marzo de 2017**.

La parte demandante, con el fin de agotar el trámite de conciliación extrajudicial, presentó la respectiva solicitud el **31 de marzo de 2017** radicada bajo el número 65477 ante la Procuraduría 50 Judicial II para asuntos administrativos (f. 7), quien expidió constancia de no acuerdo conciliatorio el 25 de mayo de 2017.

Pues bien, pese a que se presentó la solicitud de conciliación precitada, lo cierto es que fue radicada con posterioridad al vencimiento del término legal de los cuatro meses exigidos en la norma para instaurar la demanda respectiva, por lo que no hubo suspensión del término de caducidad, por ser extemporánea la solicitud, y por el contrario, se configuró el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el literal d) numeral 2º del artículo 164 del CPACA.

De conformidad con lo precedente, la Sala encuentra configurado el fenómeno jurídico de caducidad de la acción en la presente oportunidad, por lo que se impone para esta Corporación confirmar la providencia dictada el 20 de noviembre de 2017 por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección "F", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO. - CONFÍRMASE la providencia de veinte (20) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que rechazó la demanda por caducidad de la acción, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Radicación: 10001-33-35-025-2017-00148-01
Demandante: Johan Manuel Rojas Hernández

SEGUNDO. - En firme esta sentencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones y constancias que correspondan. Dispóngase lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

10001-33-35-025-2017-00148-01-55

PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada
BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo X. V. V. V. V.



11





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., tres (03) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-017-2016-00388-01
Demandante: MARÍA ELINA GARZÓN AGUILERA
Demandado: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Controversia: EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, contra el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 24 de septiembre de 2018 por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción.

I. ANTECEDENTES

1. La señora **MARIA ELINA GARZÓN AGUILERA**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, que correspondió por reparto al Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, en la que solicitó la nulidad parcial de la Resolución No. 001106 del 9 de marzo de 2016 expedida por el INPEC, por la cual se nombró en periodo de prueba a unos funcionarios y se dispuso la terminación del nombramiento en provisionalidad de la demandante en el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 4044, Grado 11, y la nulidad total del Oficio No. 85102-SUTAH-GATAL-06995 del 19 de abril de 2016 emitido por la misma entidad, a través del cual se comunicó la decisión anterior a la interesada.

2. Como pretensiones principales requirió que el INPEC se acoja a lo dispuesto en la sentencia de tutela del 6 de junio de 2016 proferida por el Juzgado Sesenta y Uno (61) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en el proceso 2016-00354, en la cual se ampararon, como mecanismo transitorio, los derechos invocados por la señora GARZÓN AGUILERA y se dispuso la suspensión de la Resolución No. 1106 del 9 de marzo de 2016 ordenando la vinculación de la demandante en un empleo vacante igual o similar al que venía desempeñando.

3. Solicitó además el reconocimiento de las asignaciones salariales y prestaciones a que haya lugar desde el 30 de abril hasta el 30 de agosto de 2016, con la correspondiente indexación.

4. Como pretensión subsidiaria pidió que de no acogerse a lo resuelto en la acción de tutela, se ordene el nombramiento en provisionalidad y sin solución de continuidad de la señora GARZÓN AGUILERA en el INPEC desde el 30 de abril de 2016 en un cargo igual o similar al que venía desempeñando.

5. El Juzgado Diecisiete (17) Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante auto del 1° de diciembre de 2016 (f. 105) admitió la demanda presentada.

6. El 24 de septiembre de 2018, se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, y en ella se declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción (fs. 197 a 199).

2. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, en audiencia inicial celebrada el 24 de septiembre de 2018, resolvió declarar probada de oficio la excepción de caducidad de la acción.

El *a quo* señaló que en el presente asunto se debate la legalidad de la Resolución No. 001106 del 9 de marzo de 2016, por la cual se nombró en periodo de prueba a unos funcionarios y "*dentro de ellos se surtió el cargo que ocupaba en provisionalidad la demandante*", y del Oficio No. 85102-SUTAH-GATAL-06995 del 19 de abril de 2016, a través del cual se comunicó la decisión anterior.

Explicó que el oficio acusado fue notificado a la demandante el 21 de abril de 2016 y que en este se indicó como fecha de terminación del vínculo laboral el 29 de abril del mismo año, por lo que es claro que el término de cuatro meses establecido en el artículo 164 del CPACA debe contabilizarse a partir del día siguiente a la notificación del acto, es decir, hasta el 22 de agosto de 2016, y aun si contara desde la efectividad del retiro, la señora GARZÓN AGUILERA tenía hasta el 30 de agosto de 2016 para presentar la demanda correspondiente.

Resaltó que el 8 de junio de 2016 la demandante interpuso una acción de tutela contra el INPEC, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, trabajo, seguridad social, igualdad, protección a las personas en estado de indefensión y dignidad humana al considerar que la entidad no tuvo en cuenta su condición de madre cabeza de familia al momento de expedir los actos que hoy se demandan.

Anotó que a través de sentencia de tutela del 6 de julio de 2016 notificada el 7 del mismo mes y año, el Juzgado Sesenta y Uno (61) Administrativo del Circuito de Bogotá tuteló, como mecanismo transitorio, los derechos invocados y ordenó suspender la Resolución No. 1106 de 2016, ordenando al INPEC que de dentro de las 48 horas siguientes

procediera a nombrar en provisionalidad a la demandante en un empleo vacante igual a similar al que venía desempeñando, resaltando que el medio de control correspondiente debía interponerse dentro del término de cuatro meses contados a partir de la notificación del acto de desvinculación o de lo contrario los efectos de la sentencia de tutela terminarían.

Concluyó, para efectos de determinar la caducidad de la acción, lo siguiente: (i) el oficio fue notificado el 21 de abril de 2016 y el retiro del servicio se hizo efectivo el 29 de abril del mismo año, (ii) la acción de tutela fue radicada el 8 de junio de 2016, (iii) la sentencia de tutela fue proferida el 6 de julio de 2016 y notificada el 7 de julio, por lo que a dicha fecha a la accionante le restaba un término de un mes y veinte días hasta el 22 de agosto de 2016 para presentar la demanda, (iv) en gracia de discusión, si el término se contabilizara desde el retiro del servicio, la demanda debió interponerse el 30 de agosto de 2016; (v) la solicitud de conciliación extrajudicial solo fue presentada hasta el 3 de octubre de 2016 y la audiencia se llevó a cabo el 2 de noviembre del mismo año, (vi) la demanda fue presentada el 3 de noviembre de 2016, es decir, más de dos meses después de configurada la caducidad de la acción.

3. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante, ante su inconformidad respecto de la decisión del *a quo*, presentó en la audiencia recurso de apelación en los siguientes términos:

Reiteró que la Resolución No 001106 del 9 de marzo de 2016 le fue comunicada a la accionante a través del Oficio acusado No. 85102-SUTAH-GATAL-06995 del 19 de abril de 2016, el cual fue debidamente notificado el día 21 del mismo mes y año.

Insistió en que la demandante presentó una acción de tutela el día 6 de junio de 2016, la cual le correspondió por reparto al Juzgado Diecisiete Sesenta y Uno (61) Administrativo del Circuito de Bogotá, autoridad judicial que mediante fallo del 6 de julio de 2016 tuteló como mecanismo transitorio los derechos invocados por la tutelante.

Al respecto, afirmó que pese a ser notificada en debida forma, la entidad accionada no dio cumplimiento a la sentencia en el término previsto para el efecto por lo cual se radicó un incidente de desacato el día 25 de julio de 2016. Además precisó que el 24 de agosto de 2016 el Juez constitucional conminó al Director General del INPEC a acatar lo dispuesto en la sentencia y le trasladó copias a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

Agregó que solo hasta el 1° de septiembre de 2016 el INPEC dio cumplimiento a la orden de tutela, razón por la cual, de conformidad con lo dispuesto en el literal d del inciso 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y los artículos 94 y 95 del Código General del proceso la presentación de la acción de tutela y el trámite incidental interrumpió "la prescripción" e impidió que se configurara el fenómeno de caducidad.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el incidente de desacato fue archivado solo hasta el 22 de septiembre de 2016, por lo que los términos reiniciaron a partir del día siguiente y en ese sentido, la parte demandante contaba hasta el 3 de diciembre para presentar la demanda.

Afirmó que la solicitud de conciliación se presentó el 3 de octubre de 2016 y la demanda se radicó el 3 de noviembre del mismo año encontrándose en término, por lo cual debe revocarse el auto que declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción.

4. TRÁMITE PROCESAL

El recurso de apelación fue interpuesto en la audiencia inicial, del cual se corrió traslado conforme lo ordenado en el numeral 1º del artículo 244 del C.P.A.C.A.

En la misma diligencia –audiencia inicial-, el *a quo* concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante.

5. CONSIDERACIONES

En el caso planteado, se deberá establecer si el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 24 de septiembre de 2018 por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, en la que se resolvió declarar probada de oficio la excepción de caducidad de la acción, se encuentra o no ajustado a derecho.

5.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

5.2 Procedencia del recurso de apelación contra la decisión que resuelve excepciones previas

Según lo dispuesto en el artículo 180 numeral 6º, inciso 4º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que resuelve las excepciones es susceptible del recurso de apelación.

5.3 De la caducidad de la acción

Sea lo primero señalar que la caducidad es entendida como el plazo establecido por la ley para el ejercicio de una acción o derecho; se trata de un fenómeno procesal preclusivo que se traduce en la obligación que tiene el interesado de ejercer oportunamente el derecho de acción. La caducidad permite determinar con claridad los límites para el ejercicio de un derecho y por tanto constituye una garantía para la efectividad de los principios

constitucionales de la seguridad jurídica y de la prevalencia del interés general, en tanto establece con anticipación el momento en que fenece la oportunidad de acudir a la Jurisdicción en ejercicio del derecho de acción.

En lo que toca al término que tienen los administrados para, en ejercicio del derecho de acción, hacer uso de los medios de control previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 164 tiene dicho que podrá demandarse en cualquier tiempo cuando i) se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código; ii) el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables; iii) se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe; iv) se dirija contra actos producto del silencio administrativo; v) se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria; y en los demás casos expresamente establecidos en la ley.

A su turno, el numeral segundo ibídem, en el literal "d" prevé que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; lo anterior, so pena de que opera la caducidad.

Dice la norma:

"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

(..)

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

(..)"

Según se advierte del precepto citado, el término de preclusión de este medio de control es de cuatro (4) meses contados en la forma antes señalada, no obstante, la ley ha determinado que este puede ser objeto de suspensión. Es así, que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, señala que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, entre otros eventos, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la norma.

La norma anterior fue desarrollada por el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 3. SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o

- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; (sic) lo que ocurra primero ...”

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, es del siguiente tenor:

“ARTICULO 2o. CONSTANCIAS. El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.

(...)

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo.”

Quiere decir ello que el término de caducidad se suspenderá hasta cuando se expida la constancia en la que se haga saber que no hubo acuerdo conciliatorio entre las partes; hecho esto, el término se reanuda y empezará a correr el que hacía falta al momento de la presentación de conciliación extrajudicial.

- La acción de tutela como mecanismo transitorio y su efecto en el cómputo de caducidad de la acción

El H. Consejo de Estado ha señalado que en virtud de la seguridad jurídica, las decisiones de la administración solo pueden ser controvertidas dentro de los plazos y límites que ha previsto el legislador para el efecto, por lo que en lo referente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho debe atenderse en todo caso al término de cuatro meses dispuesto en el artículo 164 del CPACA ya citado, por lo que debe concluirse que la presentación de la acción de tutela no interrumpe el término de caducidad.

Ahora bien, debe resaltarse que el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2592 de 1991 dispone:

“ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.”

En ese sentido, la acción de tutela funge como mecanismo transitorio cuando se pretenda evitar un perjuicio irremediable, por lo que de forma excepcional resulta procedente para controvertir situaciones que en principio deben ser analizadas en los procesos ordinarios, pudiendo entonces el Juez Constitucional ordenar de manera transitoria el cese de los efectos de un acto administrativo, tal como se presentó en el caso que hoy nos ocupa.

Ahora bien, el artículo 8° del citado Decreto 2591 de 1991 se refiere a los efectos del fallo proferido como mecanismo transitorio en los siguientes términos:

“ARTICULO 8o. LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.

En todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela.

Si no la instaura, cesarán los efectos de éste.

Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso.”

De la citada disposición normativa se desprende que en estos eventos los efectos del fallo de tutela no se mantienen de forma permanente en el tiempo sino por el periodo que la autoridad judicial requiera para decidir de fondo el medio de control instaurado por el interesado, el cual debe presentarse en todo caso dentro de los cuatro meses siguientes a la sentencia impartida dentro de la acción constitucional o de lo contrario cesa el beneficio otorgado como mecanismo transitorio.

Ahora bien, debe tenerse presente que daba la transitoriedad y naturaleza excepcional de la acción de tutela en este sentido, el término que menciona el decreto en cita no debe confundirse con los requisitos exigidos en la ley para la presentación de la demanda ordinaria, es decir, lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991 no representa una ampliación o adición en el cómputo de caducidad sino que tiene por fin mantener vigente la orden del juez constitucional durante un determinado periodo en el que la autoridad judicial va a resolver de fondo el asunto sin que ello exonere al interesado de presentar las acciones pertinentes ante el juez natural de la controversia dentro del plazo y oportunidades que el legislador ha previsto para el efecto.

Por tanto, es claro que el término de caducidad, aún cuando exista un fallo de tutela proferido como mecanismo transitorio, obedece a las reglas dispuestas en el artículo 164 del CPACA.

Caso concreto

Sea lo primero señalar que lo pretendido a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 001106 del 9 de marzo de 2016 expedida por el INPEC, por la cual se nombró en periodo de prueba a unos funcionarios y se dispuso la terminación del nombramiento en provisionalidad de la

demandante y la nulidad total del Oficio No. 85102-SUTAH-GATAL-06995 del 19 de abril de 2016 emitido por la misma entidad, a través del cual se comunicó la decisión anterior a la interesada.

Ahora bien, del contenido del recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante, se advierte que la discusión en el presente asunto se centra en que el *a quo* contabilizó el término de caducidad a partir del día siguiente a la notificación del acto acusado y no desde el momento en que fue archivado el trámite incidental adelantado, en razón al incumplimiento de la orden de tutela proferida el 6 de julio de 2016.

Descendiendo al caso concreto advierte la Sala que la Resolución No. 1106 del 9 de marzo de 2016 fue comunicada a la accionante a través del el oficio acusado No. 85102-SUTAH-GATL-06995 del 19 de abril de 2016, el cual fue notificado personalmente la interesada el 21 del mismo mes y año según la constancia obrante en el expediente (f.49).

De igual forma, se encuentra que el 8 de junio de 2016 la señora GARZÓN AGUILERA presentó una acción de tutela contra el INPEC que correspondió por reparto al Juzgado Sesenta y Uno (61) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, el cual mediante fallo del 6 de julio de 2016 (fs. 59 a 73) dispuso tutelar como mecanismo transitorio los derechos fundamentales al trabajo, la estabilidad laboral, seguridad social y mínimo vital de la demandante, suspendiendo entonces la Resolución No. 1106 del 9 de marzo de 2016 y ordenando la designación provisional de la interesada en un empleo vacante igual o similar al que venía desempeñando.

En dicha sentencia, el Juez Constitucional especificó que la demanda ordinaria debía instaurarse dentro del término de cuatro meses contabilizados a partir de la notificación del acto de desvinculación o de lo contrario cesarían los efectos de la decisión de amparo.

Expuesto lo anterior, considera la Sala que no le asiste razón al recurrente al afirmar que el cómputo de caducidad debe efectuarse a partir del día siguiente al archivo del trámite incidental adelantado, toda vez que como se explicó anteriormente, la existencia de una acción constitucional que otorgue un amparo transitorio determinado, no genera una adición en el cómputo de caducidad ni exonera en ninguna medida al interesado de iniciar las acciones correspondientes u ordinarias ante el Juez natural de la controversia las cuales deben iniciarse dentro del término previsto por la Ley, por lo que en todo caso cuando se debata la legalidad de una decisión de la administración, la demanda debe interponerse dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del acto que se acusa.

Caso contrario es que el término de preclusión del medio de control sea objeto de suspensión, por una sola vez, con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial y mientras se materialice algunos de los eventos descritos en el Decreto 1716 de 2009 para su reanudación.

Así las cosas, se tiene que el oficio por el cual se comunicó el contenido de la Resolución No. 1106 de 2016 demandada fue notificado a la parte actora el **21 de abril de 2016**, de manera que contaba hasta el **22 de agosto de 2016** para interponer la demanda de nulidad

Rad. 11001-33-35-017-2016-00388-01
Demandante MARÍA ELINA GARZÓN AGUILERA

de restablecimiento del derecho ante esta Jurisdicción. Sin embargo, se observa que la solicitud de conciliación fue presentada el 3 de octubre de 2016, y se expidió la constancia correspondiente el 2 de noviembre de 2016 (fs.99 – 100), mientras que la demanda fue radicada el 3 de noviembre de 2016, según el acta individual de reparto obrante en el expediente (f.103).

Como corolario de lo anterior, surge palmario que la demanda fue presentada cuando se encontraba ampliamente superado el término de caducidad. De este modo, se impone para esta Corporación confirmar la providencia dictada por el *a quo* que declaró probada la excepción de caducidad, conforme a lo explicado.

En consecuencia la Sala,

RESUELVE:

PRIMERO. - CONFIRMASE el proveído dictado en audiencia inicial el veinticuatro (24) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control instaurado por la señora **María Elina Garzón Aguilera** contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

02 JUL 2020

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación:	11001 33 35 024 2016 00516 01
Demandante:	FRANCISCO JAVIER VÉLEZ RODRÍGUEZ
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
Acción:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la **parte actora**, contra el auto dictado el tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018), por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que en audiencia inicial declaró probada de oficio la excepción de caducidad.

1. Antecedentes

El señor **Francisco Javier Vélez Rodríguez**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, que correspondió por reparto al Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, y solicitó como pretensión principal la declaratoria de nulidad del **Decreto 753 de 6 de mayo de 2016** expedido por el Ministro de Defensa Nacional, a través del cual fue retirado del servicio activo de la institución. Como restablecimiento del derecho, pidió que se ordene a la entidad accionada reintegrarlo al grado y cargo que corresponda dentro del escalafón de oficiales. Solicitó además el pago de salarios y prestaciones que dejó de percibir, desde la fecha de su desvinculación y hasta que se haga efectivo su reintegro.

Mediante auto de 4 de noviembre de 2016 fue admitida la demanda, y se dispuso la notificación a la entidad accionada para que ejerciera su derecho de defensa (fs. 161 a 162).

La **Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional** contestó la demanda en la que se opuso a cada una de las pretensiones y no propuso ninguna excepción.

1.2 Decisión objeto de impugnación

El Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en la audiencia inicial celebrada el tres (3) de mayo de 2018 declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción, con fundamento en las siguientes razones (fs. 213 a 216 y CD minutos 6:39-15:40):

Radicación: 10001-33-35-024-2016-00516-01
Demandante: Francisco Javier Vélez Rodríguez

Una vez efectuó un recuento normativo sobre la caducidad de la acción, constató que el actor fue retirado del servicio activo mediante el Decreto 753 de 6 de mayo de 2016, el cual fue notificado el 18 de mayo de 2016, sin embargo, su retiro de servicio fue a partir del 6 de mayo de 2016, por lo tanto, el término de caducidad de la acción transcurrió desde el 7 de mayo de 2016 hasta el 7 de septiembre de 2016, y fue radicada la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 15 de septiembre de 2016, es decir, que al momento de presentar la referida solicitud, había fenecido el término para la presentación de la demanda y no había lugar a la suspensión del término de la caducidad de la acción por el agotamiento del requisito de procedibilidad.

1.3 Argumentos del recurso de apelación

La apoderada judicial de la parte actora, ante su inconformidad con la decisión del *a quo*, presentó recurso de apelación que sustentó en la audiencia, con fundamento en lo siguiente (*CD minutos 16:30-20:05*):

Señala que el señor **Vélez Rodríguez** fue notificado el 18 de mayo de 2016 del contenido del **Decreto 753 de 6 de mayo de 2016**, por lo tanto, a partir del 19 de mayo de 2016, comenzó a correr el término para interponer la demanda. Luego entonces, como la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el 15 de septiembre de 2016 (dentro de los cuatro meses) en esa fecha fue suspendido el término de caducidad hasta cuando se expidió el acta de no conciliación, y como la demanda se interpuso el 24 de octubre de 2016, el mismo día en que se profirió la respectiva constancia, no operó la caducidad de la acción.

En virtud de ello, solicitó sea revocada la decisión de primera instancia, y en consecuencia, se ordene al juez de primera instancia continuar con el trámite de la audiencia inicial.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

2.2 Procedencia del recurso de apelación contra la decisión que resuelve excepciones previas

Según lo dispuesto en el artículo 180 numeral 6º, inciso 4º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece las reglas por seguir en el trámite de la audiencia inicial, es susceptible del recurso de apelación el auto que decida sobre las excepciones.

2.3 Los límites de la segunda instancia

Prevé el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable por remisión que autoriza el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, que el juez de segunda instancia solamente podrá

Radicación: 10001-33-35-024-2016-00516-01
Demandante: Francisco Javier Vélez Rodríguez

pronunciarse sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Así las cosas, la Sala procederá a estudiar los argumentos planteados por la parte demandante en el recurso de apelación.

2.4 Problema jurídico

De conformidad con el planteamiento esbozado en el recurso de apelación, los problemas jurídicos por resolver son los siguientes:

- (i) Determinar la forma en que comenzó a surtir efectos el **Decreto 753 de 6 de mayo de 2016**, por el cual fue retirado del servicio activo del Ejército Nacional el señor **Francisco Javier Vélez Rodríguez**, si por vía de **notificación o de ejecución**.
- (ii) Una vez establecido lo anterior, se entrará a establecer si se configuró o no el fenómeno jurídico de caducidad de la acción.

2.5 Término de oportunidad para ejercitar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Sea lo primero señalar que la caducidad es entendida como el plazo establecido por la ley para el ejercicio de una acción o derecho; se trata de un fenómeno procesal preclusivo que se traduce en la obligación que tiene el interesado de ejercer oportunamente el derecho de acción.

Ahora bien, los términos para presentar oportunamente las demandas ante el Contencioso Administrativo han sido consagrados en el artículo 164 del C.P.A.C.A., norma que, en relación al ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, prevé las siguientes reglas:

- i.* Como **regla general**, cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda debe ser presentada dentro del término de **cuatro (4) meses** contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según corresponda, so pena del suceso de la caducidad de la acción. **[literal d), numeral 2 art. 164 C.P.A.C.A.]**
- ii.* A manera de **excepción**, cuando la demanda sea promovida contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas **[literal c), numeral 1 ibídem]**, o contra actos producto del silencio administrativo **[literal d), numeral 1 ibídem]**, puede presentarse en **cualquier tiempo**.

Siendo así, la Sala colige que la configuración del fenómeno jurídico procesal de la caducidad, en asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, solo es predicable respecto de las demandas adelantadas contra actos administrativos expedidos de manera cierta y material por la administración, que no versen sobre el reconocimiento y pago de prestaciones periódicas.

Por su parte, la expresión “según sea el caso”, de la norma analizada, implica que el conteo del término de caducidad depende de la clase de acto administrativo que se cuestiona. Un ejemplo sería el de los actos administrativos que solo requieren su ejecución, en los que dicho cómputo se realiza a partir de este último momento.

Radicación: 10001-33-35-024-2016-00516-01
 Demandante: Francisco Javier Vélez Rodríguez

Ahora bien, aunque el término de preclusión de este medio de control es de cuatro (4) meses contados en la forma antes señalada, no obstante, la ley ha determinado que este puede ser objeto de suspensión. Es así, que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, señala que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, entre otros eventos, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la norma.

La norma anterior fue desarrollada por el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, de la siguiente manera:

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

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; (sic) lo que ocurra primero ...”

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, es del siguiente tenor:

“**ARTICULO 2o. CONSTANCIAS.** El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.

(...)

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo.”

Quiere decir ello que el término de caducidad se suspenderá hasta cuando se expida la constancia en la que se haga saber que no hubo acuerdo conciliatorio entre las partes; hecho esto, el término se reanuda y empezará a correr el que hacía falta al momento de la presentación de conciliación extrajudicial.

2.6 Forma en que comienzan a surtir efectos los actos administrativos de retiro del servicio y su caducidad

Sea lo primero señalar que no todos los actos administrativos susceptibles del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho comienzan a surtir efectos de la misma forma (publicación, notificación y ejecución) porque tales manifestaciones no son sinónimos, pues existen actos que sólo se publican, otros que se notifican y algunos que simplemente se ejecutan. Cuando el acto administrativo se publica o notifica, según el caso, deberá indicarse en el cuerpo del mismo si contra él proceden o no recursos; y en caso afirmativo, cuáles y en qué oportunidad se deben formular.

Radicación: 10001-33-35-024-2016-00516-01
Demandante: Francisco Javier Vélez Rodríguez

En el caso de los actos administrativos que impliquen desvinculación o retiro del servicio, tales actos no se publican, ni se notifican, sino que se **ejecutan**, y partir de allí se cuenta el término de caducidad de la acción, tal como lo ha sostenido el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo:

“Tratándose de actos de retiro del servicio, el interés para obrar del demandante nace a **partir del día siguiente en que tenga lugar la desvinculación**, es decir, desde la ejecución del acto respectivo y no desde su notificación”¹.

Lo anterior, toda vez que los efectos causados directamente por el acto administrativo se concretan con el retiro del servicio, es allí donde nacen las consecuencias materiales derivadas del acto acusado, y surge el interés jurídico para demandar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

2.7 Caso concreto.

Se advierte que el señor **Francisco Javier Vélez Rodríguez** acude a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener la nulidad del **Decreto 753 de 6 de mayo de 2016** a través de la cual fue retirado del servicio activo del Ejército Nacional.

En la audiencia inicial, el juez de primera instancia declaró probada de oficio la excepción de caducidad, con fundamento que el actor fue retirado del servicio activo mediante el **Decreto 753 de 6 de mayo de 2016**, acto notificado el 18 de mayo de 2016, sin embargo, su retiro de servicio fue a partir del 6 de mayo de 2016, por lo tanto, el término de caducidad de la acción transcurrió desde el 7 de mayo de 2016 hasta el 7 de septiembre de 2016, y la solicitud de conciliación extrajudicial fue radicada ante la Procuraduría General de la Nación el 15 de septiembre de 2016, es decir, que al momento de presentar la referida solicitud, había fenecido el término para la presentación de la demanda y no había lugar a la suspensión del término de la caducidad de la acción por el agotamiento del requisito de procedibilidad.

Pues bien, ante su inconformidad con la decisión del *a quo*, la parte actora presentó recurso de apelación en el que explicó que el señor **Vélez Rodríguez** fue notificado el 18 de mayo de 2016 del contenido del **Decreto 753 de 6 de mayo de 2016**, por lo tanto, a partir del 19 de mayo de 2016, comenzó a correr el término para interponer la demanda. Luego entonces, como la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el 15 de septiembre de 2016 (dentro de los cuatro meses) en esa fecha fue suspendido el término de caducidad hasta cuando se expidió el acta de no conciliación, y como la demanda se radicó el 24 de octubre de 2016, el mismo día en que se profirió la respectiva constancia, no operó la caducidad de la acción.

Ahora, con el fin de resolver la controversia, lo primero a determinar, es la forma en que comenzó a surtir efectos, el **Decreto 753 de 6 de mayo de 2016**, por el cual fue retirado el actor del servicio activo del Ejército Nacional el señor **Vélez Rodríguez**, si por vía de **notificación o de ejecución**, y a partir de allí, entrar a establecer si se configuró o no el fenómeno de caducidad de la acción en el presente asunto.

Sea lo primero señalar, que tal como se explicó en el acápite **2.5** de esta providencia, los actos administrativos de retiro del servicio surten efectos por la vía de la **ejecución**, es decir, desde el día de la desvinculación definitiva de la prestación del servicio. Así, en el presente asunto el

¹ Auto de 6 de agosto de 2008. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. M.P. Gerardo Arenas Monsalve. Referencia No. 08001-23-31-000-2007-00886-01(1389-08). Actor: Jaime Bejarano Caquimbo.

Radicación: 10001-33-35-024-2016-00516-01
Demandante: Francisco Javier Vélez Rodríguez

Decreto 753 de 6 de mayo de 2016 (f. 2-3), por tratarse de un acto administrativo de retiro del servicio, se ejecutó a partir del día en que el actor fue desvinculado del servicio.

En virtud de ello, no asiste razón al apelante en su inconformidad con la forma en que el *a quo* computó el término de caducidad, pues pretende que el conteo comience a partir de la notificación del acto, cuando conforme con lo explicado en líneas precedentes, en el caso particular no era procedente contar la caducidad de la acción desde la notificación, sino desde la ejecución del acto, es decir, la fecha de desvinculación efectiva del servicio.

Una vez efectuadas las anteriores conclusiones, pasará esta Subsección a analizar el fenómeno jurídico de la caducidad, contando el referido término a partir de la ejecución del acto administrativo acusado.

Se constata que el **Decreto 753 de 6 de mayo de 2016** (f. 2-3), se ejecutó el **6 de mayo de 2016**, tal como indica el extracto de hoja de vida del accionante visible a folio 7 del expediente, en donde señala que a partir de la fecha antes señalada el señor **Vélez Rodríguez** fue retirado del servicio, por lo tanto, el término de caducidad de la acción empezó a correr desde el **7 de mayo de 2016** (día siguiente a la desvinculación) y culminó el **7 de septiembre de 2016**.

La parte demandante, con el fin de agotar el trámite de conciliación extrajudicial, presentó la respectiva solicitud el **15 de septiembre de 2016** radicada bajo el número 252-2016 ante la Procuraduría 147 Judicial II para asuntos administrativos (f.137), quien expidió constancia de que no se llegó a acuerdo conciliatorio el 24 de octubre de 2016, y ese mismo día interpuso la demanda, tal como consta a folio 159 del expediente.

Pues bien, pese a que se presentó la solicitud de conciliación precitada, lo cierto es que fue radicada con posterioridad al vencimiento del término legal de los cuatro meses exigidos en la norma para instaurar la demanda respectiva, por lo que no hubo suspensión del término de caducidad, por ser extemporánea la solicitud, y por el contrario, se configuró el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el literal d) numeral 2º del artículo 164 del CPACA.

De conformidad con lo precedente, se impone para esta Corporación confirmar la providencia dictada en audiencia inicial el tres (3) de mayo de 2018, por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección "F", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

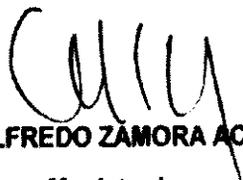
PRIMERO. - CONFÍRMASE la providencia de tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018), por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que rechazó la demanda por caducidad de la acción, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Radicación: 10001-33-35-024-2016-00516-01
Demandante: Francisco Javier Vélez Rodríguez

SEGUNDO. - En firme esta sentencia, **devuélvase** el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones y constancias que correspondan. **Dispóngase** lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

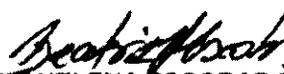


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

JUN 25 '20 PM 4:01



PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada



BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo *K. [Signature]*



...





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C. diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Expediente: 11001-33-35-025-2018-00267-01
Demandante: GLORIA STELLA MARÍN MARTÍNEZ
Demandado: BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Se ocupa la Sala de resolver el recurso de apelación presentado por la **parte demandante**, en contra del auto proferido el **12 de diciembre de 2018** por el **Juzgado Veinticinco (25) Administrativo de Circuito Judicial de Bogotá**, a través del cual, declaró la terminación del proceso por haber operado el desistimiento tácito de que trata el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES.

1.1 La demanda

1.1.1 Las pretensiones de la demanda.

La demandante acudió a la Jurisdicción, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tendiente a obtener la declaratoria de nulidad del **oficio No. SAL -52215 de 21 de junio de 2017**, proferido por la Subdirección de Gestión y Desarrollo del Talento Humano de la Secretaría Distrital de Integración Social, y la Resolución No. 1783 de 31 de octubre de 2017 por la Directora de Gestión Corporativa de la entidad accionada.

Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho, pide, se ordene a la Secretaría Distrital de Integración Social: (i) reconocer, liquidar y pagar las horas extras diurnas y nocturna en días ordinarios, dominicales y festivos; (ii) reconocer, liquidar y pagar recargos diurnos y nocturnos en días dominicales y festivos; (iii) reconocer, reliquidar y pagar los compensatorios por labores en días festivos y dominicales, y demás

emolumentos salariales a que tenga derecho por su condición de empleada pública del nivel territorial y (iv) reconocer, liquidar y pagar las cesantías de conformidad con el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, así como demás prestaciones sociales.

1.2 Providencia impugnada.

El **Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** profirió auto el **12 de diciembre de 2018**, mediante el cual, atendiendo lo dispuesto en el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011, declaró el desistimiento tácito de la demanda.

Explicó que, en providencia de 15 de julio de 2018, admitió a trámite la demanda y en el numeral 6° fijó en sesenta mil pesos (\$60.000), el valor que debía consignar la parte actora por concepto de gastos del proceso. La carga impuesta, debía ser cumplida por la demandante dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la mencionada providencia.

Indicó que vencido el plazo allí indicado y surtido el trámite del artículo 178 ejusdem, la señora Marín Martínez no acreditó el pago de los gastos ordinarios, razón por la que dio por terminado el proceso (f. 100)

1.2 El recurso de apelación y su trámite.

1.2.1 Fundamento del recurso.

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, el apoderado de la **parte demandante** promovió el recurso de apelación bajo examen.

En sustento de la alzada, señaló que el día 13 de diciembre de 2018, realizó la consignación de las expensas cuyo pago requirió el juzgado (fs. 101 y 102).

II. CONSIDERACIONES.

2.1. Competencia.

Esta **Sala de Subsección** es competente para resolver el recurso de apelación propuesto en esta oportunidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 125, 153, 243 y 244 del CPACA.

2.2 Procedencia y oportunidad.

Como quiera que el recurso de alzada fue interpuesto contra el auto proferido el **12 de diciembre de 2018**, a través del cual el *a quo* declaró la terminación del proceso, por ocurrencia del desistimiento tácito, el recurso interpuesto es procedente, de conformidad con lo normado por el artículo 243.3 del CPACA.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el auto recurrido fue notificado en estados el día 12 de diciembre de 2018, y que la alzada fue interpuesta y sustentada el día siguiente, la Sala estima que fue presentada dentro del término legal dispuesto para esos efectos por el artículo 244 *ibídem*.

Así las cosas, establecida la procedencia y oportunidad del recurso de apelación bajo examen, corresponde al Tribunal, enseguida, pronunciarse acerca del mérito de sus argumentos.

2.3. Problema jurídico.

Atendiendo el alcance de la impugnación, corresponde a la Sala determinar si la decisión adoptada por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo de Bogotá, en tanto dio por terminado el proceso por la ocurrencia del desistimiento tácito de que trata el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011, se encuentra ajustado a derecho.

Con tal cometido, la Sala adoptará el siguiente orden metodológico: *i. La procedencia del desistimiento tácito en la Jurisdicción Contenciosa Administrativo* y *ii. Atenderá la situación concreta que entraña la alzada.*

2.4.1 Del desistimiento tácito.

Sea lo primero señalar que los medios de control como el de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa o el de controversias contractuales, entre otros, están establecidos por el legislador bajo la supuesta que, quien lo promueve o adelanta una actuación dentro de éstos, tiene el interés de concluirlo hasta conseguir el pronunciamiento de fondo de la cuestión planteada; siendo ello así, no puede ser tolerado que la parte a quien corresponde realizar una actividad indispensable para que avance la actuación a la cual le dio inicio se abstenga de realizarla, ni que el trámite se paralice indefinidamente ante la indiferencia de quienes se presume, está interesado en la definición del litigio.

Visto lo anterior, la conducta omisiva o renuente de la parte presumiblemente interesada es interpretada por la ley como el deseo de retractarse del planteamiento formulado, esto es, como desistimiento tácito¹.

Respecto de la definición e implicaciones del desistimiento tácito, la Corte Constitucional, en sentencia C – 1186 de 2008, señaló:

“El desistimiento tácito es una forma anormal de terminación del proceso, que se sigue como consecuencia jurídica del incumplimiento de una carga procesal a cargo de la parte que promovió un trámite, y de la cual depende la continuación del proceso, pero no la cumple en un determinado lapso, con la cual se busca sancionar no sólo la desidia sino también el

¹ Miguel Enrique Rojas Gómez, Lecciones de derecho procesal, t. II, Bogotá, Esaju, 2013, pp. 427.

abuso de los derechos procesales. No todo desistimiento tácito significa la terminación del proceso, ya que la decisión judicial a tomar dependerá de la clase de trámite que esté pendiente de adelantarse”.

En ese entendido, el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011, consagró la figura en estudio, bajo el siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 178. DESISTIMIENTO TÁCITO. *Transcurrido un plazo de treinta (30) días sin que se hubiese realizado el acto necesario para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, el Juez ordenará a la parte interesada mediante auto que lo cumpla dentro de los quince (15) días siguientes.*

Vencido este último término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.

El auto que ordena cumplir la carga o realizar el acto y el que tiene por desistida la demanda o la actuación, se notificará por estado.

Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad”.

Visto esto, la figura en comento, pretende dinamizar el proceso y evitar su parálisis, en consecuencia, una vez, el operador judicial advierta que la evolución del asunto pende de una carga procesal impuesta a una de las partes, y que desde su asignación transcurrió un término igual o mayor a 30 días, deberá de inmediato ordenarle que cumpla con ello dentro de los 15 días siguientes, so pena de entenderlo como desistido.

Conforme lo anterior, el desistimiento tácito acaecerá siempre que concurren las siguientes circunstancias: *i.* Que el juez de conocimiento haya previsto en cabeza de uno de los extremos del litigio una carga procesal; *ii.* Que para ello se establezca un término perentorio; *iii.* Que la obligación radicada en el litigante se torne necesario para la continuidad de la demanda o el trámite especial; y *iv.* Que vencido los plazos descritos en el artículo 178 *ibídem*, el obligado rehúse el cumplimiento del deber procesal, y en razón a ello el proceso vea truncado en su trámite.

2.5 Análisis de mérito.

En el asunto que se decide, el *a quo*, declaró la ocurrencia del desistimiento tras considerar que, se encontraban acreditados los presupuestos necesarios que para su ocurrencia tiene previsto el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011, pues dijo que, vencidos los términos de ley, la demandante no acreditó el pago de los gastos ordinarios del proceso, carga procesal impuesta en providencia de 19 de julio de 2018.

La accionante por su parte, solicitó la revocatoria de la providencia, en razón a que, junto con el escrito contentivo del recurso de alzada, esto es, el día 13 de diciembre de 2018, demostró el pago de las expensas.

Conforme lo anterior, y afectos de establecer la existencia de los presupuestos necesarios para la ocurrencia del desistimiento tácito, la Sala verificará el trámite surtido en la primera instancia, en el que se evidencia:

- a) El proceso correspondió por reparto al Juzgado Veinticinco (25) Administrativo de Bogotá (f. 65), quien, en providencia **de 15 de julio de 2018**, admitió a trámite la demanda y en el numeral 6º fijó en sesenta mil pesos (\$60.000), el valor que debía consignar la parte actora por concepto de gastos del proceso. La carga impuesta, debía ser cumplida por la demandante **dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la mencionada providencia**.
- b) El día **30 de julio de 2018**, el juzgado, atendiendo las previsiones de los artículos 199 de la Ley 1437 de 2011 y 612 de la Ley 1564 de 2012, notificó personalmente la demanda a la Secretaría Distrital de Integración Social y al agente del Ministerio Público (fs. 68 a 70)
- c) Con memorial adiado el 18 de octubre de 2018, Bogotá D.C. - Secretaría Distrital de Integración Social contestó la demanda (fs. 71 al 84), al tiempo que confirió poder para ser representado en el asunto (fs. 85 a 95).
- d) Junto con la contestación de la demanda, la entidad del orden distrital allegó el expediente administrativo de la señora Marín Martínez.
- e) El proceso ingresó a despacho el 19 de octubre de 2018, con informe secretarial en el que se indicó que la parte actora no había acreditado el pago de los gastos ordinarios del proceso (f. 97).
- f) A través de auto de 2 de noviembre de 2018, el *a quo* requirió al extremo activo de la litis, a efectos que ésta, en el término de 15 días, acreditara el cumplimiento de la orden contenida en el numeral 6º del auto de 15 de julio de 2018 (f. 98).
- g) En providencia de 12 de diciembre de 2018, el juzgado de primera instancia profirió la providencia objeto de la alzada.

Se advierte del trámite surtido que, la razón que llevó al operador judicial de primera instancia a dar por el término proceso bajo la figura del desistimiento tácito, fue el incumplimiento del deber radicado en la demandante de acreditar el pago de los gastos del proceso. No obstante, pese a que dicha premisa está suficientemente probada en el expediente, pues las mencionadas expensas sólo fueron consignadas dentro del término de ejecutoria de la providencia censurada, lo cierto es que, ello no constituye *per se*, en el asunto de autos, razón jurídica suficiente para aplicar el castigo que establece el artículo 178 *ejusdem*.

En efecto, según se indicó líneas atrás, la norma establece como presupuesto necesario para la ocurrencia de la figura procesal que, **el incumplimiento del deber por parte de uno de los litigantes impida el trámite del asunto**, esto es, que a causa de su inacción el proceso se vea paralizado, circunstancia que no se materializó en el *sub iudice*.

Con el objeto de dotar de argumento la anterior aseveración, conviene recordar que, el pago de los gastos del proceso constituye una carga procesal impuesta al demandante con el fin de lograr **la notificación personal del demandado del auto admisorio de la demanda y sufragar los demás gastos que se ocasionen durante el proceso**. En tal sentido, la falta de consignación del valor fijado por el juez como gastos procesales puede ocasionar que el aparato judicial no pueda por sí solo impulsar la actuación, de manera que el demandado pueda tener conocimiento de la demanda promovida en su contra y ejercer el derecho de defensa, y continuar con el curso normal del proceso.

Empero, en el *sub exámine*, no obstante, no existir consignación de gastos del proceso, se advierte que el secretario del Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, realizó la notificación personal de la demanda, en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 y 612 del Código General del Proceso tanto a la accionada – Bogotá D.C. Secretaría Distrital de Integración Social, como al Ministerio Público, el día 30 de julio de 2018. El mensaje enviado, identifica el proceso de que se trata, y a renglón seguido señala:

“En cumplimiento a lo ordenado en los artículos 199 de la Ley 1437 de 2011 y 612 de la Ley 1564 de 2012 por medio el cual se modificó el artículo 199, le notifico que este juzgado auto admitió la demanda – medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Adjunto copia del auto admisorio y de la demanda, así mismo se hace envío por 472 del traslado de la demanda y sus anexos, vencido el traslado secretarial de 25 días comienza a correr el término de los treinta días para contestar la demanda”. (folios 68 a 70)

Nótese que el incumplimiento de la carga por el extremo pasivo de la litis, no paralizó el proceso pues la Secretaría realizó las notificaciones del caso, actuación que de suyo permitió a la Secretaría Distrital de Integración Social, quien actúa a través de apoderado judicial, presentar el día 18 de octubre de 2018, escrito de contestación de demanda, en el cual, en ejercicio del derecho de defensa, propuso las excepciones que consideró pertinente.

Siendo ello así, se sigue con claridad que, si bien existía una carga procesal por obedecer, ello no entorpeció el trámite del asunto, requisito este *sine qua non* para la ocurrencia del desistimiento tácito, razón por la cual habrá de revocarse la providencia objeto de la alzada, para en su lugar, ordenar continuar con el trámite del asunto.

Con todo, la Sala no puede pasar por alto la desatención del extremo activo de la litis de las órdenes y los términos judiciales, así como los deberes que la ley procesal le impone, y es que a sabiendas que tenía una carga procesal por cumplir, decidió en forma injustificada

desatender los plazos judiciales y legales impuestos y los requerimientos hechos, razón por la cual es deber conminarla para que acate en debida formar las ordenes que al interior del proceso le son impartidas.

2.6 Decisión.

En virtud de lo expuesto, la Sala de decisión,

RESUELVE

PRIMERO. - REVÓQUESE el auto proferido por el **Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** el 12 de diciembre de 2018, en tanto declaró la terminación del proceso, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y en consecuencia se ordenar **SEGUIR ADELANTE CON EL TRÁMITE** del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por la señora **Gloría Stella Marín Martínez** en contra de **Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social**.

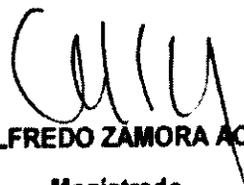
SEGUNDO. - CONMINAR a la señora **Gloría Stella Marín Martínez**, como parte activa de la litis, a observar y cumplir los términos judiciales y legales previstos en el trámite del asunto de la referencia.

TERCERO. - Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

JUN 25 '20 PM 4:03

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.)


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado


PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo Arístides



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., tres (03) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-012-2015-00574-01
Demandante: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
Demandado: MARÍA DEL CARMEN MÉNDEZ RINCÓN
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Controversia: INEPTA DEMANDA

Sería del caso resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la entidad demandante contra el auto proferido el 20 de septiembre de 2018 por el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada la excepción previa de inepta demanda, si no se observara que en el presente asunto se advierte una nulidad procesal de conformidad con el numeral 8° del artículo 133 del CGP.

I. ANTECEDENTES

1. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales, en adelante UGPP, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, que correspondió por reparto al Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Bogotá, en la que solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **Resolución No. 11093 del 9 de abril de 2007**, por la cual se reliquidó la pensión gracia de la señora María del Carmen Méndez Rincón en cumplimiento de la sentencia de tutela proferida el 21 de julio de 2005 por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, se declaró la prescripción de unas mesadas pensionales y se dispuso no incluir la indexación correspondiente.
- **Resolución No. RDP 21960 del 16 de julio de 2014**, a través de la cual se modificó la decisión anterior, en el sentido de indicar que las diferencias en las mesadas pensionales sí se deben reconocer de forma indexada y a partir del 2 de diciembre de 2001, sin prescripción trienal a efectos de dar pleno cumplimiento al fallo constitucional.

2. El Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante auto del 8 de octubre de 2015 (f. 102) admitió la demanda presentada y ordenó la notificación personal de la señora María del Carmen Méndez Rincón.

3. El proveído anterior fue notificado por estado a las direcciones electrónicas de la entidad demandante, la Procuraduría General de la Nación y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (f.119).

4. Mediante Oficio OR:0033 del 31 de enero de 2017 (f.121) se remitió a la dirección aportada en la demanda, esto es, Carrera 54ª No.40B-31 SUR, la citación para la diligencia de notificación personal de la señora María del Carmen Méndez Rincón. Dicho memorial fue devuelto el 13 de febrero de 2017 (f. 149) por el servicio postal 4 -72, bajo el argumento de que la dirección *"no existe"*.

5. A través de auto del 9 de mayo de 2017 (f. 151) el *a quo* requirió a la entidad demandante a efectos de que allegara una nueva dirección de notificación de la demandada o en su defecto procediera a adelantar el trámite de emplazamiento en los términos del artículo 108 del CGP.

6. El 19 de mayo de 2017 (f.152) la UGPP aportó como dirección de notificación de la señora María del Carmen Méndez Rincón la Carrera 68D Bis No. 39E-33 Sur.

7. Mediante Oficio No. OR:0033 del 8 de febrero de 2018 (f.154) el Juzgado remitió a la nueva dirección la citación para la diligencia de notificación personal. Este oficio también fue devuelto por el servicio de entregas el 28 de febrero de 2018, bajo la consideración de que la dirección *"no existe"*.

8. El 30 de abril de 2018 (f. 158) se requirió por segunda vez a la entidad demandante a fin de que corrigiera la dirección de notificación o iniciara el emplazamiento.

9. El 8 de mayo de 2018 (f.159) la UGPP solicitó se procediera con el emplazamiento correspondiente.

10. El 10 de mayo de 2018 (f. 161) el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Bogotá ordenó el emplazamiento de la señora María del Carmen Méndez Rincón de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108 y 293 del CGP. El *a quo* dispuso que la entidad demandante debía garantizar la publicación del emplazamiento en un medio escrito de amplia circulación y remitir un ejemplar del periódico al Despacho a efectos de comunicarlo al Registro Nacional de Personas Emplazadas.

11. El 28 de mayo de 2018 (f. 163) la UGPP aportó al expediente un ejemplar del periódico EL TIEMPO de fecha 27 de mayo de 2018 en el que se publicó el emplazamiento referido con los siguientes datos: persona emplazada, juzgado, demandante, demandado, objeto, clase de proceso y radicado.

12. En constancia del 12 de junio de 2018 (f. 165) la Secretaría del Juzgado aseguró que no se había publicado el emplazamiento en el Registro Nacional de Emplazados dado que el módulo de ingreso a dicha plataforma se encontraba deshabilitado, *"por lo cual se envió un correo a la oficina de soporte tecnológico de la Rama Judicial Seccional Bogotá (f.164) sin que a la fecha se haya obtenido respuesta"*.

13. Mediante auto del 31 de agosto de 2018 (f. 166) el *a quo* advirtió una posible nulidad por falta de jurisdicción por cuanto los actos acusados se derivan del cumplimiento de un fallo de tutela y por ende, no son susceptibles de control judicial de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 169 del CPACA.

Además ordenó correr traslado a las partes de la nulidad advertida por el término de tres días, sin pronunciarse frente a la notificación de la señora María del Carmen Méndez Rincón.

14. El auto anterior fue notificado por estado el 3 de septiembre de 2018.

15. El 6 de septiembre de 2018 la entidad demandante describió traslado de posible nulidad advertida.

16. A través del auto del 20 de septiembre de 2018 (fs. 172 a 173), notificado por estado el 21 del mismo mes y año, el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Bogotá resaltó que a la fecha la demanda no se había notificado a la señora María del Carmen Méndez Rincón.

Sin embargo, consideró que lo señalado en el auto del 31 de agosto no correspondía en sí a una nulidad procesal y en su lugar, declaró probada la excepción previa de inepta demanda, bajo el argumento de que los actos acusados en el presente asunto fueron expedidos en cumplimiento de la orden de tutela del 21 de julio de 2005 proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá y en ese sentido no son susceptibles de control judicial.

Concluyó que los actos demandados no solo corresponden a actos de ejecución sino que además fueron "sustituídos" con la Resolución No. RDP 0011989 del 20 de enero de 2015, en la cual se reliquidó la prestación en cumplimiento de la sentencia de tutela pero además se declaró la prescripción de unas mesadas pensionales, decisión que no fue demandada en el sub lite, por lo que resolvió declarar probada la excepción referida y dar por terminado el proceso.

17. El 24 de septiembre de 2018 (fs. 174 a 177) la parte demandante presentó recurso de apelación contra lo decidido, refiriéndose solo a que los actos proferidos en cumplimiento de tutela pueden ser controvertibles en sede judicial.

18. En auto del 2 de octubre de 2018 (f. 176) el *a quo* concedió el recurso de apelación en el efecto suspensivo, por lo que el proceso fue remitido a esta Corporación el 8 de noviembre de 2018 (f. 180).

2. CONSIDERACIONES

2.1. De la nulidad procesal por indebida notificación del auto admisorio

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 290 y 291 del Código General del Proceso, el auto admisorio debe notificarse de forma personal al demandado o su representante legal, por lo que el trámite establecido para el efecto es que a la dirección aportada en el

escrito de la demanda se remite la comunicación correspondiente a efectos de que el interesado comparezca al juzgado a recibir la notificación.

Sin embargo, la norma indica que cuando "(...) la comunicación es devuelta con la anotación de que la dirección no existe o que la persona no reside o no trabaja en el lugar, a petición del interesado se procederá a su emplazamiento en la forma prevista en este código". Al respecto, el artículo 108 del CGP, establece que el emplazamiento mencionado se entiende surtido en los siguientes términos:

ARTÍCULO 108. EMPLAZAMIENTO. Cuando se ordene el emplazamiento a personas determinadas o indeterminadas, se procederá mediante la inclusión del nombre del sujeto emplazado, las partes, la clase del proceso y el juzgado que lo requiere, en un listado que se publicará por una sola vez en un medio escrito de amplia circulación nacional o local, o en cualquier otro medio masivo de comunicación, a criterio del juez, para lo cual indicará al menos dos (2) medios de comunicación.

Ordenado el emplazamiento, la parte interesada dispondrá su publicación a través de uno de los medios expresamente señalados por el juez.

Si el juez ordena la publicación en un medio escrito esta se hará el domingo; en los demás casos, podrá hacerse cualquier día entre las seis (6) de la mañana y las once (11) de la noche.

El interesado allegará al proceso copia informal de la página respectiva donde se hubiere publicado el listado y si la publicación se hubiere realizado en un medio diferente del escrito, allegará constancia sobre su emisión o transmisión, suscrita por el administrador o funcionario.

Efectuada la publicación de que tratan los incisos anteriores, la parte interesada remitirá una comunicación al Registro Nacional de Personas Emplazadas incluyendo el nombre del sujeto emplazado, su número de identificación, si se conoce, las partes del proceso, su naturaleza y el juzgado que lo requiere.

El Registro Nacional de Personas Emplazadas publicará la información remitida y el emplazamiento se entenderá surtido quince (15) días después de publicada la información de dicho registro.

Surtido el emplazamiento se procederá a la designación de curador ad litem, si a ello hubiere lugar. (Negrilla fuera del texto)
(...)

En tal virtud, el emplazamiento solo puede entenderse surtido cuando se ha superado el término de 15 días de la publicación en el Registro Nacional de Personas Emplazadas, momento a partir del cual se designará el curador *ad litem* para que represente los intereses del demandando, garantizando su derecho de defensa y contradicción.

Ahora bien, se tiene que conforme a lo dispuesto en el artículo 133 del CGP, el proceso es nulo entre otros, en los siguientes eventos:

(...) 8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.(...)

En ese sentido, la nulidad procesal deviene de la falta de notificación del auto admisorio de la demanda a todos los interesados, con lo cual se omite la oportunidad de que las partes se pronuncien frente al objeto de debate.

3. Del caso concreto

Sea lo primero señalar que lo pretendido a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es la declaratoria de nulidad de las resoluciones No. 11093 del 9 de abril de 2007 y No. RDP 21960 del 16 de julio de 2014, expedidas por la entidad demandante en cumplimiento de la sentencia de tutela proferida el 21 de julio de 2005 por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá.

Sin embargo, en el asunto de la referencia se advierte una nulidad procesal en los términos del numeral 8° del artículo 133 del CGP, toda vez que a la fecha el auto admisorio de la demanda proferido el 8 de octubre de 2015 no ha sido notificado en debida forma a la señora María del Carmen Méndez Rincón, demandada en el sub lite, desconociendo con ello su derecho de defensa y contradicción.

Se encuentra que, ante la imposibilidad de efectuar la notificación personal, en proveído del 10 de mayo de 2018 el juzgado de primera instancia ordenó el emplazamiento de la señora María del Carmen Méndez Rincón, publicación que se realizó el 27 del mismo mes y año en un diario de circulación nacional. Sin embargo, no se advierte en el presente asunto que la información haya sido publicada en el Registro Nacional de Personas Emplazadas y por ende, tampoco se tiene por cumplido el término de quince (15) días previsto en la norma, por lo que es claro que no puede considerarse surtida la notificación por emplazamiento a luz de lo dispuesto en el artículo 108 del CGP.

Además, al omitir el trámite en cuestión el *a quo* también desconoció la necesidad de designar un *curador ad litem* que representara los intereses de la demandada, por lo que se concluye que a la fecha la señora Méndez Rincón no tiene conocimiento de las actuaciones del proceso adelantado en su contra, ya que como se indicó la norma es clara al señalar el momento en el que el emplazamiento puede considerarse efectivo.

En este punto, resulta pertinente precisar que el H. Consejo de Estado ha resaltado que el emplazamiento, efectuado en debida forma, tiene una finalidad específica en el proceso, así:

(...) el emplazamiento tiene como finalidad garantizar los derechos del debido proceso y de contradicción y de defensa de personas determinadas o indeterminadas que deban ser vinculadas al proceso y respecto de las cuales se desconoce la dirección para practicar la notificación de una providencia en forma personal y ii) una vez surtido dicho trámite procesal, se debe designar curador ad litem, si a ello hubiere lugar¹.

Sobre el particular debe recordarse que el auto admisorio de la demanda es la providencia que da apertura al proceso y de ahí la importancia de su notificación, pues con ella se garantiza al demandado la oportunidad de pronunciarse frente al litigio que cursa en su contra, dentro del término correspondiente, permitiéndole solicitar la práctica de pruebas y que plantee excepciones, pues estas actuaciones hacen parte de su derecho de defensa y omitirlas constituye una irregularidad procesal que no puede ser desconocida por esta instancia.

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Quince Especial de Decisión, CP: Hernando Sánchez Sánchez, Auto del 25 de noviembre de 2019. Radicación número: 11001-03-15-000-2018-02711-00(B). Actor: UGPP. Demandado: JOSÉ JACINTO MONROY FRANCO

Así las cosas, se hace necesario declarar la nulidad de lo actuado desde el auto del 31 de agosto de 2018, por el cual se corrió traslado a las partes de una posible nulidad advertida en el proceso, inclusive, a efectos de que el acto admisorio de la demanda sea notificado en debida forma a la interesada.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta el objeto del presente asunto y atendiendo a los principios de favorabilidad y economía procesal se considera necesario advertir al *a quo* que en decisiones futuras debe tener en cuenta que la expedición de actos administrativos en atención a una sentencia constitucional no priva en sí al juez natural de conocer las demandas ordinarias que se instauren en contra de estos, con el fin determinar si se ajustan o no a derecho, principalmente cuando se adelanta un proceso como el de la referencia denominado como "*lesividad*", en la medida que este escenario permite a la administración controvertir la legalidad de las decisiones que ella misma ha proferido.

De igual forma, se considera que se debe tener presente que ante la existencia de la Resolución RDP 0011989 el 20 de enero de 2015, por la cual se modifica la Resolución No. RDP: 021960 del 16 de julio de 2014 demandada en el presente asunto, y al tratarse de un proceso de "*lesividad*" en el que se debaten prestaciones periódicas, que no se encuentra afectada por el fenómeno de caducidad, y que la etapa de saneamiento en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA constituye la oportunidad procesal pertinente, en la cual la parte accionante podrá – si es su deseo continuar con el proceso de la referencia - solicitar la nulidad de acto ya mencionado, esto a fin de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia de la entidad e integrar en debida forma una unidad jurídica completa.

Con lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de lo actuado, a partir del auto del 31 de agosto de 2018 proferido por el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Bogotá, inclusive, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: ÍNSTESE al juez de primer grado para que en decisiones futuras en el presente proceso tenga en cuenta las apreciaciones efectuadas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

Magistrado



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo A. [Handwritten]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 25-269-33-33-003-2019-00078-01
Demandante: HÉCTOR FABIÁN GARAVITO PEÑUELA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Sería del caso resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto del 10 de septiembre de 2019 proferido por el Juzgado Tercero (3°) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, de no ser porque la Sala advierte que carece de competencia por razón de la materia para conocer, tramitar y decidir la controversia.

Se observa que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor **Héctor Fabián Garavito Peñuela** instauró demanda contra la **Nación – Consejo Nacional Electoral**, en la que solicitó se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **Resolución No. 3120 del 19 de diciembre de 2017** expedida por el Consejo Nacional Electoral, por la cual se sancionó al demandante con una multa equivalente a la suma de cincuenta y cuatro millones setecientos diecisiete mil novecientos cuarenta pesos (\$ 54.717.940), por violación de los artículos 24 de la Ley 130 de 1994 y 35 de la Ley 1475 de 2011, referentes a la propaganda electoral.
- **Resolución No. 2436 del 24 de agosto de 2018**, a través de la cual se resolvió un recurso de reposición contra el acto administrativo anterior y se dispuso no reponer lo decidido.

A título de restablecimiento del derecho, requirió que se deje sin efecto el proceso sancionatorio adelantado por el Consejo Nacional Electoral contra el señor Héctor Fabián Garavito Peñuela.

De otra parte, se tiene que mediante auto del 26 de marzo de 2019 (f. 81) el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá se declaró sin competencia para conocer del presente asunto, por razón de territorio, por lo que el proceso fue remitido a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Facatativá.

El Juzgado Tercero (3°) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, mediante auto del 10 de septiembre de 2019 (f. 100), resolvió rechazar la demanda de la referencia al considerar

que el requisito de procedibilidad de la conciliación no fue agotado en debida forma, en los términos del artículo 161 del CPACA. Dicha decisión fue recurrida por el apoderado de la parte demandante.

Ahora bien, expuesto lo anterior y luego de examinar el contenido y alcance de las pretensiones consignadas en la demanda, la Sala encuentra que esta Sección carece de competencia por razón de la materia para conocer, tramitar y decidir la controversia por las razones que pasan a exponerse.

Con el fin de ilustrar tal premisa, la Sala recuerda que, al tenor de lo normado por el artículo 104 del CPACA, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se encuentra instituida para conocer de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Dicha atribución de jurisdicción es ejercida por los Juzgados y Tribunales Administrativos de todo el país, y por el Consejo de Estado, de conformidad con las reglas genéricas y específicas de competencia previstas en los artículos 149 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, normativa que el Legislador estructuró a partir de factores de delimitación de competencia subjetivos y objetivos, y la aplicación de los criterios de cuantía, territorio y adscripción funcional.

No obstante lo anterior, y sin perjuicio de las disposiciones sobre jurisdicción y competencia previstas en la Ley, debe recordarse que en virtud de lo establecido por el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se encuentra dividido en secciones especializadas de conocimiento y decisión, que guardan las siguientes **competencias funcionales**:

"ARTICULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:

SECCIÓN PRIMERA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:*

1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.

2. Los electorales de competencia del Tribunal.

3. Los promovidos por el Gobernador de Cundinamarca, los Alcaldes del mismo Departamento o el del Distrito Especial de Bogotá, en los casos contemplados en los artículos 249 del Decreto-ley 1222 de 1986 y 101 del Decreto-ley 1333 de 1986.

4. Las observaciones formuladas a los Acuerdos Municipales o Distritales y a los actos de los Alcaldes, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad.

5. Las objeciones a los proyectos de Ordenanza o de Acuerdo, en los casos previstos en la ley.

6. Los conflictos de competencia administrativa asignados al Tribunal.

7. La revisión de contratos, de conformidad con la ley.

8. Los recursos de insistencia en los casos contemplados en la Ley 57 de 1985.

9. De los demás asuntos de competencia del Tribunal, cuyo conocimiento no esté atribuido a las otras Secciones.

SECCIÓN SEGUNDA. Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal.

(...)

SECCIÓN TERCERA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:*

1. De reparación directa y cumplimiento.
2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.
3. Los de naturaleza agraria.

SECCIÓN CUARTA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.
2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley." (Subraya el Despacho)

Visto lo antepuesto, fluye con claridad que las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca ejercen jurisdicción y competencia en el ámbito de lo Contencioso Administrativo de acuerdo con las reglas generales de reparto de los asuntos previstas en el Decreto 01 de 1984 y la distribución funcional especial establecida por el Decreto 2288 de 1989, entendimiento a partir del cual es posible concluir que, para que una controversia de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral sea competencia de la Sección Segunda de esta Corporación, debe reunir las siguientes características:

- a. **Factor subjetivo** (calidad de las partes): la controversia debe involucrar necesariamente derechos laborales o de seguridad social de alguna persona natural que ostente o haya ostentado la calidad de empleado público, esto es, en específico: *i.* Aquellas que se susciten entre servidores públicos cuya forma jurídica de vinculación sea legal y reglamentaria, y entidades u organismos del Estado que actúen como sus empleadores, o *ii.* Aquellas relativas a la seguridad social de los servidores públicos cuya forma jurídica de vinculación sea legal y reglamentaria, siempre y cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público [núm. 4 art. 104 CPACA].
- b. **Factor territorial**: el último lugar donde se prestaron o debieron ser prestados los servicios por parte de quien detentó la calidad de empleado público debe encontrarse dentro de los Departamentos de Cundinamarca y Amazonas, ámbito de comprensión territorial del Distrito Judicial Administrativo de Cundinamarca [núm. 3 art. 156 ib.].
- c. **Factor objetivo** (cuantía): la cuantía del proceso debe ser mayor a 50 s.m.l.m.v. [núm. 2 art. 152 ib.].

Luego, la Sala advierte que en el *sub lite* no se encuentran reunidos los supuestos de asignación de jurisdicción y competencia que la Ley ha previsto para que una controversia sea conocida y decidida por la Sección Segunda de esta Corporación, como quiera que el proceso de la referencia corresponde a un debate de legalidad frente a una sanción impuesta al demandante por infracción de las normas electorales relacionadas con la propaganda electoral y no a una controversia derivada de la existencia de un vínculo laboral entre las partes, por lo que es claro que la presente controversia no corresponde a un asunto de carácter laboral, de manera que esta Sala de decisión acude al criterio residual de competencia que le es atribuible a la Sección Primera de esta Jurisdicción y en tal sentido, se dispondrá la remisión del presente proceso para su conocimiento.

Así las cosas, se advierte que la Sección Primera de esta Corporación es la competente para decidir el recurso presentado contra el auto que rechazó la demanda, y en tal merito se dispondrá la remisión del proceso de la referencia para lo de su competencia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de decisión,

RESUELVE

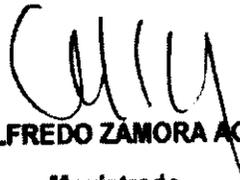
PRIMERO. - DECLÁRASE la falta de competencia de la Sección Segunda de este Tribunal Administrativo, por razón de la materia para conocer, tramitar y decidir el recurso de apelación interpuesto contra el proveído dictado el 10 de septiembre de 2019 por el Juzgado Tercero (3°) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO. - Por la Secretaría de la Subsección, **REMÍTASE** el expediente a la mayor brevedad posible a la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para lo de su cargo. **Dispóngase** lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.)

JUL 25 10:44:34



LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado



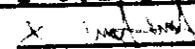
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada



BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo X 



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., quince (15) de mayo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 25307-33-33-001-2017-00347-01
Demandante: HORTENSIA RODRÍGUEZ ACOSTA
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.
Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte accionante contra el auto de fecha 23 de octubre de 2018 por medio del cual la Juez Primera Administrativa del Circuito de Girardot declaró probada de oficio la excepción denominada "*Inepta demanda por no haberse realizado la reclamación administrativa ante la entidad demandada*".

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Hortensia Rodríguez Acosta instauró demanda contencioso administrativa contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en la que solicitó la declaratoria de nulidad parcial de la Resolución No. 0351 del 17 de abril de 2017, por medio de la cual la Secretaría de Educación de Fusagasugá (Cundinamarca) reconoció y ordenó el pago de las cesantías definitivas de la accionante con el sistema anualizado; a título de restablecimiento del derecho solicitó la reliquidación de dichas cesantías con el régimen retroactivo¹.
2. La demanda incoada por la accionante fue repartida al Juzgado 1º Administrativo del Circuito de Girardot².
3. El despacho referido anteriormente, por medio de proveído de 17 de noviembre de 2017, admitió la demanda y ordenó la notificación de las entidades accionadas³.

¹ Fl 23-48 del expediente.

² Fl 49 del expediente.

³ Fl52-53 del expediente.

II. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

En audiencia celebrada el 23 de octubre de 2018, la Juez Primera Administrativa del Circuito de Girardot declaró probada de oficio la excepción denominada "*Inepta demanda por no haberse realizado la reclamación administrativa ante la entidad demandada*" en virtud de las siguientes consideraciones:

El *a-quo* señaló que el numeral 2° del artículo 161 del CPACA no solo hace referencia a una de las etapas del procedimiento administrativo sino que de dicho aparte se desprende el privilegio de la decisión previa, el cual refiere la imposibilidad de llevar al escenario judicial a la administración si "*previamente no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez*"⁴.

Sostuvo que lo anterior, además de ser un privilegio en favor de la administración, debe ser entendido como una garantía para el administrado, pues puede ocurrir que con su petición convenza a la Administración y en dicha medida garantiza evitar un pleito de índole judicial, lo cual propugna por los principios de economía, celeridad y eficacia.

Como fundamento de su decisión, acudió a un pronunciamiento de la Subsección B de la Sección Segunda de esta Corporación de fecha 14 de septiembre de 2017, donde al evidenciar que el ahí accionante solicitó la reliquidación de su pensión de jubilación sin acreditar que dicha pretensión hubiese sido formulada previamente a la administración, señaló que al juez le "*resulta vedado resolver sobre un conflicto no planteado en sede administrativa*"

En tal medida declaró probada de oficio la excepción "*Inepta demanda por no haberse realizado la reclamación administrativa ante la entidad demandada*".

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte accionante interpuso el recurso de apelación contra la decisión adoptada por la Juez de primera Instancia, como quiera que en controversias relacionadas con la reliquidación de las cesantías del sector docente tanto el Consejo de Estado como el Tribunal Administrativo de Cundinamarca han señalado que no es necesario invocar un nuevo pronunciamiento, pues el acto de reconocimiento es en efecto el acto definitivo que puede ser demandado, entre las providencias que citó, se encuentra la de fecha 29 de septiembre de 2017 proferida por la Subsección "C" de la Sección Segunda de esta Corporación, y aquella de 7 de noviembre de 2013 proferida por la Subsección "A" de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el inciso final del numeral 6 del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es

⁴ El 74 vto del expediente.

competente para resolver el recurso de apelación propuesto contra el auto que declare probadas las excepciones previas.

4.3. El asunto que se resuelve.

En el caso planteado, este Despacho debe establecer si en el caso concreto se encuentra probada la excepción declarada de oficio y denominada "*Inepta demanda por no haberse realizado la reclamación administrativa ante la entidad demandada*".

2. Consideraciones.

2.1 De los actos administrativos objeto de control por parte de esta Jurisdicción.

Recuérdese que de conformidad con el artículo 138 del CPACA, el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho exige, de suyo, la existencia de un verdadero acto administrativo definitivo que, al tenor de lo previsto en el artículo 43 ejusdem, haya tenido la virtualidad de decidir directa o indirectamente sobre una situación cierta de derecho, creando, extinguiendo o modificando una situación jurídica, o que en su defecto, haya hecho imposible continuar con el procedimiento administrativo.

Con el fin de resolver el recurso de alzada interpuesto por la parte accionante, conviene recordar que el régimen de reconocimiento y pago del auxilio de cesantía para los docentes oficiales se encuentra contenido en el numeral 3° del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, que consagró: *i.* El reconocimiento de cesantías retroactivas para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, *ii.* El reconocimiento de cesantías liquidadas y pagadas cada año, con ganancia de intereses, para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a 1 de enero de 1990, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir de esa fecha, y *iii.* El reconocimiento de cesantías anualizadas con ganancia de intereses en favor de todos los docentes oficiales que ingresaron al servicio del magisterio a partir del 1° de enero de 1990, independientemente del origen o la naturaleza de su vinculación.

Igualmente, se tiene que para la fecha en la cual se interpuso la demanda, el trámite para el reconocimiento de las prestaciones sociales estaba a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se encontraba establecido en el artículo 56 de la Ley 962 de 2004, normativa de la que se infiere que las cesantías de los docentes oficiales deben ser "*reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del **proyecto de resolución** por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente*". Así mismo, el artículo en comento estableció que el acto administrativo de reconocimiento de la prestación "*se hará mediante resolución que llevará la firma del secretario de educación de la entidad territorial*".

El artículo aludido fue reglamentado por el Decreto 2831 de 2005, obra que en su artículo 5° reiteró que, una vez "*aprobado el proyecto de resolución por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, deberá ser suscrito por el secretario de educación del ente territorial certificado y notificado en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley*".

Por consiguiente, se tiene que respecto del régimen de cesantías de los docentes públicos, los actos que profiere el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que tienen

la virtualidad de definir la situación jurídica de reconocimiento y pago de dicha prestación social, y que en consecuencia constituyen pronunciamientos de fondo y verdaderos actos administrativos susceptibles de control judicial, son los siguientes:

- i. En el régimen de **cesantías retroactivas**, las resoluciones que resuelvan solicitudes de reconocimiento, liquidación y pago de cesantías parciales o aquellas que dispongan el reconocimiento y pago de cesantías definitivas por retiro del servicio.
- ii. En el régimen de **cesantías anualizadas** con ganancia de intereses, aquellas que de oficio liquiden anualmente dicho auxilio, las que resuelvan solicitudes de reconocimiento, liquidación y pago de cesantías parciales, o aquellas que dispongan el reconocimiento y pago de cesantías definitivas por retiro del servicio.

En relación con la naturaleza definitiva o no de dichos actos administrativos y por ende, de su aptitud para ser demandados, incluso en lo que respecta al régimen aplicado en la liquidación, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en proveído de 18 de mayo de 2018 (Rad 2016-04602-01) señaló:

“Ahora bien, en el escenario de reconocimiento de cesantías, cuando la entidad encargada del reconocimiento expide el acto administrativo para ello, está decidiendo de fondo sobre dicha prestación dando por terminado el procedimiento administrativo establecido en el artículo 56 de la Ley 962 de 2004⁵ reglamentado por el Decreto 2831 de 2005.

Es decir, el acto de reconocimiento y pago de cesantías es un acto administrativo definitivo, mediante el cual el interesado conoce el régimen, el tiempo y los valores utilizados para hacer la liquidación de la misma, de tal forma que si se encuentra inconforme o en desacuerdo con ella, puede recurrirla ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo previo agotamiento de los recursos de la actuación administrativa, si a ello hubiere lugar.

(...)

Al respecto es pertinente resaltar que las cesantías⁶ no son una prestación periódica si no que se causan por periodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que las origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuyo control de legalidad está sometido a término de caducidad.

En resumidas cuentas, como el acto de reconocimiento y pago de las cesantías es un acto definitivo mediante el cual el interesado conoce el tiempo, régimen y valores utilizados para su liquidación, es el idóneo para ser demandado ante esta jurisdicción previo agotamiento de recursos administrativos si a ello hubiere lugar, en el término de 4 meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad, siendo improcedente una petición posterior para revivir términos pericidos”.

Así las cosas, el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías, permite entonces que el beneficiario de dicha prestación conozca el régimen en el que se encuentra, el tiempo respecto del cual fueron liquidadas, y los valores utilizados para ello, de suerte que en caso

⁵ Ley 962 de 2004 Artículo 56. Racionalización de trámites en materia del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero ponente: Gustavo Arenas Monsalve. Sentencia del 4 de agosto de 2010. Rad25000-23-25-000-2005-05159-01 (0230-08). Actor: Rosmira Villesca Sánchez. Demandado: Fiscalía General de la Nación.

de presentar una inconformidad sobre alguno de estos puntos, pueda entonces acudir a esta jurisdicción, previo agotamiento de los recursos a que haya lugar, siendo entonces este acto, aquel que resulta ser pasible de control judicial.

3. Caso concreto.

La accionante fue docente oficial desde el 10 de julio de 1995 hasta el 15 de enero de 2017⁷. La entidad accionada, por medio de la Resolución núm. 351 del 17 de abril de 2017 reconoció a la señora Rodríguez Acosta sus cesantías definitivas con el régimen anualizado.

El anterior acto administrativo en su numeral cuarto señala la procedencia del recurso de reposición.

Es visible a folio 5 del expediente, el sello de notificación personal de la resolución referida líneas arriba, la cual se surtió el 17 de abril de 2017.

En este orden de ideas, esta Instancia Judicial advierte que en el caso de autos el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías definitivas de la accionante, es el acto administrativo definitivo objeto de control judicial en el proceso que nos convoca, como quiera que por medio de este, la accionante conoció su régimen de liquidación, el tiempo tomado en cuenta para ello y el valor de las cesantías reconocidas, por lo que no es necesario agotar una petición previa, cuando ya existe un acto que decidió de fondo su situación jurídica.

Aunado a ello dicho acto es claro al señalar que contra él, únicamente procede el recurso de reposición, el cual, de conformidad con el artículo 76 del CPACA no es obligatorio, por lo que la actuación administrativa finalizó con la expedición del acto de reconocimiento de las cesantías, el cual es objeto de nulidad en el proceso que nos convoca.

En conclusión, la proposición jurídica contenida en el escrito inicial es adecuada en consonancia con lo pretendido, por lo que fuerza entonces la revocatoria de la decisión inicial para que el *a-quo* continúe con el trámite correspondiente.

En mérito de lo expuesto, la Sala,

RESUELVE:

PRIMERO. - REVOCAR el auto de 23 de octubre de 2018 proferido por el Juzgado 1° Administrativo del Circuito de Girardot que declaró probada de oficio la excepción denominada "*Inepta demanda por no haberse realizado la reclamación administrativa ante la entidad demandada*", para que en su lugar se continúe con el trámite correspondiente.

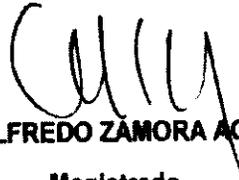
⁷ FI 21 del expediente.

SEGUNDO. - DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado 1° Administrativo del Circuito de Girardot para que continúe con el trámite a su cargo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado


PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada


República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo 



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-026-2017-00307-01
Demandante: YINA PAOLA HERNÁNDEZ BUSTOS
Demandado: SUBRED INTEGRADA DE SERVICIO DE SALUD SUR E.S.E.
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra el auto de fecha 7 de noviembre de 2018, por medio del cual el Juez 26 Administrativo del Circuito de Bogotá **declaró no probadas** las excepciones denominadas "*caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*", "*ineptitud de la demanda*", "*trámite inadecuado del proceso*", "*falta de jurisdicción y competencia*" y "*prescripción extintiva*".

I. ANTECEDENTES

1. La señora Yina Paola Hernández Bustos presta sus servicios a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., entidad con la que ha celebrado múltiples contratos administrativos de prestación de servicios para desempeñar labores de auxiliar de enfermería¹, desde el año 2012 hasta el 31 de julio de 2017, con algunas interrupciones.
2. El día 4 de mayo de 2017, solicitó a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. el reconocimiento de una verdadera relación laboral subordinada con ocasión de los servicios prestados a esa entidad bajo la modalidad de contratista, junto con el pago de las prestaciones sociales respectivas y el reembolso de los dineros pagados por concepto de retención en la fuente y aportes al Sistema Integral de Seguridad Social.
3. La Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. negó la solicitud a través de oficio OJU E 922-2017 del 23 de mayo de 2017.
4. Así las cosas, la señora Hernández Bustos promovió contencioso de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., en el que pretende se declare la nulidad del oficio OJU E 922-2017 del 23 de mayo de 2017 y se declare la existencia de una verdadera relación laboral con ocasión de los servicios

¹ Así se señaló en la certificación visible a folio 27 del expediente.

prestados a esa entidad bajo la modalidad de contratista, junto con el pago de los emolumentos salariales y prestacionales a que tiene derecho desde el 18 de noviembre de 2012 hasta el 31 de julio de 2017, la devolución de lo cotizado para salud, pensión, riesgos profesionales, caja de compensación familiar, y retención en la fuente, y el reconocimiento de la indemnización contenida en la Ley 244 de 1995.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y EXCEPCIONES PROPUESTAS.

El apoderado de la entidad accionada contestó la demanda en término, oportunidad en la que propuso las excepciones previas o mixtas que denominó *"petición anticipada"*, *"caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad"*, *"ineptitud de la demanda"*, *"trámite inadecuado del proceso"*, *"falta de jurisdicción y competencia"* y *"prescripción extintiva"*, las cuales fueron sustentadas así:

- 1. Petición Anticipada:** señaló que la petición de reconocimiento de relación laboral y pago de emolumentos correspondientes fue presentada el 4 de mayo de 2017, fecha en la que la demandante aún estaba prestando sus servicios como contratista a la demandada, razón por la cual, el presente medio de control *"se ejercitó ANTES de la oportunidad legal prevista para ello"*.

Del escrito de contestación de la demanda se entiende que a juicio del apoderado el cumplimiento del requisito del agotamiento del procedimiento administrativo para acudir a esta Jurisdicción, en asuntos como el que nos ocupa, solo puede darse previo reclamo escrito de quien pretende el reconocimiento de una relación laboral, siempre que aquella sea elevada cuando el interesado ya no preste sus servicios a la entidad.

- 2. Caducidad por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad:** con sustento en la tesis de *"petición anticipada"* que formuló, sostuvo que el *"término de caducidad no fue objeto de suspensión alguna"*, pues para tal efecto *"se debe agotar el requisito de procedibilidad, es decir, presentar una petición o reclamación dentro de los cuatro (4) meses [posteriores] al 31 de julio de 2017"*, fecha a partir de la cual la demandante se desvinculó de la entidad.

Y así indicó que *"si bien es cierto que la fecha de la presentación de la demanda se había agotado la conciliación prejudicial (...) cierto es que la misma no tiene incidencia alguna en el conteo de fenómeno procesal del que se ha venido hablando"*, pues la petición fue presentada antes del 31 de julio de 2017.

- 3. Inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad:** adujo que como la demandante no radicó derecho de petición posterior a la fecha en que se desvinculó de la entidad, *"por lo que, su omisión, como en efecto se dio, inhibe el ejercicio de la acción en su contra, circunstancia que le da la razón a la excepción propuesta, en cuanto a la procedibilidad de la excepción previa de inepta demanda por ausencia del requisito de procedibilidad"*.
- 4. Trámite inadecuado:** basó esta excepción en dos ideas. Por un lado, indicó que las pretensiones de la demanda deben ser tramitadas *"por otro procedimiento que corresponde a la rescisión de un contrato"*, pues *"en los hechos de la demanda, el actor indica que se suscribió un contrato de arrendamiento con el Hospital Meissen"*, contratos que *"están regidos por el numeral 6"*

del artículo 195 de la Ley 100 de 1993, artículo 1 del Decreto 456 de 1956, [y] las normas que regulan la materia en el Código Civil".

Por otra parte, refirió que los contratos estatales deben constar por escrito, razón por la cual, si la demandante pretende se declare la existencia de un contrato de trabajo, la vía procesal idónea en este caso no es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sino el de controversias contractuales.

5. **Falta de jurisdicción y competencia:** adujo que en los hechos 15, 16, 17 y 26 de la demanda se dice que la señora **Hernández Bustos** estuvo vinculada con la entidad demandada a través de contratos de arrendamiento, motivo por el cual el proceso debe ser tramitado ante la especialidad civil de la Jurisdicción Ordinaria.
6. **Prescripción extintiva:** no hizo referencia a conteo de términos en el caso particular, y se limitó a señalar que "*cualquier pretensión por el transcurso del tiempo se ha extinguido el ejercicio del derecho reclamado*".

III. AUTO IMPUGNADO.

El Juzgado 26 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá celebró audiencia inicial el día 7 de noviembre de 2018, en la que determinó que las excepciones de "*prescripción extintiva*" y "*petición anticipada*" son medios exceptivos de fondo que serían resueltos en sentencia, y **declaró no probadas** las excepciones de "*caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*", "*ineptitud de la demanda*", "*trámite inadecuado del proceso*", y "*falta de jurisdicción y competencia*", por las siguientes razones:

1. **Caducidad por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad:** el *a-quo* sostuvo que de la revisión de la demanda encontró que la parte accionante pretende, entre otras, el reconocimiento y pago de las cotizaciones insolutas al sistema general de seguridad social en salud y pensiones por el periodo comprendido entre el 18 de noviembre de 2012 y el 31 de julio de 2017, por lo que de conformidad con la sentencia de unificación de 25 de agosto de 2016 proferida por el Consejo de Estado, el asunto bajo estudio no es objeto de examen de caducidad alguno, por lo que **denegó** el medio exceptivo propuesto.
2. **Inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad:** el juez de primera instancia recordó que, de conformidad con la sentencia de unificación del Consejo de Estado de 25 de agosto de 2016, dicho requisito no es exigible, en tanto, repitió, en la demanda se solicita el reconocimiento de unas cotizaciones que eventualmente repercuten en el derecho a obtener una pensión.
3. **Trámite inadecuado y falta de jurisdicción y competencia:** precisó que de la revisión de los documentos que fueron allegados por la accionante con el escrito inicial, se advirtió que entre las partes fueron suscritos varios contratos de prestación de servicios, por lo que, al margen de la redacción utilizada en los hechos de la demanda, resulta evidente que estos no son de arrendamiento.

Aunado a ello resaltó que en la demanda no se controvierte la legalidad de los contratos sino la del acto administrativo que negó el reconocimiento de la relación laboral pretendida, y en tal medida de conformidad con los artículos 103, 104 y 141 del CPACA, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es el adecuado para promover las pretensiones contenidas en la demanda. Bajo la misma premisa, determinó que el asunto es de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

IV. EL RECURSO DE APELACIÓN.

Frente a la negativa del *a-quo* de declarar probadas las excepciones propuestas en la contestación de la demanda, el apoderado de la entidad accionada interpuso recurso de apelación en los siguientes términos:

En lo que respecta a las excepciones de "*caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*", e "*ineptitud de la demanda*", el apoderado insistió en la configuración de la reclamación anticipada, aspecto que a su juicio no permitió el agotamiento del requisito de procedibilidad, y precisó que la ley le permite a la demandante hacer uso de su facultad de reclamar sólo cuando ya no se encuentre prestando sus servicios para la demandada, situación que no se observa en el caso concreto ya que continuó como contratista y lo cual ocasiona la fractura de una norma sustantiva e induce en error a la administración.

El apelante reiteró que la accionante no tiene la calidad de empleada pública sino de contratista, y en tal medida no le es posible reclamar el pago de acreencias predicables de una verdadera relación laboral, como quiera que solo podría hacerlo si su vinculación fuese de "planta" y no se le hubiere efectuado el pago de los emolumentos que pretende le sean reconocidos.

Por otra parte, en lo relativo a las excepciones de "*trámite inadecuado del proceso*" y "*falta de jurisdicción y competencia*", manifestó que la demandante señaló claramente que su vinculación lo fue por medio de contratos de arrendamiento y por ello se debe dar prioridad a su voluntad de firmar un contrato que se rige por normas de carácter civil y de seguridad social. Por lo demás sostuvo que se debe verificar si la intención de la accionante es solicitar la rescisión del contrato, aspecto que solo refuerza la falta de jurisdicción y que en su defecto de concluir que esta es la jurisdicción competente, se advierta que el medio de control precedente es el de controversias contractuales y no el de nulidad y restablecimiento del derecho.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 4º del numeral 6º del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra el auto que decide sobre las excepciones previas.

5.2. Procedencia.

Como quiera que el recurso de alzada fue interpuesto contra el auto proferido en la etapa de solución de excepciones previas y mixtas de la audiencia inicial celebrada el 7 de noviembre de 2018, a través del cual el a quo declaró no probadas las excepciones denominadas “*petición anticipada*”, “*caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*”, “*ineptitud de la demanda*”, “*trámite inadecuado del proceso*”, y “*falta de jurisdicción y competencia*”, el recurso interpuesto es procedente, de conformidad con lo normado por el artículo 180.6 del CPACA.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el auto recurrido fue notificado en estrados, y que el recurso fue interpuesto y sustentado enseguida, la Sala estima que fue presentado dentro del término legal dispuesto para esos efectos por el artículo 244 *ibídem*.

Así la cosas, establecida la procedencia y oportunidad del recurso de apelación bajo examen, corresponde al Tribunal, enseguida, pronunciarse acerca del mérito de sus argumentos.

5.3. Problemas jurídicos – Precisión preliminar.

Previo examen de la demanda y la contestación, y una vez revisado el cd contentivo del video de la audiencia inicial, esta Judicatura observa que, aunque la alzada tiende sus efectos sobre la decisión adoptada respecto de las excepciones denominadas “*petición anticipada*”, “*caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*”, “*ineptitud de la demanda*”, “*trámite inadecuado del proceso*”, y “*falta de jurisdicción y competencia*”, dichos medios exceptivos fueron propuestos con fundamento en dos argumentos, que para efectos del desarrollo de este proveído, fueron agrupados así:

- i. El primero, que comprende las excepciones de “*petición anticipada*”, “*caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*”, e “*ineptitud de la demanda*”, basado en el presunto indebido agotamiento del procedimiento administrativo en que incurrió la parte actora, al promover la petición que dio origen al acto demandado mientras prestaba sus servicios a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., y no después de su desvinculación. Tal suceso, según el apoderado de la parte demandada, torna ineficaz la diligencia de conciliación adelantada ante el Ministerio Público, y por tal razón, el término de caducidad nunca fue suspendido y dicho requisito fue desatendido.

En este punto es necesario advertir que si bien el a quo consideró que la excepción denominada “*petición anticipada*” es una excepción de fondo y se abstuvo de decidir sobre ella en audiencia inicial, el fundamento respecto del cual fue propuesto este medio exceptivo, permite concluir que se trata de una verdadera excepción previa (numeral 5 art. 100 del CGP), pues refiere al presunto indebido agotamiento del procedimiento administrativo, razón por la cual, este Cuerpo Colegiado también estudiará la vocación de prosperidad de tal excepción.

- ii. El segundo, referido a las excepciones de “*trámite inadecuado del proceso*”, y “*falta de jurisdicción y competencia*”, que hacen referencia específicamente a la escogencia de una vía procesal inapropiada para tramitar las pretensiones formuladas, toda vez que, por una parte, la demanda hace referencia a contratos de arrendamiento, controversias cuyo conocimiento corresponde a los jueces civiles; y por otra, si la demandante pretende se

declare la existencia de un contrato, la vía procesal idónea en este caso no es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sino el de controversias contractuales.

Así las cosas, la Sala considera que en la presente oportunidad debe resolver los siguientes problemas jurídicos:

- a. Establecer si el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es la vía procesal idónea para tramitar las pretensiones formuladas por la demandante en esta oportunidad, y en esa misma vía, desentrañar la atribución de jurisdicción y competencia para tramitar, conocer y decidir el particular.
- b. Determinar si la parte demandante agotó apropiadamente el procedimiento administrativo antes de acudir a la Jurisdicción, y en tal sentido, fijar la validez y efectos de la diligencia de conciliación prejudicial adelantada ante el Ministerio Público, con el objetivo agregado de establecer si la demanda cumple con los requisitos de oportunidad y agotamiento de conciliación previa.

Así las cosas, por razones de orden metodológico, la Sala en primer lugar abordará el estudio de las excepciones de *“trámite inadecuado del proceso”*, y *“falta de jurisdicción y competencia”*, para después, y sólo si a ello hubiere lugar, resolver lo relacionado con las excepciones de *“petición anticipada”*, *“caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad”*, e *“ineptitud de la demanda”*.

4.4. De las excepciones de *“trámite inadecuado”* y *“Falta de jurisdicción y competencia”*.

Las pretensiones de reconocimiento de una relación de trabajo, tienen por lo general como origen, el presunto ocultamiento de dicho vínculo por parte de una persona natural o jurídica, quien a partir del uso de distintas formas jurídicas, pretende esquivar el reconocimiento y pago de los derechos laborales y prestaciones que se desprenden de la alegada relación laboral que une a las partes.

Dichas controversias, como es apenas natural, se encaminan a demostrar la concurrencia de las tres características de una relación laboral: prestación personal del servicio, remuneración y subordinación. Así, lo pretendido gravita en torno a obtener el reconocimiento judicial de tal situación, junto con el restablecimiento de los derechos presuntamente conculcados.

Las anteriores ideas dan cuenta de una razón clara y evidente: todo debate donde se pretende el reconocimiento de una relación laboral, **entraña un litigio de naturaleza eminentemente laboral**, razón por la cual, las jurisdicciones competentes para dirimir dichos litigios no pueden ser otras que la Jurisdicción Ordinaria Laboral y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

El artículo 2 en su numeral 1° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, así como el artículo 105 numeral 4° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señalan, respectivamente, que la Jurisdicción Ordinaria Laboral decide *“los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de*

trabajo”, y los “conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales”, respectivamente.

Por su parte, nuestro ordenamiento procedimental (CPACA) dispone en su artículo 104 numeral 4, que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de los procesos “relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado”.

En este orden de ideas, para determinar la jurisdicción competente, esta Sala de Decisión se permite acudir a lo indicado por el Consejo de Estado, cuando señaló que dicho aspecto “se determina de acuerdo con las funciones ejercidas por el trabajador y la entidad a la que se encontraba vinculado. Por lo que si se trata de un trabajador oficial, se ejerce la acción laboral ante la jurisdicción ordinaria; mientras que si se trata de un empleado público, es la jurisdicción de lo contencioso administrativo la que conoce de dichos temas”².

Para el caso que nos ocupa, conviene recordar que el régimen jurídico de personal instituido por el artículo 195, numeral 5° de la Ley 100 de 1993 y el artículo 26 de la Ley 10 de 1990, prevé que la generalidad de personas naturales que prestan sus servicios en las Empresas Sociales del Estado tienen la calidad de empleados públicos, a excepción de aquellos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, quienes serán trabajadores oficiales.

Finalmente, es importante señalar que cuando el debate del reconocimiento de la verdadera relación laboral es competencia de esta jurisdicción, la vía procesal idónea para ello es, sin lugar a dudas, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de orden laboral, toda vez que, en estos casos, la solicitud de reconocimiento del “contrato realidad debe hacerse por parte del interesado ante la administración, por lo cual, se inicia un proceso administrativo tendiente a estudiar si debe o no reconocer dicha relación laboral y los derechos laborales que se desprenden, por lo cual esta reclamación termina con la expedición de un acto administrativo mediante el cual se exterioriza la voluntad de la administración, el cual puede ser sometida a control de legalidad”³.

Como refuerzo de lo ya señalado, esta Sala de Decisión se permite acudir al proveído de fecha 21 de noviembre de 2018⁴, donde la Sección Tercera del Consejo de Estado manifestó la imposibilidad de resolver el recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda en el medio de control de controversias contractuales, al verificar que lo pretendido correspondía a la declaratoria de existencia de un contrato realidad, y determinó la remisión de dicho asunto a la Sección Segunda de tal Corporación.

En dicho auto, nuestro superior funcional señaló:

“Lo expuesto permite concluir que se trata de una controversia de naturaleza laboral. En ese sentido, al margen de que el señor Solarte Álvarez demandó en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, lo cierto es que, de conformidad con la jurisprudencia reiterada por el Consejo de Estado, en los asuntos que se pretenda la declaratoria de existencia de un contrato realidad, el medio de control procedente es el de

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”; Auto de 28 de enero de 2015; Exp. núm. 41001-23-33-000-2012-00339-01(2759-13); C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”; Auto de 30 de marzo de 2016; Exp. núm. 23001-23-33-000-2013-00314-01(2953-14); C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

⁴ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 21 de noviembre de 2018. Rad. 52001-23-33-000-2015-00622-01(60400) Actor: José Carmen Solarte Álvarez. Demandado: Municipio de La Llanada.

nulidad y restablecimiento del derecho, máxime cuando media, como en el caso concreto, un acto administrativo proferido por la entidad demandada mediante el cual no reconoce la existencia de un vínculo laboral y se abstiene de acceder al pago de las prestaciones.

Al respecto, en sentencia del 17 de agosto de 2011⁵, la Sección Segunda de esta Corporación hizo las siguientes consideraciones:

"La vía judicial a ser promovida por quien alega una relación laboral encubierta con la Administración es la de nulidad y restablecimiento y no la contractual, toda vez que dicho mecanismo procesal resulta el idóneo para corregir de alguna manera la discriminación negativa que se produce cuando la Administración brinda un tratamiento desigual a los contratistas que cumplen idénticas tareas a los servidores de planta, o cuando se desconoce la necesidad de crear un empleo público necesario para llevar las tareas contratadas, entre otras hipótesis" (se destaca).

En la misma dirección, en sentencia del 19 de septiembre de 2011⁶, la Sección Tercera, en el marco de una demanda de reparación directa en la que se pretendía la declaratoria de existencia de un contrato realidad, indicó que la acción procedente para tal fin era la de nulidad y restablecimiento del derecho:

"En el sub examine la cuestión se dilucida a través de la interpretación de la demanda, de la cual se infiere claramente que el demandante ventiló asuntos propios de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no de otra, como quiera que solicitó que se declarara la existencia de una relación laboral y el reconocimiento de las prestaciones sociales causadas desde el 20 de julio de 1993 al 18 de septiembre de 1997, petición que le fue negada a través de una comunicación de 3 de junio de 1999" (se destaca).

Así las cosas, de conformidad con las consideraciones fácticas y normativas expuestas en precedencia, a la Sección Tercera del Consejo de Estado no le compete el conocimiento de este proceso, pues la declaratoria de existencia de un contrato realidad entre una entidad estatal y un contratista que desarrollaba actividades propias de un empleado público no se enmarca dentro de su criterio de especialización, de ahí que, por la naturaleza de la controversia, el Despacho remitirá el proceso a la Sección Segunda⁷ de esta Corporación, a la cual, por su especialidad, le corresponde tramitar el asunto de la referencia.

Descendiendo al *sub lite*, se tiene que la señora Hernández Bustos por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho pretende se declare la nulidad del oficio OJU E 922-2017 del 23 de mayo de 2017 y la existencia de una verdadera relación laboral con ocasión de los servicios prestados a Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., bajo la modalidad de contratista en los cuales desempeñó funciones como auxiliar de enfermería, y se ordene el pago de los emolumentos salariales y prestacionales a que tiene derecho desde el 18 de noviembre de 2012 hasta el 31 de julio de 2017, la devolución de lo cotizado para salud, pensión, riesgos profesionales, caja de compensación familiar, y retención en la fuente, y el reconocimiento de la indemnización contenida en la Ley 244 de 1995.

Así las cosas, esta Judicatura debe ser enfática al señalar que no encuentra duda o incertidumbre alguna sobre la naturaleza laboral de la controversia promovida por la señora Hernández Bustos.

Por consiguiente, esta Subsección no puede otorgarle vocación de prosperidad alguna a argumentos de defensa que se desprenden únicamente del uso desafortunado que la accionante realiza de la expresión "contratos de arrendamiento", como quiera que basta

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, sentencia del 17 de agosto de 2011, exp. 1079-09.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, sentencia del 19 de septiembre de 2011, exp. 21421.

⁷ Dicha Sección, entre otros asuntos, conoce de los siguientes: i) de los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos laborales y ii) de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral no provenientes de un contrato de trabajo (Acuerdo 55 de 2003 dictado por la Sala Plena del Consejo de Estado).

realizar una lectura ordinaria de la demanda y de los anexos de la misma para comprender que la demandante en ningún panorama suscribió “*contratos de arrendamiento*” y no pretende la declaratoria de existencia de un contrato estatal, como de forma confusa lo sostiene el apoderado de la entidad demandada.

Por lo anteriormente sostenido, fuerza entonces concluir que ni la acción recisoria ni el medio de control de controversias contractuales son las vías procedentes para ventilar en un escenario judicial las pretensiones de la accionante que como ha quedado claro, son las de la declaratoria de la existencia de la relación laboral, con su consecuente reconocimiento prestacional.

Aunado a ello, si los hechos y pretensiones de la demanda promueven la idea de un uso supuestamente inadecuado de las normas concernientes al régimen de contratación estatal, en desmedro de las garantías mínimas propias del derecho laboral -*cuya aplicación se reclama*-, tampoco puede entenderse cómo, a través del ejercicio del medio de control de controversias contractuales y la aplicación de las prerrogativas que rigen la materia, la actora puede obtener las reivindicaciones que reclama.

Por las anteriores razones, la Sala concluye que las excepciones denominadas “*trámite inadecuado*” y “*falta de jurisdicción y competencia*” no tienen vocación de prosperidad.

5.5. De las excepciones de “*petición anticipada*”, “*caducidad por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*”, e “*ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*”.

La teoría general de derecho administrativo que informa y soporta las reglas sustanciales y procesales contenidas en la Ley 1437 de 2011, promueve y garantiza tanto la efectividad de los derechos subjetivos como también el principio de seguridad jurídica, prerrogativas a partir de las cuales, todo acto definitivo de la administración es impugnante ante esta Jurisdicción, premisa que se funda en las garantías de acceso a la administración de justicia y tutela judicial efectiva.

Así, debe recordarse que de conformidad con el artículo 138 del CPACA, el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho exige, de suyo, la existencia de un verdadero acto definitivo que, al tenor de lo previsto en el artículo 43 *ejusdem*, haya tenido la virtualidad de decidir directa o indirectamente sobre una situación cierta de derecho, creando, extinguiendo o modificando una situación jurídica, o que en su defecto, haya hecho imposible continuar con el procedimiento administrativo.

Sobre el particular, la jurisprudencia pacífica del Consejo de Estado ha señalado que “*se entiende por acto administrativo toda declaración de voluntad, juicio, cognición o deseo que se profiera de manera unilateral, en ejercicio de la función administrativa, y que produzca efectos jurídicos (es decir, que cree, modifique o extinga una situación jurídica) sobre un asunto determinado*”⁹, y que en tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para esa Corporación, “*son demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo únicamente*

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Auto de 22 de febrero de 2018, Expediente núm. 15001-23-33-000-2015-00170-01(1897-15), C.P. Dr. William Hernández Gómez.

*aquellos actos que produzcan efectos jurídicos por medio de los cuales se concluya el procedimiento administrativo o los que hagan imposible su continuación*⁹.

Sin embargo, debe decirse que la expedición de un acto definitivo por parte de la administración no obedece a razones espontáneas, sino que devienen de una actuación administrativa iniciada a petición de parte, de oficio, o en cumplimiento de un deber legal [art. 4 CPACA].

En el panorama que convocan las pretensiones de reconocimiento de una relación laboral con fundamento en el principio de realidad sobre las formas, es apenas natural que el interesado deba iniciar la reclamación correspondiente con el fin de provocar la expedición de un acto administrativo que pueda ser objeto de control judicial, toda vez que, antes de ello, sólo ha tenido lugar el procedimiento de vinculación a través de contratos administrativos de prestación de servicios, escenario en el que la administración aún no ha expresado su voluntad en lo que toca a la existencia de los elementos de una verdadera relación de trabajo.

Sin embargo, el Tribunal debe advertir que no existe norma que señale periodo de oportunidad alguno en el cual pueda ser elevada dicha solicitud, por lo que la petición de reconocimiento de una relación de trabajo subordinada con la administración puede ser presentada por el interesado a elección de aquel, lo cual permite que reclame durante el plazo de ejecución de un contrato de prestación de servicios, o una vez expirado el mismo (sin perjuicio de los efectos del fenómeno jurídico de la prescripción). En cualquiera de los casos, la respuesta a tal requerimiento configurará un acto definitivo pasible de control judicial, con todas las implicaciones procesales y sustanciales que ello acarrea.

Dicho lo anterior, y con el fin de resolver el último de los problemas jurídicos que trae consigo la presente controversia, conviene recordar que el apoderado de la parte actora sostiene que la presentación que él califica como anticipada de la petición de reconocimiento de derechos laborales y prestaciones que la accionante dirigió a la demandada y que dio origen al acto administrativo cuya nulidad se demanda, torna ineficaz la diligencia de conciliación adelantada ante el Ministerio Público, y por tal razón, estima que ese requisito formal no fue satisfecho y que el término de caducidad nunca fue suspendido por dicha diligencia.

Pues bien, verificadas las actuaciones allegadas al plenario, la Subsección advierte que la señora Hernández Bustos celebró múltiples contratos de prestación de servicios con la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., cuya ejecución tuvo ocurrencia entre el 18 de noviembre de 2012 y el 31 de julio de 2017. Así mismo, se tiene probado que con el fin de agotar el procedimiento administrativo respectivo, el 4 de mayo de 2017 solicitó a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. el reconocimiento de una verdadera relación laboral subordinada con ocasión de los servicios prestados a esa entidad bajo la modalidad de contratista, junto con el pago de las prestaciones sociales respectivas y el reembolso de los dineros pagados por concepto de retención en la fuente y aportes al Sistema Integral de Seguridad Social.

⁹ *Ibidem*.

Es decir, que la accionante, encontrándose en curso de la ejecución del último contrato de prestación de servicios celebrado con la E.S.E., requirió la declaratoria de existencia de una relación de trabajo dependiente con el Estado, en virtud de las relaciones contractuales consumadas hasta ese momento.

La administración negó la petición a través del oficio OJU E 922-2017 del 23 de mayo de 2017, con el cual se agotó debidamente el procedimiento administrativo, en los términos que exige el numeral 1° del artículo 87 del CPACA. Acto administrativo que, es necesario advertir desde ya es pasible de control judicial, según nuestro ordenamiento procedimental.

Así las cosas, la Sala concluye que el agotamiento de la vía administrativa por parte de la señora Hernández Bustos resultó adecuada y coherente con el ejercicio del presente medio de control, como quiera que la E.S.E. ya tuvo oportunidad de pronunciarse sobre lo que hoy en día se solicita en sede judicial, sin que sea admisible, de ninguna manera, sostener que se encontraba en el deber jurídico de esperar al vencimiento del plazo de ejecución del último contrato para reclamar, ante la demandada, el reconocimiento y redención de los derechos subjetivos que considera vulnerados.

Como se señaló en precedencia, el ordenamiento jurídico no prevé periodo alguno de oportunidad para que quien funge como contratista del Estado, pueda efectuar el reclamo de existencia de una relación laboral con fundamento en el principio de realidad. Por ende, no es posible calificar de anticipada, a aquella petición de existencia de relación laboral que se presente en la ejecución del contrato de servicios. Así encuentra esta Sala de decisión, que una vez más, los argumentos de defensa del apoderado de la entidad accionada carecen de fundamento jurídico alguno.

En consecuencia, la Sala no encuentra vocación de prosperidad para el medio exceptivo de "petición anticipada", y, con ello, tampoco para las excepciones denominadas "caducidad por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad", e "ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad", toda vez que la argumentación de estas últimas reposan, básicamente, en el éxito de la primera.

No obstante, en amplia garantía del derecho de contradicción y de defensa de la entidad demandada, la Sala, estudiará si el fenómeno jurídico de la caducidad tuvo ocurrencia en el caso concreto o si se encuentra acreditada la ineptitud sustantiva de la demanda por falta del requisito de procedibilidad, veamos:

a. Caducidad de la acción: para ello esta Instancia Judicial acude a la sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005-16¹⁰, proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la cual señaló que "las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA)". De acuerdo con tal criterio,

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia CE-SUJ2-005-16 de 25 de agosto de 2016; Expediente núm. 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15); C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cúeiter.

la excepción de caducidad no guarda vocación de prosperidad, al menos, respecto de las pretensiones relacionadas con los aportes al sistema integral de seguridad social.

Las demás pretensiones siguen la regla de 4 meses de oportunidad prevista en el literal d del numeral 2° del artículo 164 del CPACA, pues si bien es cierto que muchos de los emolumentos pretendidos tuvieron el carácter de periódicos, tal atribución de periodicidad cesó a partir del momento en que la actora se desvinculó de la entidad (31 de julio de 2017); por ende, el cómputo del término de caducidad debe empezarse el 1° de agosto de 2017.

Aun en dicho escenario, dicha excepción tampoco se encuentra probada respecto de las pretensiones restantes, toda vez que el acto demandado fue expedido el 4 de mayo de 2017, la actora prestó sus servicios a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. hasta el 31 de julio de 2017, y la demanda fue presentada el 13 de septiembre de 2017, sin que transcurriera un tiempo mayor a 4 meses entre las dos últimas fechas reseñadas.

- b. Agotamiento del requisito de procedibilidad:** desde ya se advierte que la excepción propuesta no tiene vocación de prosperidad, como quiera que se encuentra probado que la demandante agotó el requisito previo de conciliación con idénticas pretensiones a las formuladas en la demanda, como quiera que la solicitud fue radicada ante el Ministerio Público el día 28 de julio de 2017 y la misma fue declarada fallida, tal y como puede verse en constancia de 16 de agosto de 2017¹¹.

En consecuencia, la Sala establece que las excepciones "*petición anticipada*", "*caducidad por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*", e "*ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*", no tienen vocación de prosperidad.

5.6. Conclusión.

Como quiera que los argumentos del recurrente carecen de vocación de prosperidad, fuerza entonces confirmar el proveído de fecha 7 de noviembre de 2018.

VI. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala,

RESUELVE

PRIMERO. - **CONFIRMAR** el auto proferido por el Juzgado 26 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en audiencia inicial celebrada el 7 de noviembre de 2018, por medio del cual **declaró no probadas** las excepciones denominadas "*caducidad - falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*", "*ineptitud de la demanda*", "*trámite inadecuado del proceso*", "*falta de jurisdicción y competencia*" y "*prescripción extintiva*", de conformidad con el análisis realizado en este proveído.

¹¹ Fl 23-24 del expediente.

SEGUNDO. - Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.)

JUN 25 '20 PM 4:34

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

Magistrado

PATRICIA SALAMANCA GALLO

Magistrada

BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS

Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 53 02 JUL 2020

Oficial Mayo [Handwritten Signature]





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación:	11001-33-35-027-2017-00302-01
Demandante:	AMADEO VÁSQUEZ MORALES
Demandado:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Controversia:	EXCEPCIONES DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN, FALTA DE COMPETENCIA, INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandada, contra el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 4 de julio de 2019 por el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró no probadas las excepciones de *"falta de competencia"*, *"ineptitud sustancial de la demanda"* y *"caducidad"*.

I. ANTECEDENTES

1. El señor **AMADEO VÁSQUEZ MORALES**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, en la que solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **Resolución No. 013 del 19 de enero de 2015**, por la cual se declaró tácitamente insubsistente el nombramiento del demandante y en su reemplazo, se designó al señor FABIO JULIO GIL SANABRIA en el cargo de Coordinador de Extensión, Extensión Soacha, Código 27, Grado 11 de la Universidad de Cundinamarca.
- **Resolución No. 023 del 20 de enero de 2015**, a través de la cual se aclara el acto anterior en el sentido de indicar que el cargo corresponde al de Director de Extensión, Extensión Soacha, Código 2045, Grado 18 de la Universidad de Cundinamarca y no como allí se indicó.

2. A título de restablecimiento del derecho, requirió que la Universidad de Cundinamarca reintegre al demandante en el cargo de Director de Extensión Soacha o en otro de igual o mayor jerarquía, que se declare que no existió solución de continuidad y que se reconozcan todos los emolumentos que haya dejado de percibir desde la fecha de retiro hasta que se produzca el reintegro efectivo del servicio, con los ajustes correspondientes de conformidad

con el IPC. Además, solicitó se cancele la indemnización por daños y perjuicios causados a que haya lugar.

3. La demanda fue repartida inicialmente al despacho del H. Magistrado Jaime Alberto Galeano Garzón del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección 'E', quien la inadmitió a través de auto del 17 de mayo de 2017 (f. 61) y concedió el término de 10 días para subsanarla en los siguientes aspectos: (i) poder debidamente otorgado, (ii) estimación razonada de la cuantía y (iii) anexos en medio magnético. La parte demandante atendió al requerimiento efectuado el 1° de junio de 2017 (f. 63 a 67).

4. Mediante auto del 24 de julio de 2017 (f. 69 y 70) se ordenó remitir la demanda de la referencia por competencia, en razón de la cuantía, a los Juzgados Administrativos de Bogotá, Sección Segunda.

5. El proceso fue asignado por reparto al Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá y mediante auto del 21 de mayo de 2018 (f. 85) se admitió la demanda presentada.

6. El 4 de julio de 2019, se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, y en ella se declaró no probadas las excepciones de "*falta de competencia*", "*ineptitud sustancial de la demanda*" y "*caducidad*" (fs. 121 a 124).

2. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado Veintisiete (27) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, en audiencia inicial celebrada el 4 de julio de 2019, resolvió declarar no probadas las excepciones de "*falta de competencia*", "*ineptitud sustancial de la demanda*" y "*caducidad*".

El *a quo* citó los argumentos expuestos por la Universidad de Cundinamarca referentes a que la presente controversia debe resolverse a través del medio de control de nulidad electoral, y en ese sentido, el término para demandar era de 30 días el cual se encuentra notoriamente vencido, y que de aceptarse que el medio de control adecuado es la nulidad y restablecimiento del derecho, el término de caducidad de cuatro meses también se encuentra superado, teniendo en cuenta además que no se agotó la conciliación como requisito de procedibilidad.

Para resolver las excepciones planteadas, el Juez de primera instancia explicó que los actos demandados corresponden a las resoluciones No. 013 y 023 de 2015, por las cuales se nombró al señor FABIO JULIO GIL SANABRIA como Coordinador de extensión, extensión Soacha, en remplazo del demandante, y se aclaró la decisión anterior en lo referente a que el cargo corresponde al de director, respectivamente, y que en las pretensiones de la demanda lo que se persigue es que se deje sin efecto la decisión de desvinculación del accionante, sin que se esté controvirtiendo el nombramiento propiamente dicho para que resulte procedente una acción electoral.

Al respecto, señaló que no existe un acto de retiro expreso y distinto a los ya enunciados para incoar su nulidad, por lo que contrario a lo afirmado por la demandada, en el *sub lite* el medio de control aplicable es el de nulidad y restablecimiento del derecho, y en tal virtud, el término de caducidad debe contabilizarse de conformidad con lo dispuesto en el literal 'd' del numeral 2° del artículo 164 del CPACA.

Para efectos de contabilizar el término de caducidad, indicó que (i) la **Resolución 013 del 19 de enero de 2015**, fue notificada de forma personal al interesado en la misma fecha, (ii) la solicitud de conciliación fue radicada **el 15 de mayo del mismo año**, (iii) La constancia por la cual se declaró fallido el trámite conciliatorio fue expedida por la procuraduría **el 27 de julio de 2015**, (iv) la demanda fue presentada **el 30 de julio de la misma anualidad**. Por tanto, concluyó que el medio de control sí fue interpuesto dentro del término correspondiente y que el requisito de procedibilidad de la conciliación fue agotado en debida forma.

Frente a la ineptitud sustancial de la demanda, anotó que la Universidad de Cundinamarca centra su inconformidad en que no se enunciaron las normas trasgredidas ni se explicó el concepto de la violación frente a los actos acusados, y que además la parte demandante desconoce que en virtud de la autonomía universitaria no se pueden aplicar normas distintas a las expedidas por la propia institución.

Sobre el particular, el *a quo* precisó que si bien en la demanda no hay un capítulo denominado como normas violadas y concepto de violación, lo cierto es que esto es un tema meramente formal, dado que del cuerpo del escrito introductorio se desprenden las normas que se consideran quebrantadas y los aspectos que se debaten de los actos acusados, por lo que en virtud de la primacía de lo sustancial sobre las formalidades desestimó este argumento.

Agregó que, aunque en la demanda también se citan normas distintas a las expedidas por la accionada, dicha situación no representa un desconocimiento de la autonomía universitaria ni invalida la demanda presentada, en tanto la valoración a que haya lugar de la normativa aplicable debe efectuarse en la sentencia correspondiente.

Finalmente, en relación con la falta de competencia, insistió en que contrario a lo alegado por la universidad el medio de control aplicable es la nulidad y restablecimiento de derecho, de manera que conforme a lo dispuesto en el artículo 155 del CPACA, dicho juzgado es el competente para conocer del proceso de la referencia en primera instancia.

3. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte demandada, ante su inconformidad respecto de la decisión del *a quo*, presentó en la audiencia recurso de apelación en los siguientes términos:

Respecto a la excepción de caducidad, insistió en que la presente controversia es de materia electoral en los términos del artículo 139 del CPACA por cuanto los actos

demandados contienen un nombramiento, razón por la que el término para presentar la demanda era de 30 días contabilizados a partir del nombramiento y en ese sentido, es claro que existe una “*extemporaneidad*” en el ejercicio del medio de control al tenor de lo dispuesto en el artículo 164 del CPACA.

Agregó que en el evento en que se determine que el medio de control aplicable es el de nulidad y restablecimiento del derecho debe concluirse que en todo caso la demanda fue presentada fuera de término, toda vez que a la Universidad de Cundinamarca no se le informó del cambio en la hora de realización de la audiencia de conciliación, lo que generó la inasistencia de la parte demandada y por ende, no puede concluirse que este requisito fue agotado en debida forma.

Frente a la ineptitud sustancial sostuvo que en la demanda no se incluyó un acápite de normas violadas, por lo que se desconoce lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 162 del CPACA.

Afirmó que la universidad demandada es una institución de educación de orden territorial y ente autónomo con personería jurídica, por lo que la legalidad de los actos de nombramiento de funcionarios de nivel directivo o su equivalente, efectuados por autoridades de orden nacional, distrital departamental o municipal son controversias de orden electoral y por tal razón, no corresponde su estudio a los juzgados administrativos de la Sección Segunda sino al Tribunal Administrativo en primera instancia.

4. TRÁMITE PROCESAL

El recurso de apelación fue interpuesto en la audiencia inicial, del cual se corrió traslado conforme lo ordenado en el numeral 1° del artículo 244 del C.P.A.C.A.

En la misma diligencia –audiencia inicial-, el *a quo* concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada.

5. CONSIDERACIONES

En el caso planteado, se deberá establecer si el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 4 de julio de 2019 por el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, en la que se resolvió declarar no probadas las excepciones de “*falta de competencia*”, “*ineptitud sustancial de la demanda*” y “*caducidad*”, se encuentra o no ajustado a derecho.

5.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

De otra parte, se tiene que según lo dispuesto en el artículo 180 numeral 6º, inciso 4º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que resuelve las excepciones es susceptible del recurso de apelación.

5.2. Diferenciación entre los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho y nulidad electoral

La Ley 1437 de 2011, "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", establece en su título tercero los diferentes medios de control que pueden adelantarse en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre los cuales se encuentran los de nulidad y restablecimiento del derecho y nulidad electoral. Al respecto, los artículos 138 y 139 de la norma en comento disponen:

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

(...)

ARTÍCULO 139. NULIDAD ELECTORAL. *Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.*

(...)"

Por su parte, el H. Consejo de Estado ha explicado en su jurisprudencia el alcance de ambos medios de control de nulidad frente a los denominados actos administrativos de nombramiento, en los siguientes términos:

[E]l medio de control de nulidad electoral es, a no dudar, una acción pública, que se caracteriza, entre otras cosas, porque puede ser interpuesta por cualquier persona, pero primordialmente porque su objeto va en la misma dirección del interés general. En efecto, con la pretensión de nulidad electoral no se puede buscar nada distinto a salvaguardar el ordenamiento jurídico en sentido objetivo, y por ello, el control jurisdiccional a que se someten los actos electorales se realiza mediante la confrontación del acto con respecto a las normas jurídicas invocadas y el concepto de violación.

(...)

A diferencia del anterior medio de control, con la nulidad y restablecimiento del derecho se puede hacer el examen de legalidad de un acto administrativo, pero sin el carácter objetivo que sí caracteriza a las acciones públicas, ya que la prioridad estriba en la salvaguarda de un derecho subjetivo, que como bien lo indica la norma (...), se cumple con anular el acto acusado, con restablecer el derecho conculcado mediante la expedición del acto ilegal, y con la reparación del daño que se haya provocado con su expedición.

(...)

*La coexistencia del medio de control de nulidad electoral y el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, puede generar la idea equivocada de que el juicio de legalidad a los actos de nombramiento únicamente puede intentarse en el primer escenario, pero nunca en el segundo. Con fundamento en el principio pro actione, en armonía con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, **debe entenderse que la nulidad y restablecimiento del derecho es un instrumento procedimental que bien puede servir al cometido de juzgar un acto de nombramiento, siempre y cuando con la demanda se pida, además de la nulidad del respectivo acto administrativo, el consiguiente restablecimiento del derecho.**¹ (Negrilla fuera del texto)*

En igual sentido, el órgano de cierre de esta jurisdicción ha mencionado:

*[A] partir de la expedición de la Ley 1437 de 2011 lo que determina la procedencia de uno u otro medio de control es **la naturaleza del acto acusado**, de forma que este debe ser el parámetro a tener en cuenta para establecer si el medio de control escogido por la parte actora fue el idóneo o; si por el contrario, atañe al juez, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 171 ibidem, adecuarla, si ello es posible, al trámite correspondiente.*

*El artículo 139 del CPACA establece que el medio de control de nulidad electoral procede contra actos electorales, los cuales según lo ha entendido esta Sección son aquellos emanados del ejercicio de la función electoral, la cual es distinta de la función administrativa, y por ello, estos deben entenderse como **autónomos, especiales y distintos del acto administrativo**, comoquiera que el acto electoral tiene su origen en la materialización de la democracia participativa y el derecho a elegir y ser elegido que consagra la Carta Política.*

*Ahora bien, según las voces de la disposición objeto de estudio existen, si se quiere, 4 clases de actos electorales a saber: i) elección popular; ii) elección a cargo de cuerpo colegiado; iii) nombramiento y iv) llamamiento a proveer vacantes, los cuales se pueden distinguir de la siguiente manera:
 (...)*

*(iv) Los **actos de nombramiento**, a través de los cuales se proveen los diversos cargos de la función pública a efectos de que el designado adquiera la categoría de servidor público. Así pues, la Sección Segunda de esta Corporación frente a esta clase de acto ha entendido que:*

“Respecto a la naturaleza jurídica del acto de nombramiento, esta Corporación ha señalado que se trata de un acto condición que está sujeto a la verificación de unos presupuestos legales que conducen a formalizar el nombramiento y a completar la investidura de servidor.”

*Es de advertir que aunque los actos de nombramiento son expresión propia de la función administrativa, **como el legislador los enlistó como acto electoral la Sala los conoce como tal**, pese a que no responden a la lógica de la función electoral. Ahora bien, debido a esta “doble naturaleza” que el ordenamiento jurídico quiso asignarle al acto de nombramiento, la Sala Electoral ha establecido que, aquel, en principio, puede controlarse mediante dos vías distintas, dependiendo de la pretensión de la demanda.*

Así las cosas, será procedente la nulidad electoral “cuando la pretensión es discutir la legalidad del acto declaratorio de elección o acto electoral propiamente dicho y, la nulidad y restablecimiento del derecho, cuando el propósito pretensional sea la obtención de un restablecimiento, expreso si se solicita por postulación de parte, o tácito, implícito o automático, cuando del planteamiento de la causa petendi así se advierta.”

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro, 30 de enero de 2014, Expediente: 110010328000201300061-00, Demandante: Angélica María García Torres, Demandado: Docente Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – Mery Carolina Pazos Zarama

Por supuesto, en cada caso se deberán cumplir los presupuestos propios de caducidad, legitimación, los requisitos de procedibilidad, y demás presupuestos procesales para la procedencia de cada medio de control, sin que la escogencia de uno u otro dependa del arbitrio del actor, sino de sus pretensiones quienes serán las que determinaran cuando se puede activar uno y otro camino.² (Negrilla fuera del texto)

De lo expuesto se concluye que el control de legalidad de los denominados actos de nombramiento puede efectuarse desde dos perspectivas distintas dependiendo de la naturaleza de las pretensiones incoadas, es decir, a través del medio de control de nulidad electoral cuando se persiga solo la nulidad del acto en virtud de la defensa objetiva del ordenamiento jurídico, y de otra parte, cuando se pretenda además de la declaratoria de nulidad del mismo, el restablecimiento del derecho subjetivo del interesado, debe acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

5.3 De la caducidad de la acción

Sea lo primero señalar que la caducidad es entendida como el plazo establecido por la ley para el ejercicio de una acción o derecho; se trata de un fenómeno procesal preclusivo que se traduce en la obligación que tiene el interesado de ejercer oportunamente el derecho de acción. La caducidad permite determinar con claridad los límites para el ejercicio de un derecho y por tanto constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de la seguridad jurídica y de la prevalencia del interés general, en tanto establece con anticipación el momento en que fenece la oportunidad de acudir a la Jurisdicción en ejercicio del derecho de acción.

En lo que toca al término que tienen los administrados para, en ejercicio del derecho de acción, hacer uso de los medios de control previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 164 tiene dicho que podrá demandarse en cualquier tiempo cuando i) se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código; ii) el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables; iii) se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe; iv) se dirija contra actos producto del silencio administrativo; v) se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria; y en los demás casos expresamente establecidos en la ley.

A su turno, el numeral segundo ibidem, en el literal "d" prevé que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro, 30 de agosto de 2018, Radicación Número: 25000-23-41-000-2018-00165-01, Actor: Aleyda Murillo Granados, Demandado: Andrés Camilo Pardo Jiménez- como Director Regional Encargado del Sena en el Departamento de Santander

establecidas en otras disposiciones legales; lo anterior, so pena de que opera la caducidad.

Dice la norma:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

(..)

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

(..)”

Según se advierte del precepto citado, el término de preclusión de este medio de control es de cuatro (4) meses contados en la forma antes señalada, no obstante, la ley ha determinado que este puede ser objeto de suspensión. Es así, que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, señala que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, entre otros eventos, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la norma.

La norma anterior fue desarrollada por el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 3. SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o

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

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

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, es del siguiente tenor:

“ARTICULO 2o. CONSTANCIAS. El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.

(...)

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo.”

Quiere decir ello que el término de caducidad se suspenderá hasta cuando se expida la constancia en la que se haga saber que no hubo acuerdo conciliatorio entre las partes; hecho esto, el término se reanuda y empezará a correr el que hacía falta al momento de la presentación de conciliación extrajudicial.

5.4 De la inepta demanda por falta de requisitos formales.

El H. Consejo de Estado ha precisado en casos anteriores que cuando el concepto de violación expuesto por la parte accionante es claro y suficiente y permite, a partir de la argumentación general de la demanda, examinar los actos que se acusan no se puede calificar de inepta demanda el escrito presentado. Al respecto, en un proceso analizado bajo las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, pero en que se analizó el alcance de esta excepción, el órgano de cierre de esta Jurisdicción se refirió en los siguientes términos:

"El numeral 4º del artículo 137 del CCA, establece como requisito formal de la demanda que cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

La Jurisprudencia de esta Corporación tiene determinado que este presupuesto formal delimita (i) al demandado el ámbito de la defensa, (ii) el problema jurídico y (iii) el campo de decisión del juzgador. También ha indicado que el demandante tiene la carga procesal de indicar de forma puntual las normas que considera infringidas y el concepto de violación de las mismas, ya que el control en estos casos no es de carácter general, sino que está restringido por los aspectos que señale el demandante³.

En esta materia, la Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad del numeral 4 del artículo 137 del CCA, mediante Sentencia C-197 de 1999, aseveró lo siguiente:

(...)

No obstante lo anterior, ha advertido el Tribunal Constitucional que en virtud del principio de la prevalencia del derecho sustancial, no se debe extremar la aplicación de la norma contenida en el numeral 4 del artículo 137 del CCA, al punto tal que se aplique un rigorismo procesal que atente contra dicho principio. En tal virtud, defectos tales como la cita errónea de una disposición legal que por su contenido es fácilmente identificable por el juez, o el concepto de la violación insuficiente pero comprensible, no pueden conducir a desestimar un cargo de nulidad.

Se ha precisado, también, que tratándose de derechos fundamentales de aplicación inmediata, el juez administrativo a efecto de asegurar su vigencia y goce efectivos debe aplicar la correspondiente norma constitucional, en forma oficiosa, así la demanda no la haya invocado expresamente⁴.

En ese mismo sentido, ha sido reiterada la Jurisprudencia del Consejo de Estado al señalar que aun cuando el concepto de la violación carezca de rigor y técnica, pero se cumple con indicar las normas violadas no puede calificarse de inepta la demanda. Así lo ha dicho esta Corporación en sentencia del 2 de septiembre de 2010:

"Esta Corporación ha sostenido de manera reiterada el criterio según el cual el requisito de la demanda exigido por el numeral 4º del artículo 137 del C. C. A., se cumple cuando se señalan las normas violadas aunque dichas normas estén derogadas o no resulten aplicables al caso y la exigencia de explicar el concepto de la violación se entiende cumplida aunque a la explicación ofrecida le falte claridad, sea incoherente, insuficiente o carezca de rigor.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 7 de octubre de 2009. Expediente rad. 18.509. Referencia del proveído en cita

⁴ La Corte Constitucional en la sentencia SU-039 de 1997, consideró que en caso de violación de derechos fundamentales es posible, aplicando directamente la Constitución Política suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos, así no se invoquen expresamente como fundamento de la suspensión las respectivas normas. Referencia del proveído en cita.

En tales casos no falta el requisito previsto en el artículo 137-4 ni puede calificarse la demanda como inepta a efectos de justificar un fallo inhibitorio.”⁵ (Cursiva y subrayado del texto en cita)⁶

Caso concreto

Sea lo primero señalar que lo pretendido a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 013 del 19 de enero de 2015, por la cual se nombró al señor FABIO JULIO GIL SANABRIA como Coordinador de Extensión, Extensión Soacha, Código 27, Grado 11 de la Universidad de Cundinamarca, en reemplazo del demandante, y de la Resolución No. 023 del 20 de enero de 2015, a través de la cual se aclaró el acto anterior en el sentido de indicar que el cargo corresponde en realidad al de Director Administrativo de Extensión, Extensión Soacha, Código 2045, Grado 18 de la precitada universidad.

Ahora bien, del contenido del recurso de apelación presentado por la apoderada de la parte demandada, se advierte que la discusión se centra en determinar si (i) la presente controversia es de contenido electoral o el medio de control aplicable es la nulidad y restablecimiento del derecho, y por ende, establecer la competencia del juzgado y el término de caducidad previsto para el efecto; (ii) si se configura una ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales al no indicar las normas trasgredidas y el concepto de violación.

Descendiendo al caso concreto advierte la Sala que contrario a lo afirmado por la accionada, el *sub lite* no corresponde a una controversia de materia electoral, toda vez que si bien se acusa un acto de nombramiento, las pretensiones de la demanda no se limitan a la declaratoria de nulidad del mismo sino que además persiguen el restablecimiento del derecho subjetivo que se considera conculcado con la expedición de la resolución en cuestión, como lo es que de forma tácita se declaró insubsistente el nombramiento del demandante.

En ese sentido, como el control de legalidad que persigue el demandante no se limita a la salvaguarda del ordenamiento jurídico en sentido objetivo, pues no cuestiona el acto acusado en virtud de la protección de un intereses general que haga procedente la nulidad electoral en los términos expuestos por el H. Consejo de Estado, sino que busca el amparo de un derecho laboral particular, es claro que el objeto del *sub lite* se enmarca dentro del alcance del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como lo indicó el *a quo*, por lo que se concluye que no existe una indebida escogencia del medio de control.

Es de agregar que en ese sentido, como los argumentos frente a la competencia de los juzgados administrativos de la Sección Segunda, expuestos por el recurrente solo se refieren a la escogencia del medio de control, tampoco tienen vocación de prosperidad.

⁵ Consejo de Estado. Sentencia de 2 de septiembre de dos mil diez (2010), expediente número: 15001-23-31-000-1998-00675-01. M.P. María Claudia Rojas Lasso. Reiterada mediante Sentencia de la Sección Primera del 4 de febrero de 2016.- Expediente rad. 11001-03-24-000-2006-00394-00. Referencia del fallo en cita.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección B, M.P: César Palomino Cortés. 29 de junio de 2017. Radicado: 11001-03-25-000-2010-00185-00. Número interno: 1307-2010. Actor: Antonio José García Betancur. Demandado: Gobierno Nacional

Así las cosas, al concluir que la controversia debe surtirse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se advierte que el término de caducidad debe contabilizarse conforme a lo dispuesto en el literal 'd' del numeral 2° del artículo 164 del CPACA, esto es, que la demanda debe interponerse dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del acto que se acusa.

En este punto debe recordarse que el término de preclusión del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho puede ser objeto de suspensión, por una sola vez, con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial y mientras se materialice algunos de los eventos descritos en el Decreto 1716 de 2009 para su reanudación, como son que se logre el acuerdo conciliatorio, se expida la constancia correspondiente a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud.

Ahora bien, se tiene que la Resolución No. 013 del 2015 fue comunicada a la parte actora el **19 de enero de 2015** (f.12), de manera que contaba hasta el **20 de mayo de 2015** para interponer la demanda de nulidad de restablecimiento del derecho ante esta Jurisdicción. Sin embargo, se observa que la solicitud de conciliación fue presentada el **15 de mayo de 2015**, el 16 de julio del mismo año se llevó a cabo la audiencia de conciliación y ante la inasistencia por parte de la demandada, se otorgó el término de tres días para presentar la justificación correspondiente (f. 32). Vencido el término anterior, se declaró fallido el trámite conciliatorio y se expidió la constancia el **27 de julio de 2015** (fs.33 a 35), mientras que la demanda fue radicada el **30 de julio de 2015** (f.83) por lo que se observa que la misma fue presentada en término.

De otra parte, y frente a la excepción de ineptitud sustancial de la demanda, se observa que si bien en el libelo no se incluyó un acápite denominado expresamente como "*normas violadas y concepto de violación*", en el escrito de la demanda (f. 42 a 48) se menciona como "*fundamentos de derecho*" el preámbulo y los artículos 2°, 13, 25, 29, 53 y 83 de la Constitución Política, los artículos 3°, 138 y el numeral 1° del artículo 161 del CPACA, el artículo 26 del Decreto 2400 de 1968, el artículo 22 de la Ley 640 de 2001, el artículo 35 de la Ley 1395 de 2010 y se citan como antecedentes jurisprudenciales la sentencia T-372 de 2012 de la H. Corte Constitucional y la sentencia del 12 de febrero de 2009 (Rad. 2002-00484) proferida por el H. Consejo de Estado.

Además, la parte demandante invocó como causales de nulidad de los actos causados la expedición irregular, "*infracción*" de las normas en que debían fundarse, desconocimiento de los derechos al debido procesos y defensa, desviación de poder y abuso del derecho. De igual forma, presentó una explicación de los cargos formulados e indicó en qué consiste la inobservancia del artículo 29 superior y el artículo 26 del Decreto 2400 de 1968 mencionado. Por tanto, la Sala considera que no puede calificarse como inepta la demanda, cuando de la lectura integral del escrito presentado se advierten los aspectos que se controvierten de los actos acusados, y por ende, el concepto expuesto por la parte demandante resulta suficiente para tenerse por cumplidos los presupuestos procesales

dispuestos en el numeral 4° del artículo 162 del CPACA, pues debe tenerse en cuenta que el estudio frente a la suficiencia de las normas invocadas e idoneidad de los argumentos esgrimidos ya es un aspecto que corresponde a la sentencia.

Como corolario de lo anterior, surge palmario que los argumentos expuestos por la entidad accionada frente a las excepciones de falta de competencia, caducidad e ineptitud sustancial de la demanda no tienen vocación de prosperidad, tal como se precisó en el auto recurrido, razón por la cual se impone para esta Corporación confirmar la providencia dictada por el *a quo*, conforme a lo explicado.

En consecuencia, la Sala,

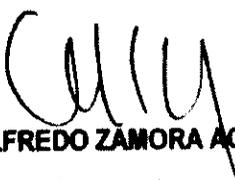
RESUELVE:

PRIMERO. - CONFÍRMASE el proveído dictado en audiencia inicial el cuatro (4) de julio de dos mil diecinueve (2019), proferido por el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró no probadas las excepciones de "*falta de competencia*", "*ineptitud sustancial de la demanda*" y "*caducidad*" del medio de control instaurado por el señor **Amadeo Vásquez Morales** contra la Universidad de Cundinamarca.

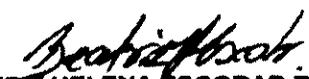
SEGUNDO. - Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

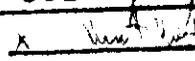
La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
 Magistrado


PATRICIA SALAMANCA GALLO
 Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
 Magistrada


 República de Colombia
 Rama Judicial del Poder público
 Tribunal Administrativo de Cundinamarca
 Sección Segunda - Subsección F
 NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
 N°. 73 02 JUL 2020
 Oficial Mayo 



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

REFERENCIAS:

- Radicación:** 11001-33-42-047-2016-00556-01
- Demandantes:** RUTH VALERO TORRES, JAIRO ANDRÉS OLAYA QUIROGA Y MARTHA CAROLINA OLAYA QUIROGA
- Demandado:** FIDUAGRARIA S.A. en calidad de administradora del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE TELEVISIÓN LIQUIDADADA
- Acción:** EJECUTIVA
- Controversia:** AUTO NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto dentro del término legal por el apoderado de la parte actora, (fl. 138-142) contra el auto fechado el quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) (fl. 136-137) proferido por el Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por el cual se negó el mandamiento de pago.

I. ANTECEDENTES

Los ejecutantes, quienes actúan como herederos del señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, presentaron demanda ejecutiva con la finalidad que se libre mandamiento de pago a título de **indemnización**, por la suma de ochenta y tres millones setecientos cincuenta y cuatro mil cuarenta y nueve pesos M/CTE (\$83.754.049), por concepto de salarios y prestaciones no pagados al señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, por el período comprendido entre el 10 de abril de 2013 (fecha de finalización del proceso de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**) y el 10 de julio de 2014 (fecha en la cual falleció el causante), **al no haber sido reintegrado al cargo que venía desempeñando**, tal y como se ordenó en la sentencia de fecha dieciséis (16) de marzo de dos mil doce (2012), proferida por el Juzgado Segundo (2) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, la cual fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección

F en Descongestión a través de providencia de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil doce (2012).

En síntesis, el fundamento de las pretensiones fue el siguiente:

1.- Manifiesta que a través de sentencia proferida el 16 de marzo de 2012, el Juzgado 2 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá declaró la nulidad de la Resolución No. 00901 del 28 de diciembre de 2004 a través de la cual se había declarado insubsistente al señor **Jairo Olaya Bello**, y en consecuencia ordenó su reintegro al mismo cargo que desempeñaba en calidad empleado en **provisionalidad**, en la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**, así como el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde su retiro y hasta la fecha en que se hiciera efectivo el reintegro. Tal decisión fue confirmada por esta corporación a través de proveído de fecha 19 de diciembre 2012.

2.- Indica que la entidad dio cumplimiento parcial a la orden, en razón a que, si bien realizó el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde el momento en que fue retirado de la entidad y hasta que fue liquidada la CNT, lo cierto es que nunca expidió el acto administrativo a través del cual debía efectuarse el reintegro del señor **Jairo Olaya Bello** al cargo que venía desempeñando al momento de su retiro de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**.

3.- Expresa que el 10 de abril de 2013 fue firmada el acta de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**, y en consecuencia la persona jurídica dejó de existir.

4.- Señala que una vez liquidada la Comisión Nacional de Televisión, se constituyó el **Patrimonio Autónomo de Remanentes de la Comisión Nacional de Televisión**, el cual se encuentra a cargo de **Fiduagraria S.A.**, quien asumió la responsabilidad patrimonial por las contingencias pendientes, que se generaron con posterioridad a la liquidación de la entidad.

5.- Sostiene que en consideración a que no se efectuó el reintegro del actor, deben ser cancelados a sus causahabientes, a título de **indemnización**, el valor correspondiente a salarios y prestaciones sociales desde el 10 de abril de 2013 (fecha de finalización del proceso de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**) al 10 de julio de 2014 (fecha en la cual falleció el causante).

2. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, conoció en primera instancia el presente proceso, y a través de auto del quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) (fl. 136-137), se abstuvo de librar mandamiento de pago, con fundamento en lo siguiente:

Señala que si bien el título ejecutivo ordenó el reintegro del señor **Jairo Olaya Bello** al cargo que venía desempeñando en provisionalidad, lo cierto es que la entidad que debía atender el reintegro del causante entró en proceso de liquidación, conforme lo dispuso el artículo 20 de la Ley 1507 de 2012, el cual finalizó definitivamente el **10 de abril de 2013**.

Indica el *a-quo* que la consecuencia de tal situación es la imposibilidad jurídica de dar cumplimiento a la condena en cuanto al reintegro se refiere, pues no era posible para la entidad realizar un nombramiento más allá de su existencia legal, esto es, con posterioridad al 10 de abril de 2013.

Conforme a lo anterior concluye el Despacho de primera instancia que no es posible librar mandamiento de pago, pues la entidad ejecutada dio cumplimiento hasta donde su existencia legal lo permitió, esto es, reconociéndole al causante el pago de sus sueldos, prestaciones y demás emolumentos dejados de devengar desde la fecha de retiro (28 de diciembre de 2004), hasta la fecha de liquidación definitiva de la entidad (10 de abril de 2013).

3. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte actora, inconforme con la decisión del *a-quo*, presentó recurso de apelación en los siguientes términos (fl. 138-142):

Afirma que el título ejecutivo no fue cumplido en su totalidad, pues nunca se realizó el reintegro del causante al cargo que ocupaba, a pesar que el Patrimonio Autónomo de Remanentes lo pudo haber realizado con posterioridad al proceso de liquidación, en cualquiera de las entidades que hubiera asumido las funciones de la extinta CNT.

Indica que el liquidador de la extinta Comisión Nacional de Televisión suscribió el contrato interadministrativo No. 0012 de fecha 10 de abril de 2013 con la sociedad **Fiduagraria S.A.**, en cuyo documento se contempló la facultad de solucionar los asuntos pendientes al cierre del proceso liquidatorio, como sucede con el caso que nos ocupa.

Conforme a lo anterior, solicita librar mandamiento de pago, y en consecuencia se ordene a título de indemnización, el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir

por el señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, por el período comprendido entre el 10 de abril de 2013 (fecha de finalización del proceso de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada**) y el 10 de julio de 2014 (fecha en la cual falleció el causante), **al no haber sido reintegrado al cargo que venía desempeñando.**

CONSIDERACIONES

De la imposibilidad jurídica y material de reintegro ante la liquidación definitiva de la entidad

Para resolver el tema planteado es necesario acudir a la línea jurisprudencial que ha desarrollado la H. Corte Constitucional en relación con la imposibilidad jurídica y material para el cumplimiento de sentencias judiciales, en especial, con la orden de reintegro cuando la entidad condenada ha sido liquidada definitivamente.

En primera medida debemos acudir a lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia T-592 de 2006, providencia que desarrolló y materializó lo dispuesto en la sentencia SU-388 de 2005¹. En esta providencia (T-592 de 2006), se solicitó a través del mecanismo de tutela, el cumplimiento de una orden de reintegro a la **Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM -liquidada-**. En este caso la máxima corporación de lo constitucional concluyó:

*"(...) 4.4 Debe señalar esta Sala que cuando este proceso de tutela se encontraba en trámite de segunda instancia, el Apoderado General de la Liquidación y el Representante Legal de la Fiduciaria la Previsora S.A., sociedad liquidadora de Telecom., en aplicación de lo dispuesto en los decretos 254 de 2000, 1615 de 2003 y, en especial, del artículo 1º del decreto 4781 de 30 de diciembre de 2005 (que modificó el artículo 2º del decreto 1615 de 2003) **declaró terminado el proceso de liquidación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom,** "en razón a que se han desarrollado todas las actividades tendientes a su liquidación, previstas en el régimen jurídico aplicable a la misma, según el informe final del liquidador, el cual no fue objetado en ninguna de sus partes por el Ministerio de Comunicaciones".*

(...)

*Ahora, **si se observa la situación actual del demandante frente a la extinta entidad demandada, sería una orden de imposible cumplimiento** el que esta Corte dispusiera, tal y como lo hizo en las sentencias SU-388 y SU-389 de 2005, **que al actor se le reintegrara en sus labores.** Por ende, la medida que la Sala tome en relación con la afectación de los derechos del aquí actor debe ser diferente.*

*Es menester señalar que la sentencia de unificación SU-389 de 2005, no solamente vislumbró como forma de restablecimiento de los derechos de las personas que debían permanecer en el programa de "retén social" la orden para su reintegro, sino que también se dispuso que **reconociera a los demandantes todos los salarios y prestaciones a las cuales tenían derecho desde la fecha en la cual fueron desvinculados y hasta el momento en que sean efectivamente incorporados a la***

¹ Todos los expedientes acumulados en la sentencia SU-388 de 2005 tienen como origen las controversias entre ex servidores públicos y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, TELECOM, en liquidación, motivadas por la terminación de sus contratos de trabajo a partir del 1 de febrero de 2004, como consecuencia de la aplicación del Decreto Reglamentario 190 de 2003. En todas las acciones se solicitó el **reintegro** a la entidad.

nómina de la entidad.

Así pues, como en este caso, por las consideraciones ya hechas, es imposible ordenar la reincorporación del señor Duque Corrales a la planta de personal de Telecom, la Sala dispondrá como único medio de restablecimiento del derecho, ordenar que se le pague al actor aquello que, en caso de no haber existido la violación de derechos fundamentales de la cual fue objeto, habría percibido por concepto de salarios y prestaciones sociales, hasta la terminación definitiva de la existencia jurídica de la empresa; esto es el 30 de enero de 2005 (...) (Negrilla fuera del texto).

Del análisis de la jurisprudencia en cita, se constata que la orden de reintegro sólo produce efectos jurídicos mientras subsista la persona jurídica de la entidad, es decir, hasta que el proceso de liquidación hubiera finalizado en su totalidad, esto es, cuando haya sido levantada el acta de terminación de la liquidación.

En este caso, cuando se pretenda constituir como título ejecutivo la sentencia que ordena el reintegro de un empleado, pero tal orden no puede materializarse, la vía para reconocer una indemnización se restringe exclusivamente al pago de salarios y prestaciones sociales desde el día que se efectuó la desvinculación de la entidad condenada, hasta la fecha en la cual la persona jurídica de la entidad condenada desapareció. Esta posición fue reiterada en la sentencia T-383 de 2007 y T-1045 de 2007.

La posición expuesta en precedencia fue acogida y aplicada posteriormente en la sentencia T-873 de 2009, en la cual se estudió una acción de tutela promovida contra el **Patrimonio Autónomo de Remanentes de Adpostal en liquidación**, por la presunta violación de los derechos a la igualdad, a la seguridad social y al trabajo de una empleada de **Adpostal** que había sido beneficiaria por vía judicial, al reintegro del cargo que venía desempeñando, pero que con posterioridad fue desvinculada por la extinción jurídica de la entidad, dada la finalización del proceso de liquidación. Al respecto señaló:

"(...) 4.1.4 De manera más específica, en la sentencia SU-388 de 2005, la Corte Constitucional indicó que el término de vigencia del reintegro sería "(...) desde la fecha en la cual fueron desvinculados de la entidad y hasta la terminación definitiva de la existencia jurídica de la empresa (...)". Por tanto, para la Corte, la vinculación laboral puede finalizar en el momento en que termina el proceso liquidatorio de la entidad. Al respecto la Corte ha manifestado que "(...) la protección solo puede ser extendida hasta que haya posibilidades fácticas y jurídicas de otorgarla, lo cual presupone la existencia misma de la empresa. Es decir que, las personas beneficiarias del retén social gozaban de una estabilidad reforzada mientras estuviese vigente el proceso liquidatorio de Telecom, pero una vez culminado éste y extinguida jurídicamente la entidad, la protección conferida no encuentra fundamento en derecho para ser aplicada, dado que la persona jurídica que debe otorgarla dejó de existir (...)". Esto es, la obligación de la entidad de mantener en el puesto de trabajo a un funcionario que se encuentra protegido por el retén social hasta que cumpla los requisitos para acceder a la pensión, está limitada temporalmente por la existencia de la entidad obligada. Así, esta obligación desaparece cuando deja de existir la entidad en cuestión (...)" (Negrilla fuera del texto).

Conforme a lo expuesto, se concluye que la obligación de mantener en el cargo a un funcionario que ha sido beneficiario de una decisión judicial de **reintegro**, inclusive cuando

fue protegido por el denominado *retén social*, **está condicionada a la existencia legal de la entidad**, de modo que cuando ésta desaparezca también lo hará la orden judicial que le concedía tal prerrogativa.

Posteriormente, en la sentencia T-001 de 2010, la misma corporación, resolvió un asunto en el cual el accionante solicitaba el reintegro a la extinta **Adpostal** o en su lugar fuera incorporado a la nueva empresa de servicios postales o al Ministerio de Comunicaciones. Frente a lo cual la Corte precisó que: "(...) *esta Corporación, se ha pronunciado en múltiples oportunidades declarando la improcedencia de la acción de tutela para obtener el reintegro a empresas que han sido liquidadas en el marco del programa de renovación de la administración pública, como Telecom-en Liquidación, por cuanto el sujeto pasivo de la acción ha perdido existencia jurídica (...) Por lo tanto, una vez culminado el proceso liquidatorio y extinguida jurídicamente la entidad, concluye el reconocimiento de dicho beneficio, por carecer de fundamento de hecho y de derecho para ser aplicada (...)*".

Finalmente, la misma corporación de lo constitucional, en sentencia **T-114 de 2014** consolidó el criterio esbozado en las sentencias: T-592 de 2006, T-383 de 2007, T-1045 de 2007, T-873 de 2009 y T-001 de 2010, el cual fue estudiado en precedencia, y frente a la imposibilidad jurídica y material de reintegro cuando la entidad condenada ha sido liquidada o suprimida señaló:

*"(...) 7.3.2. Ha sido sobre las anteriores consideraciones que esta Corte ha desarrollado una línea de interpretación con alcance general que se mantiene invariable en la jurisprudencia y que tiene que ver con **el reconocimiento de la existencia de eventos en los cuales, ante la imposibilidad física y jurídica por parte de una entidad para dar cumplimiento a una orden judicial, es procedente, en principio, acudir a otros medios que permitan equiparar la protección del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia o que atemperen los daños causados a la persona afectada.***

7.3.3. Como se puede apreciar en la jurisprudencia constitucional, cuando se trate de una orden de reintegro que deba cumplir una entidad cuya planta de personal ha sido suprimida o ha entrado en proceso de liquidación, lo que cabe es mantener la vigencia de dicho mandato mientras sea materialmente posible (que la entidad exista), máxime en el caso de padres o madres cabeza de familia, discapacitados o prepensionados, que son sujetos de especial protección constitucional y, por tanto, titulares de una estabilidad laboral reforzada que los convierte en beneficiarios del retén social con un horizonte temporal de protección definido por la terminación de la existencia jurídica de la empresa.

Pero si no es factible cumplir con el referido gravamen, a manera de equivalencia, puede reconocerse el pago de lo que le habría de corresponder a la persona por concepto de salarios y prestaciones sociales, desde la desvinculación hasta la liquidación de la empresa.

(...)

*7.3.5. Por lo demás, resta apuntar que, **en ninguna parte de la jurisprudencia constitucional aquí abordada, ha sido traída a colación la figura de la sustitución laboral**, puesto que es claro que los procesos de modernización de la administración pública implican, no ya un simple cambio de empleador por otro a raíz de una venta, arrendamiento o permuta entre una persona natural por otra natural o jurídica, o una modificación de la razón social, sino un **reordenamiento de las estructuras***

orgánicas o funcionales que, antes que considerarse pétreas o intangibles, son susceptibles de sufrir modificaciones más o menos profundas según la intensidad de que se trate y pueden envolver la supresión, liquidación o fusión de las entidades para determinar una nueva estructura administrativa.

Y siendo la supresión de cargos y la liquidación definitiva de una entidad una medida adoptada en el marco del programa de renovación de la administración pública, que cuenta con claro sustento constitucional y legal, no podía hablarse del fenómeno referido (sustitución laboral), como medio para garantizar el efectivo cumplimiento del reintegro y, por esa vía, proteger el derecho de acceso a la administración de justicia de los solicitantes, en tanto se estaba ante la circunstancia objetiva de la desaparición del ordenamiento jurídico de la entidad y no frente a una variación insubstancial del ente empleador incapaz de afectar las relaciones de trabajo existentes. (...)" (Negrilla y subraya fuera del texto).

Conforme a la línea jurisprudencial estudiada se concluye que ante la existencia de circunstancias en las cuales se presenta una imposibilidad fáctica y jurídica para satisfacer el cumplimiento de una orden de reintegro contenida en una decisión judicial que constituye título ejecutivo, se debe acudir a otros mecanismos, como lo es, el de cancelar al beneficiario de la condena la totalidad de los salarios y prestaciones devengados y no pagados desde la fecha de desvinculación de la entidad, hasta la fecha en que sea liquidada definitivamente la entidad, esto es, cuando la persona jurídica desaparezca.

También, debe concluirse que la liquidación o supresión de una entidad, implica una **causal objetiva que impide el reintegro ordenado a través de sentencia judicial**, no solo por la desaparición de la persona jurídica, tal y como se ha indicado en precedencia, sino porque en términos de la H. Corte Constitucional, y en consonancia con lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, es una atribución otorgada a la administración para reorganizar las estructuras orgánicas o funcionales cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas lo impongan, incluso cuando el desempeño de los funcionarios así lo exige, con el objeto de determinar una nueva estructura administrativa.

Caso Concreto

Conforme a lo expuesto, y descendiendo al caso que nos ocupa, se observa que lo pretendido por los ejecutantes, es el pago a título de **indemnización** de los salarios y prestaciones no pagados al señor **Jairo Olaya Bello** por el período comprendido entre el 10 de abril de 2013 (fecha de finalización del proceso de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**) y el 10 de julio de 2014 (fecha en la cual falleció el causante), **al no haber sido reintegrado al cargo que venía desempeñando**, tal y como se ordenó en las sentencias que allega como título ejecutivo.

Analizadas las pruebas aportadas al plenario, se tiene que mediante sentencia de fecha dieciséis (16) de marzo de dos mil doce (2012), proferida por el Juzgado Segundo (2) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, la cual fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección F en

Descongestión a través de providencia de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil doce (2012), se ordenó el **reintegro** del señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)** al cargo que venía desempeñando al 1 de enero de 2005 y el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde esa fecha y hasta cuando se hiciera efectivo su reintegro, *siempre que el cargo no hubiera sido provisto en carrera administrativa.*

Se tiene que la **Comisión Nacional de Televisión en liquidación**, dio cumplimiento a la condena a través de la resolución núm. 1137 del 22 de marzo de 2013 (fl. 82-85), en la que ordenó cancelar al señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)** la suma de quinientos once millones quinientos noventa y un mil setecientos cincuenta y cuatro pesos M/CTE (\$511.591.754), por concepto de salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir, desde el 1 de enero de 2005 (fecha de desvinculación de la entidad) hasta el 10 de abril de 2013 (fecha de finalización del proceso de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión liquidada**).

Al igual, se observa que el señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, se desempeñó en calidad de **empleado provisional**, en el cargo denominado Técnico, grado de remuneración 9 (fl. 86).

En desarrollo de lo dispuesto en el Acto Legislativo 002 de 2011, el Congreso de la República expidió la Ley 1507 del 10 de enero de 2012, mediante la cual se distribuyeron competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión, y **se ordenó la liquidación de la Comisión Nacional de Televisión, a partir de la conformación de la Junta Nacional de Televisión.**

Se advierte que el día 10 de abril de 2013, el Dr. Reynel Fernando Bedoya Rodríguez quien fungía en calidad de Liquidador de la Comisión Nacional de Televisión y el Dr. Ramón Guillermo Angarita Lamk en calidad de Director de la Autoridad Nacional de Televisión **suscribieron el acta final del proceso liquidatorio de la Comisión Nacional de Televisión en Liquidación**, es decir, la entidad (CNT) fue liquidada definitivamente y dejó de existir jurídicamente a partir de esta fecha (**10 de abril de 2013**) (fl. 79-81).

Valorado el material probatorio obrante en el expediente, le corresponde a la Sala definir si como consecuencia de la imposibilidad jurídica y material de haber ordenado el reintegro del señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, dada la liquidación de la Comisión Nacional de Televisión, se debe ordenar a la Fiduciaria S.A. en calidad de administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la Comisión Nacional de Televisión Liquidada, el pago de salarios y prestaciones a los herederos del señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)** por el período comprendido entre el 10 de abril de 2013 (fecha de finalización del proceso de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**) y el 10 de julio de 2014 (fecha en la cual falleció el causante).

Pues bien, de acuerdo con el análisis jurisprudencial efectuado en precedencia, la Sala considera que no hay lugar al reconocimiento pretendido por los herederos del señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, en razón a la comprobada imposibilidad jurídica y material de cumplir con la orden de reintegro derivada de las sentencias que se aportaron al expediente como título ejecutivo, pues como se observa de las pruebas aportadas, la entidad condenada (CNT), fue liquidada definitivamente el **10 de abril de 2013**, una vez fue suscrita el acta final de liquidación, entendiéndose en este caso, jurídicamente extinta.

Debe precisar la Sala que contrario a lo indicado por la parte actora, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de eventos en los cuales se presenta una imposibilidad fáctica y jurídica para satisfacer el cumplimiento de órdenes contenidas en decisiones judiciales, frente a lo cual, en tratándose de solicitudes de reintegro a entidades liquidadas, puede acudir al pago de salario y prestaciones sociales que le hubieran correspondido de haberse hecho efectivo el reintegro, hasta la fecha en que jurídicamente existió la entidad, como la única fórmula de dar cumplimiento a la condena.

Por lo tanto, no sería válido el reconocimiento y pago de una indemnización adicional a favor de los herederos como medida sustitutiva de la orden de reintegro a favor del señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, pues la entidad obligada a cumplir (CNT), se encontraba incurso en una causal objetiva de imposibilidad jurídica y material de dar cumplimiento a la orden de reintegro dada su liquidación definitiva a partir del 10 de abril de 2013, por lo que la única forma de restablecer el derecho en el caso que nos ocupa, era pagar el equivalente a los salarios y prestaciones sociales que dejó de percibir el señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, entre la fecha de desvinculación (1 de enero de 2005) y la fecha de liquidación definitiva de la entidad (10 de abril de 2013), sin que sea posible cancelar sumas posteriores a la existencia jurídica de la entidad liquidada.

Para el efecto, basta con observar la resolución núm. 1137 del 22 de marzo de 2013 (fl. 82-85), para determinar, que la extinta CNT pagó conforme al criterio jurisprudencial de la H. Corte Constitucional, la condena emanada de la sentencia de fecha dieciséis (16) de marzo de dos mil doce (2012), proferida por el Juzgado Segundo (2) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, la cual fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección F en Descongestión a través de providencia de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil doce (2012).

Lo anterior, por cuanto reconoció y pagó al señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)** la suma de quinientos once millones quinientos noventa y un mil setecientos cincuenta y cuatro pesos M/CTE (\$511.591.754), por concepto de salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir, desde el 1 de enero de 2005 (fecha de desvinculación de la entidad) hasta el 10

de abril de 2013 (fecha de finalización del proceso de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**), luego no puede afirmarse válidamente, que en la actualidad existen sumas adeudadas a favor de los ejecutantes.

Para finalizar, y con el objeto de armonizar la línea jurisprudencial desarrollada por la H. Corte Constitucional, en tratándose de asuntos atribuidos a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, encuentra la Sala pertinente, traer a colación la jurisprudencia del H. Consejo de Estado², en la que se pronunció en igualdad de criterio sobre la imposibilidad jurídica y material de dar cumplimiento a la sentencia, cuando una entidad de derecho público ha sido liquidada o suprimida, y jurídicamente dejó de existir.

Ahora bien, tampoco podría pensarse que el actor pudo haber sido **incorporado** a otra entidad con posterioridad al proceso de liquidación de la Comisión Nacional de Televisión, como lo solicita el apoderado de los ejecutantes, dado que tal prerrogativa es atribuible únicamente a los **empleados de carrera**, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 909 de 2004 en consonancia con el artículo 28 del Decreto 760 de 2005, y como quiera que el causante del derecho estuvo vinculado con la administración en calidad de **empleado provisional**, no resulta atendible el argumento expuesto por el apoderado de los herederos.

Así las cosas, considera la Sala que los argumentos de apelación no están llamados a prosperar, por lo que es del caso confirmar la decisión de primera instancia en cuanto se abstuvo de librar mandamiento de pago a favor de los ejecutantes para obtener a título de **indemnización**, el pago de salarios y prestaciones del señor **Jairo Olaya Bello (q.e.p.d.)**, por el período comprendido entre el 10 de abril de 2013 (fecha de finalización del proceso de liquidación de la **Comisión Nacional de Televisión -liquidada-**) y el 10 de julio de 2014 (fecha en la cual falleció el causante), **al no haber sido reintegrado al cargo que venía desempeñando**.

En virtud de lo expuesto la Sala de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFÍRMASE el proveído del quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), proferido por el Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial

² Ver sentencias: 1.- CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B" - Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ - Bogotá, D.C., tres (3) de junio de dos mil diez (2010) Radicación número: 25000-23-31-000-2002-00924-01(0453-09) - Actor: NORMAN EFRAIN VASQUEZ ARTEAGA - Demandado: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL Y OTRO. 2.- CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION B - Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ - Bogotá, D.C., doce (12) de mayo de dos mil once (2011) - Radicación número: 25000-23-25-000-2002-00492-01(0388-09) - Actor: ABRAHAM ALBERTO VILLANEDA JIMENEZ - Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE PESCA Y AGRICULTURA - INPA

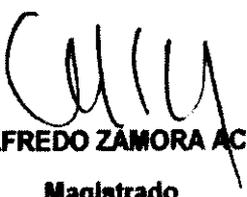
de Bogotá, que se abstuvo de librar mandamiento de pago en la acción ejecutiva instaurada por **Ruth Valero Torres, Jairo Andrés Olaya Quiroga y Martha Carolina Olaya Quiroga** en contra del **Fiduagraria S.A. en calidad de administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la Comisión Nacional de Televisión liquidada**, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO.- Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

JUN 25 '20 PM 4:11



LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado



PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada



BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo _____





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Expediente:	11001-33-35-014-2017-00304-00
Demandante:	DORA LIGIA MARTÍNEZ DE GONZÁLEZ
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Se ocupa la Sala de resolver el recurso de apelación presentado por la **parte demandante**, en contra del auto proferido el **4 de diciembre de 2017** por el **Juzgado 14 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, a través del cual rechazó la demanda.

1. Antecedentes.

Las señoras **Dora Ligia Martínez de González, María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria**, prestaron sus servicios al Estado como docentes oficiales, y disfrutaban de pensiones de jubilación reconocidas por el **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio** [En adelante **FOMAG**].

Solicitaron ante dicha entidad el cese de los descuentos practicados sobre las mesadas pensionales adicionales por concepto de aportes en salud y la devolución de los dineros deducidos. Las peticiones fueron presentadas, en algunos casos, a título individual, y en otros, de manera conjunta (v. fs. 41-58).

Dichas peticiones fueron atendidas de manera distinta, pues en unos casos el **FOMAG** no emitió pronunciamiento alguno, y en los demás, dispuso remitir por competencia las solicitudes a la Fiduprevisora S.A. (v. fs. 59-68).

Así entonces, en uso de la herramienta procesal de acumulación subjetiva de pretensiones, las señoras **Dora Ligia Martínez de González, María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria**, formularon demanda a través del medio de control de

nulidad y restablecimiento del derecho contra el **FOMAG**, en la que solicitaron la declaratoria de existencia y nulidad de los actos fictos que acusan ocurridos en el silencio de la administración respecto de las peticiones presentadas y, a título de restablecimiento del derecho, requirieron se ordene el cese inmediato de los descuentos practicados sobre las mesadas adicionales por concepto de aportes en salud y la devolución de lo deducido por esa causa.

El expediente correspondió por reparto al **Juzgado 14 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, despacho que mediante auto calendarado 22 de septiembre de 2017 valoró improcedente la acumulación subjetiva de pretensiones consignada en la demanda, estableció que sólo conocería de las pretensiones relativas a la señora **Dora Ligia Martínez**, y ordenó a la parte actora *"ESCINDIR la demanda en escritos separados por cada uno de los demandantes, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la [esa] providencia"*, demandas que, aclaró, se tendrán por presentadas el 14 de septiembre de 2017 (fs. 90-92).

Dicha providencia fue recurrida por la apoderada de la parte actora, en escrito en el que abogó por la procedencia de la acumulación subjetiva de pretensiones practicada y solicitó la reposición de la orden de escisión, para que en su lugar fuere dispuesta la admisión de la demanda (fs. 94-97).

El recurso de reposición fue resuelto a través de auto proferido el 20 de octubre de 2017, ocasión en la que el **Juzgado 14 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** decidió no reponer su decisión, y conminó a la parte actora a estar a lo resuelto en el auto de 22 de septiembre de 2017 (fs. 100-101).

Transcurrido el término de 10 días concedido por el *a quo*, la apoderada de la parte actora no ejerció actividad procesal alguna.

2. Providencia impugnada.

El **Juzgado 14 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** profirió auto el 4 de diciembre de 2017 (f.104), en el que dispuso: *i.* Rechazar la demanda presentada por las señoras **María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria** (ordinales *"PRIMERO"* y *"SEGUNDO"*); y *ii.* Ordenar el ingreso del expediente al Despacho para *"estudiar la admisión de la demanda respecto de la señora Dora Ligia Martínez de González"*.

Como sustento de la decisión, indicó que la parte actora no subsanó la demanda dentro del término otorgado, razón por la cual se imponía el rechazo de las demandas no escindidas, según lo previsto en los artículos 169.2 y 170 del CPACA.

3. El recurso de apelación.

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, la apoderada de la **parte actora** promovió el recurso de apelación bajo examen (fs.106-108).

Afirmó que en el presente caso todos los demandantes solicitan la nulidad de un mismo acto administrativo, razón por la cual, por razones de economía procesal *"no es aconsejable"* escindir

las demandas, con el fin de evitar "inseguridad jurídica por dispersión o disonancia conceptual o fallos contradictorios".

Por otra parte, señaló que el *a quo* debió admitir la demanda, como quiera que: *i.* Es competente para conocer las pretensiones acumuladas teniendo en cuenta los factores de territorio y cuantía; *ii.* Las pretensiones provienen de la misma causa y versan sobre un mismo objeto, como lo es la negativa del derecho pretendido a través de "un solo acto administrativo común a todos los demandantes"; *iii.* Las pretensiones acumuladas no se excluyen entre sí y deben ser tramitadas por el mismo procedimiento; *iv.* No ha operado el instituto procesal de la caducidad del medio de control; y *v.* Los demandantes deben servirse de las mismas pruebas.

4. Consideraciones.

4.1. Competencia.

Esta **Sala de Subsección** es competente para resolver el recurso de apelación propuesto en esta oportunidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 125, 153, 243 y 244 del CPACA.

4.2. Procedencia y oportunidad.

Como quiera que el recurso de alzada fue interpuesto contra el auto proferido el **4 de diciembre de 2017**, a través del cual el *a quo* rechazó la demanda presentada por las señoras **María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria**, el recurso interpuesto es procedente, de conformidad con lo normado por el artículo 243.1 del CPACA.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el auto recurrido fue notificado por estado electrónico del 5 de diciembre de 2017 (f. 104Vto), y que el recurso fue interpuesto y sustentado a través de memorial radicado ese mismo día (fs. 106-108), la Sala estima que fue presentado dentro del término legal dispuesto para esos efectos por el artículo 244 *ibidem*.

Así la cosas, establecida la procedencia y oportunidad del recurso de apelación bajo examen, corresponde al Tribunal, enseguida, pronunciarse acerca del mérito de sus argumentos.

4.3. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala determinar en esta ocasión, si el rechazo de la demanda presentada por las señoras **María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria**, provisto en primera instancia como consecuencia de la hipotética improcedencia de la acumulación subjetiva de pretensiones que formularon, se encuentra conforme a derecho.

Con tal cometido, la Sala primeramente abordará los términos legales y jurisprudenciales sobre el instituto procesal de acumulación subjetiva de pretensiones, para luego atender la situación concreta que entraña la alzada.

4.4 Del fondo del recurso.

4.4.1. Acumulación subjetiva de pretensiones en el contencioso administrativo de nulidad y restablecimiento del derecho de orden laboral - Procedencia.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo solo previó reglas para la acumulación de pretensiones referentes a distintos medios de control (acumulación objetiva), por lo tanto, en lo concerniente a la acumulación subjetiva de pretensiones, ha de estarse a lo dispuesto por el artículo 88 del C.G.P., que sobre el particular prevé:

“ARTÍCULO 88. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES. El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas, sin tener en cuenta la cuantía.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

En la demanda sobre prestaciones periódicas podrá pedirse que se condene al demandado a las que se llegaren a causar entre la presentación de aquella y el cumplimiento de la sentencia definitiva.

También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes o contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando provengan de la misma causa.
- b) Cuando versen sobre el mismo objeto.
- c) Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia.
- d) Cuando deban servirse de unas mismas pruebas.

En las demandas ejecutivas podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan, total o parcialmente, los mismos bienes del demandado.” (Resalta la Sala)

Consultado el texto legal antepuesto, fluye con claridad que la procedencia de la acumulación subjetiva de pretensiones debe ser calificada de acuerdo con reglas distintas a las previstas para la acumulación objetiva, siendo factible acumular las pretensiones de varios sujetos contra uno o varios demandados únicamente si concurre alguna de las situaciones descritas en la norma citada, aunque sea diferente el interés de unos y otros.

Sobre el particular, debe decirse que esta Subsección ha sostenido que dicha figura procedimental, de ordinario, no resulta compatible con el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de orden laboral, teniendo en cuenta que dichas controversias involucran afectaciones hipotéticas de derechos subjetivos derivadas de relaciones individuales de trabajo de los empleados públicos o vínculos prestacionales de seguridad social de aquellos que, generalmente, presentan las siguientes particularidades:

- i. No provienen de la misma causa, pues cada situación individual se caracteriza por un devenir fáctico claramente diferenciable, que origina la presunta trasgresión que pueda alegarse en la demanda como lesiva de derechos subjetivos. Dicha premisa parte de una cuestión, *a priori*, evidente: el principio de todo conflicto laboral o prestacional que afecta a un empleado público descansa en la eventual trasgresión de obligaciones legales y reglamentarias contraídas en virtud de relaciones bilaterales o sinalagmáticas que no guardan dependencia, concordancia o correlación alguna respecto de las vinculaciones o afiliaciones de otros servidores públicos.

ii. No guardan el mismo objeto, pues las pretensiones de restablecimiento del derecho, de suyo, guardan identidad con las causas de cada litigio. Tal cuestión, que determina el objeto concreto de restablecimiento del derecho en cada controversia, es naturalmente distinto para cada empleado público, y atiende al presunto daño, individualísimo y personal, irrogado a cada trabajador o afiliado.

Sea pertinente resaltar que dicha premisa es aplicable incluso respecto de aquellas controversias conocidas como “de puro derecho”, en las que suelen existir coincidencias o similitudes en los cargos de nulidad formulados. Ello es así, porque el contencioso de nulidad y restablecimiento del derecho, a diferencia de los de nulidad por inconstitucionalidad o simple nulidad, no tiene por único objetivo ejercer un examen de constitucionalidad o legalidad de la actuación administrativa, sino que su razón fundamental descansa en un efecto que debe ser expuesto en toda proposición jurídica: que la eventual corrección de la actividad administrativa genere un restablecimiento o reparación de derechos individuales, asunto que es plenamente identificable, determinable y distinto para cada situación concreta.

iii. No guardan relación de dependencia, toda vez que, se itera, se trata de conflictos que entrañan vínculos individuales con la administración, caracterizados por hechos distintos y diferenciables, donde a su vez, es posible predicar que las pretensiones de cada servidor no guardan relación directa entre sí, ni condicionan las de los demás.

iv. No se sirven de las mismas pruebas, como quiera que la vinculación de cada demandante con la administración es individual e independiente respecto de los demás.

Por consiguiente, la Sala ha entendido que la acumulación subjetiva de pretensiones en este tipo de procesos judiciales no resulta una figura que pueda ser empleada con éxito de manera generalizada, en tanto la procedencia de dicha herramienta debe ser analizada en concreto, atendiendo las condiciones particulares que se presenten.

En este punto, es pertinente advertir que la jurisprudencia del Consejo de Estado no ha sido uniforme respecto de la procedencia de dicha figura en el contencioso de nulidad y restablecimiento del derecho de orden laboral, asunto sobre el que tampoco existe jurisprudencia de unificación que pueda ser atendida.

Sobre el particular, la Sala considera relevante advertir que en reciente pronunciamiento¹, la Sección Quinta del Consejo de Estado ordenó a esta Subsección disponer la admisión de una demanda interpuesta bajo el instituto de una acumulación subjetiva de pretensiones que había sido considerada como improcedente por el Tribunal. En esa oportunidad, el Consejo de Estado consideró:

“En el presente asunto, se observa que frente a las pretensiones planteadas, es que se debe analizar los casos contemplados en el artículo 88 del CGP, y como lo explicó el apoderado de la tutelante y lo observa este juez constitucional, frente a los 12 ciudadanos que presentaron la demanda ordinaria que, con las providencias cuestionadas ordenó su desglose en demandas independientes, se evidencia, lo siguiente:

a) Cuando provengan de la misma causa: A todos se les negó el reconocimiento, liquidación y pago de horas extras, por parte de la Unidad Administrativa Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá.

b) Cuando versen sobre el mismo objeto. La declaratoria de nulidad de la Resolución No. 195 del 4 de marzo de 2019, que contiene dicha negativa.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia de 27 de febrero de 2020; Expediente núm. 11001-03-15-000-2020-00377-00; C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

c) Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia. Las pretensiones de los 12 accionante es la misma, dejar sin efecto el acto administrativo que negó su reclamación administrativa.

d) Cuando deban servirse de unas mismas pruebas. En este caso estas son comunes, como son: Resolución No. 195 del 4 de marzo de 2019, que representa el objeto de demanda; igualmente son pruebas comunes que soportan el derecho reclamado: i) el escrito petitorio del 30 de julio de 2018, con el cual se interrumpe prescripción y el del 8 de febrero de 2019, con el cual se agotó la vía gubernativa, ii) la bitácora de trabajo y/o minuta de servicios y/o libro de entrada y salida donde reposan los turnos de trabajo desarrollados por los demandantes desde el año 2015 en adelante, iii) las órdenes del día u órdenes internas diarias de trabajo donde la demandada establece día a día los turnos de trabajo de cada compañía y de cada uno de los bomberos, iv) la relación de pagos que la entidad demandada ha efectuado a cada uno de los demandantes por razón de los servicios prestados desde el año 2015, en adelante, y v) la certificación de asignaciones básicas pagadas a los demandantes desde el año 2015 en adelante y todas aquellas pruebas que en acápite de demanda fueron solicitadas.

Otra cosa distinta, es si se declara la nulidad del acto, caso en el cual el restablecimiento será diferente frente a cada uno de los accionantes, dependiendo de las horas extras laboradas por cada uno de ellos, pero dicho supuesto no lo consagra el artículo 88 del CGP.”

La providencia transcrita acude a un criterio de determinación de identidad de causa y objeto que no comparte la Subsección, pues esta Sala entiende que el interés individual y personalísimo que mueve a cada uno de los accionantes que pretenden la acumulación y los efectos particulares y específicos de los actos administrativos que resuelven solicitudes, no permite derivar las similitudes allí advertidas.

Así ha sido entendido por el Consejo de Estado en múltiples oportunidades, de las cuales se destaca la posición adoptada en reciente fallo de tutela² por la Sección Tercera de esa Corporación, en la cual señaló lo siguiente:

“De la información que reposa en el expediente, se tiene que el señor José Alcides Arcila Suárez y otros presentaron demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Distrito Capital de Bogotá – Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, con el fin de que se les reconocieran y pagaran las acreencias laborales dejadas de percibir por todo el tiempo de servicios prestados a dicha institución.

Mediante auto de 20 de marzo de 2019, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección E avocó conocimiento de la demanda presentada por el señor José Alcides Arcila Suárez y otros; no obstante, la inadmitió para que la subsanara y ordenó el desglose de los documentos de los demás demandantes con el fin de que fueran repartidos todos los casos de manera individual, por cuanto consideró que no procedía la acumulación subjetiva de pretensiones.

(...)

Pese a que la parte actora no subsanó la demanda, en garantía del derecho de acceso a la administración de justicia, por medio de auto de 21 de agosto de 2019, el tribunal accionado admitió la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por el señor José Alcides Arcila Suárez contra el Distrito Capital de Bogotá – Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá y ordenó que por Secretaría de la Subsección se le diera cumplimiento a la orden impartida en el auto de 20 de marzo de 2019, consistente en el desglose de los documentos de los demás demandantes con el fin de que fueran repartidos individualmente todos los casos.

(...)

La Subsección estima que en el auto censurado, de 20 de marzo de 2019, se analizó, con amplitud, lo correspondiente a la acumulación de pretensiones, todo ello en virtud de una argumentación razonable y, más importante aún, con sujeción a la normativa que regula la materia, los artículos 165 del C.P.A.C.A. y 88 del Código General del Proceso, lo cual fue reiterado en el proveído de 17 de julio de 2019, por medio del cual se resolvió el recurso de reposición que se interpuso contra la primera decisión.

Aunado a lo anterior, se tiene que, pese a que la parte actora no subsanó la demanda, el tribunal demandado admitió la demanda frente al señor José Alcides Arcila Suarez y ordenó el desglose de los documentos de los demás demandantes, con el fin de que fueran repartidos todos los casos de manera individual y que, para efectos de la caducidad, se tuviera en cuenta la fecha de presentación de la demanda originaria.

En este orden de ideas, se considera sin fundamento el señalamiento hecho en la demanda de tutela y, por tanto, no hay lugar a predicar el defecto procedimental aludido por el actor, pues, en primer lugar, con sujeción a la normativa que regula la materia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección E expuso suficientemente las razones por las cuales no procedía la acumulación subjetiva de

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”: Sentencia de 6 de febrero de 2020. Expediente núm. 11001-03-15-000-2019-04862-00(AC); C.P. Dra. Marta Nubia Velásquez Rico (E).

pretensiones y, en segundo término, dicho despacho judicial garantizó los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de los demandantes, quienes hicieron uso de los mecanismos de defensa judicial que tenían a su alcance para controvertir las decisiones enjuiciadas -recuso de reposición y solicitud de aclaración- y se les concedió la posibilidad de continuar por separado el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, sin que ello de manera alguna comporte la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la demanda de tutela."

Dicho entendimiento resulta compatible con el pronunciamiento expuesto por la Sección Segunda del Consejo de Estado en un caso en el cual varios docentes acumularon pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho contra el FOMAG, pretendiendo la declaratoria de existencia y nulidad de actos administrativos fictos, y el reconocimiento de sanciones moratorias por el pago tardío de cesantías para cada uno de ellos³. El estudio allí efectuado resulta relevante, pues si bien es cierto que en esa oportunidad fue analizada la procedencia de la figura de acumulación subjetiva con vista al artículo 82 del Código de Procedimiento Civil, no es menos cierto que las condiciones de aplicación de dicha institución procedimental no variaron en virtud de la entrada en vigencia del Código General del Proceso, obra que la consagró de manera idéntica.

En la controversia en cuestión, el Órgano Vértice de la Jurisdicción determinó:

"De igual manera, de acuerdo a la norma en cita, es viable la acumulación de pretensiones en los siguientes casos: (i.) Que las pretensiones provengan de la misma causa, (ii). Que versen sobre el mismo objeto, (iii). Que se hallen entre sí en relación de dependencia o deban servirse específicamente de las mismas pruebas.

Para nuestro caso, tratándose de la pretensión de nulidad de los actos fictos o presuntos de la Administración frente a las peticiones de los demandantes, es evidente que se producen efectos específicos para cada uno de ellos, pues la sanción por mora en el pago de las cesantías definitivas solicitadas por cada actor, no pueden ser causa común para todos. Tampoco se hallan entre sí, las pretensiones de los demandantes, en relación de dependencia. Por el contrario son independientes y se sirven de pruebas diferentes.

(...)

En el caso que nos ocupa el juez debió inadmitir la demanda, para que se presentara por separado cada libelo y dar un término de 5 días a efectos de la señalada corrección, so pena de rechazo. (inc. 2º art. 143 C.C.A.).

No obstante, esta Corporación en reiteradas oportunidades ha señalado que en los eventos en que una demanda sea admitida pese a una situación de indebida acumulación de pretensiones, incumbe al Juez el deber de realizar una interpretación racional, en búsqueda del hallazgo a la verdadera intención del actor, con el fin de valorar la posibilidad que facilite acceder al examen de fondo de alguna de la súplicas contenidas en la demanda, en tanto pueda resultar viable frente a las normas sustantivas. En esta proporción, es evidente que si el sentenciador encuentra que la acción en su conjunto es procedente, debe entonces dictar sentencia, decidiendo sobre el mérito de las pretensiones respecto de las cuales es competente, inhibiéndose de aquellas en las que jurídicamente no le corresponda pronunciarse.

Este criterio es de importancia en la búsqueda de lograr la eficacia de los derechos y efectivizar materialmente la vigencia del principio constitucional consagrado en el artículo 228 de la Carta que estructura la Administración de Justicia como una función pública en cuyas actuaciones prevalecerá el derecho sustancial, lo que en sí supone superar la preeminencia de la ritualidad como condición de eficacia de los derechos de los ciudadanos."⁴

Por lo anterior, la Subsección reitera su entendimiento acerca de la institución procesal de acumulación subjetiva de pretensiones, según el cual, dicha figura sólo es procedente en los contenciosos de nulidad y restablecimiento de orden laboral si se encuentra acreditada cualquiera de las condiciones enlistadas en el artículo 88 del CGP, esto es: si las pretensiones de los múltiples demandantes provienen de la misma causa, versan sobre el mismo objeto, se hallan entre sí en relación de dependencia, o los interesados deben servirse de unas mismas pruebas.

³ Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A"; Sentencia de 26 de julio de 2012; Radicación núm. 08001-23-31-000-2000-03110-01(1900-10); C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A"; Sentencia de 26 de julio de 2012; Radicación núm. 08001-23-31-000-2000-03110-01(1900-10); C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Dicha evaluación corresponde al estudio de admisibilidad de la demanda, y de acuerdo con la jurisprudencia en cita, una vez verificada la improcedencia de la acumulación, el juez del caso deberá dar prelación a las normas de derecho sustancial y emitir el pronunciamiento que corresponda, en orden a avocar conocimiento sobre las pretensiones relativas a uno sólo de los acumulantes, y disponer la escisión o desglose de las demás pretensiones indebidamente agrupadas, garantizando así el derecho de acceso a la administración de justicia de todos los demandantes.

Establecido lo anterior, la Sala procederá ahora al estudio de la actuación judicial impugnada, a partir de la evaluación de los hechos que caracterizan la controversia frente a las resultas del análisis normativo y jurisprudencial efectuado.

4.4.2. Análisis de mérito.

Descendiendo al *sub examine*, se tiene que las señoras **Dora Ligia Martínez de González, María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria**, prestaron sus servicios al Estado como docentes oficiales, y disfrutaban de pensiones de jubilación reconocidas por el **FOMAG**.

Solicitaron ante dicha entidad el cese de los descuentos practicados sobre las mesadas pensionales adicionales por concepto de aportes en salud y la devolución de los dineros deducidos. Las peticiones fueron presentadas, en algunos casos, a título individual, y en otros, de manera conjunta (v. fs. 41-58).

Dichas peticiones fueron atendidas de manera distinta, pues en unos casos el **FOMAG** no emitió pronunciamiento alguno, y en los demás, dispuso remitir por competencia las solicitudes a la Fiduprevisora S.A. (v. fs. 59-68).

Así entonces, en uso de la herramienta procesal de acumulación subjetiva de pretensiones, las señoras **Dora Ligia Martínez de González, María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria**, formularon demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el **FOMAG**, en la que solicitaron la declaratoria de existencia y nulidad de los actos fictos que acusan ocurridos en el silencio de la administración respecto de las peticiones presentadas y, a título de restablecimiento del derecho, requirieron se ordene el cese inmediato de los descuentos practicados sobre las mesadas adicionales por concepto de aportes en salud y la devolución de lo deducido por esa causa.

El expediente correspondió por reparto al **Juzgado 14 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, despacho que mediante auto calendarado 22 de septiembre de 2017 valoró improcedente la acumulación subjetiva de pretensiones consignada en la demanda, estableció que sólo conocería de las pretensiones relativas a la señora **Dora Ligia Martínez**, y ordenó a la parte actora **"ESCINDIR la demanda en escritos separados por cada uno de los demandantes, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la [esa] providencia"**, demandas que, aclaró, se tendrían por presentadas el 14 de septiembre de 2017 (fs. 90-92).

Dicha providencia fue recurrida por la apoderada de la parte actora, en escrito en el que abogó por la procedencia de la acumulación subjetiva de pretensiones practicada y solicitó la reposición de la orden de escisión, para que en su lugar fuere dispuesta la admisión de la demanda (fs. 94-97). El recurso de reposición fue resuelto a través de auto proferido el 20 de octubre de 2017, ocasión en la que el **Juzgado 14 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** decidió no reponer su decisión, y conminó a la parte actora a estar a lo resuelto en el auto de 22 de septiembre de 2017 (fs. 100-101).

Transcurrido el término de 10 días concedido por el *a quo*, la apoderada de la parte actora no ejerció actividad procesal alguna, razón por la cual, a través de auto calendado 4 de diciembre de 2017, procedió a rechazar la demanda respecto de las señoras **María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria** (f. 104).

Efectuado el recuento de la actuación, el Tribunal observa que le asiste razón al **Juzgado 14 Administrativo de Bogotá** al considerar improcedente la acumulación subjetiva de pretensiones promovida por los demandantes, toda vez que:

- i. Las pretensiones no guardan identidad de causa:* los hechos de la demanda dan cuenta de relaciones sinalagmáticas particulares entre cada uno de los demandantes y el **FOMAG**, teniendo en cuenta que esa entidad administra las pensiones de jubilación de cada uno de estos de manera separada, y que, en tal virtud, los hechos que motivan la interposición del medio de control son diversos y se basan en la ocurrencia de hipotéticas lesiones de derechos subjetivos a cada uno de ellos.

Rescátense en este punto que, aunque en la demanda fue solicitada la nulidad de varios actos fictos, no puede entenderse que la solución administrativa para cada uno de ellos sea la misma, o la eventual ausencia de pronunciamiento de la administración los habilite para acumular pretensiones, pues es claro que cada uno de ellos tiene derecho a que sus pedidos sean valorados con atención de su situación específica, y contaron, inclusive, con la posibilidad individual de recurrir los actos fictos que, presuntamente, resolvieron negativamente las peticiones presentadas a título personalísimo.

- ii. Las pretensiones no guardan identidad de objeto:* pues no buscan un resultado común o uniforme, dado que los daños presuntamente irrogados varían para cada caso concreto en intensidad y cuantía, toda vez que los demandantes se encuentran en situaciones pensionales disímiles, y si bien las razones que los mueve a adelantar el presente contencioso pueden parecer afines, los restablecimientos pretendidos, en concreto, serán materialmente distintos, pues los descuentos efectuados sobre las mesadas adicionales han tenido diversas implicaciones para los accionantes.

En ese sentido, vale aclarar que aun si en gracia de discusión se aceptara que la situación de todos los demandantes fue resuelta a través de un solo acto administrativo -tal como fue dicho en la impugnación-, dicho evento por sí solo no torna procedente la acumulación, como quiera que cada uno de aquellos se encontraría legitimado únicamente para solicitar la nulidad de aquel de manera parcial, en la medida que considera afecta los derechos subjetivos que reclama como propios.

iii. Las pretensiones formuladas no se hallan en relación de dependencia entre sí: la solución que en derecho deba ser adoptada para cada demandante, no tiene incidencia alguna respecto de los demás acumulados.

iv. No deben servirse de las mismas pruebas: la situación de cada uno de los demandantes debe ser esclarecida con vista a elementos de prueba que guardan independencia personal de causalidad fáctica, toda vez que los hechos por determinar en cada caso refieren a sucesos acaecidos de manera estrictamente bilateral entre cada docente y el FOMAG, tales como: la existencia del reconocimiento pensional, el pago de las mesadas adicionales, y la práctica de los descuentos que se acusan ilegales.

Así, debe aclararse que la presentación de una solicitud por parte de varias personas o la respuesta de la administración a través de un solo acto administrativo, no pueden tenerse como aspectos que constituyan unidad respecto del material probatorio del cual deban servirse los demandantes. Lo anterior, teniendo en cuenta que dicha situación hace referencia al agotamiento de un requisito formal de toda demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, y al ejercicio que cada entidad defina como el más idóneo para atender las peticiones que ante ellas son presentadas, de conformidad con el artículo 22 del CPACA.

En ese orden, la Sala debe advertir que, en casos como el que nos ocupa, los documentos relativos al agotamiento de los requisitos formales de la demanda no componen, de conformidad con el artículo 165 del CGP, probanzas que estén destinadas a establecer la procedencia del instituto de acumulación subjetiva de pretensiones, en tanto comprenden los anexos indispensables de toda demanda promovida bajo la égida del medio de control y restablecimiento del derecho.

Finalmente, vale decir que la identidad probatoria que exista entre demandantes no es un asunto de menor calado para determinar la procedencia de la acumulación subjetiva de pretensiones bajo examen. Dicho requerimiento, de estar acreditado, promueve los principios de economía y celeridad procesal, en la medida que un solo medio probatorio se encamina a acreditar la ocurrencia de un hecho relacionado con todos los accionantes; no obstante, cuando las pruebas no guardan ese sentido de comunidad, la admisión de una acumulación no garantiza economía ni mucho menos celeridad en el trámite, pues bien puede ocurrir que, aun cuando el acervo probatorio relativo a varios docentes se encuentre completo, no pueda ser pronunciada decisión de fondo por la falta de las pruebas relacionadas con alguno de ellos.

Así entonces, la Sala encuentra que la acumulación subjetiva de pretensiones promovida por los demandantes es improcedente, pues como acaba de decantarse, no concurre ninguna de las condiciones enlistadas en el artículo 88 del CGP.

No obstante, el Tribunal vislumbra que si bien el auto impugnado se basó en un entendimiento que la Subsección comparte (la acumulación formulada resulta improcedente), la resolutive allí adoptada no le es necesariamente congruente en términos lógicos y de causalidad, y no resulta comprensiva del derecho de acceso a la administración de justicia de los acumulantes implicados, toda vez que las demandas de los docentes distintos a la señora **Dora Ligia Martínez de González** fueron rechazadas por la acción omisiva de la apoderada de la parte demandante respecto del cumplimiento del auto que ordenó desagregarlas, sin que nunca se

hubiere verificado la aptitud individual de cada una de ellas por parte de la autoridad judicial que corresponda.

En tal virtud, ante el incumplimiento de la orden de escisión de demandas, el **Juzgado 14 Administrativo de Bogotá** pudo ejercer las siguientes actuaciones: *i.* Requerir de la parte interesada el cumplimiento de la carga procesal impuesta en auto de 22 de septiembre de 2017 (escindir la demanda), de conformidad con lo normado por el artículo 178 del CPACA, advirtiendo las consecuencias del caso; o *ii.* Proceder como lo hizo la Subsección “E” de la Sección Segunda de este Tribunal según fue relatado en el pronunciamiento judicial citado arriba⁵, y ordenar a la Secretaría del juzgado que, dada la renuencia de la apoderada de la parte actora, y dando prevalencia a los derechos de acceso a la administración de justicia y tutela judicial efectiva, procediera a efectuar los desgloses del caso, y enviara los documentos relativos a cada accionante a la Oficina de Apoyo Judicial, con el fin de que fueran repartidos de manera individual.

Como puede observarse, ninguna de las soluciones enunciadas comprende el rechazo de las demandas relativas a las señoras **María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez**, y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria**, razón por la cual, la decisión de rechazo impugnada se antoja contraria a derecho, en cuanto no aparece como consecuencia de irremediable adopción que tienda a garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia de los nombrados. Lo antepuesto no implica, por supuesto, que la acumulación subjetiva de pretensiones efectuada en la demanda resulte procedente y deba ser aceptada.

Luego entonces, teniendo en cuenta que el juez de instancia advirtió la indebida acumulación de pretensiones al momento de estudiar la demanda, esto es, de manera oportuna; y que la conjunción de las reglas procesales de que trata el artículo 88 del CGP sobre acumulación subjetiva con las normas de derecho sustancial que informan el derecho de acceso a la administración de justicia impiden rechazar las pretensiones acumuladas, la Subsección revocará el auto proferido el 4 de diciembre de 2017 por el Juzgado 14 Administrativo de Bogotá, y en su lugar, ordenará que dicho Despacho disponga lo pertinente para que, por intermedio de la Secretaría de ese Juzgado, se ejecute la orden de desglose impuesta en el auto de 22 de septiembre de 2017 y se coordine lo necesario con la Oficina de Apoyo Judicial para la formación y reparto individual de cada expediente.

Finalmente, la Sala recuerda que “[c]olaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia” es una obligación de toda persona prevista en el artículo 95.7 de nuestra Constitución Política, razón de orden superior que impone a la profesional del derecho de la parte actora, la carga concienzudamente proporcional y adecuada, de prestar su colaboración al **Juzgado 14 Administrativo de Bogotá** para ejecutar la orden de escisión adoptada en el auto de 22 de septiembre de 2017, según sea requerido por la Secretaría de ese Juzgado.

5. Decisión.

En virtud de lo expuesto, la Sala de decisión,

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”; Sentencia de 6 de febrero de 2020; Expediente núm. 11001-03-15-000-2019-04862-00(AC); C.P. Dra. Marta Nubia Velásquez Rico (E).

RESUELVE

PRIMERO. - REVÓCANSE los ordinales “**PRIMERO**” y “**SEGUNDO**”, del auto proferido por el **Juzgado 14 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** el 4 de diciembre de 2017, en cuanto dispusieron el rechazo de la demanda presentada por las señoras **María Belén Romero Martínez, Ana Elsa Alarcón Ballén, Gloria Celmira Cruz Castro, Hilda Susana Clavijo Velásquez, Carmen Luz Cuevas de Maldonado, Clara Inés Duque de Sánchez,** y los señores **Jaime Orlando Álvarez Ruiz y Luis Antonio Sandoval Sanabria,** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

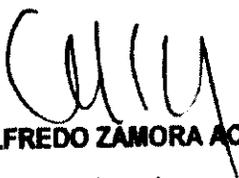
SEGUNDO. - En su lugar, **ORDÉNASE** al **Juzgado 14 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** disponer lo pertinente para que, **por intermedio de la Secretaría de ese Juzgado:**
i. Sea ejecutada la orden de desglose de los documentos relativos a las pretensiones de los nombrados en el ordinal anterior, impuesta en el auto de 22 de septiembre de 2017, actividad en virtud de la cual podrá requerir la colaboración de la apoderada de la parte actora que estime estrictamente necesaria; *ii.* Coordine lo pertinente con la Oficina de Apoyo Judicial para la formación y reparto individual de cada expediente; y *iii.* Sean expedidas las constancias y certificaciones del caso.

TERCERO. - La apoderada de la parte actora **PRESTARÁ** su colaboración al **Juzgado 14 Administrativo de Bogotá** para ejecutar la orden de escisión adoptada en el auto de 22 de septiembre de 2017, según sea requerido por la Secretaría de ese Juzgado, en los términos del artículo 95.7 de la Constitución Política.

CUARTO. - Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.)


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado


PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo X



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-009-2017-00304-01
Demandante: CAMILA ANDREA DUARTE LEUDO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Controversia: INEPTA DEMANDA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte demandante, contra el auto proferido en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA celebrada el 30 de octubre de 2019 por el Juzgado Noveno (9°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró no probadas las excepciones de falta de integración del litisconsorcio necesario y falta de legitimación en la causa, y encontró probada de oficio la excepción de inepta demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La señora Camila Andrea Duarte Leudo, mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda que correspondió por reparto al Juzgado Noveno (9°) Administrativo de Bogotá, en la que solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **Resolución No. RDP 006120 del 21 de febrero de 2014**, por la cual se negó el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a favor de la demandante.
- **Resolución No. RDP 008775 del 14 de marzo de 2014**, a través de la cual se decidió el recurso de reposición presentado contra el acto administrativo anterior y se confirmó la decisión en todas sus partes.
- **Auto ADP 003000 del 1° de marzo de 2016**, mediante el cual se archivó una solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, bajo el argumento de que los actos administrativos anteriores *“se encuentran debidamente notificados y ejecutoriados”*.

A título de restablecimiento del derecho pidió que con ocasión al fallecimiento del señor José Iván Duarte Garzón (q.e.p.d.) se ordene a la entidad demandada que reconozca y pague a favor de la accionante la sustitución de la pensión de gracia, a partir del 2° de

enero de 2014, fecha en la cual le fue suspendida la prestación a la señora Nubia Alejandra Duarte Leudo.

Además solicitó se efectúen los correspondientes ajustes de ley, se cancelen los intereses moratorios a que haya lugar y se condene en costas y agencias en derecho a la UGPP.

2. Mediante auto del 23 de octubre de 2017 (f.77) el Juzgado Noveno (9°) se declaró sin competencia para conocer del presente asunto por el factor cuantía y ordenó remitir el expediente al H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

3. El presente asunto fue repartido al Despacho del H. Magistrado Carlos Alberto Orlando Jaiquel de la Sección Segunda, Subsección 'B' del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual, a través del auto del 22 de junio de 2018 (f. 94 a 97), determinó que el competente para conocer del presente proceso en primera instancia por factor cuantía es el referido Juzgado Noveno (9°) y ordenó su devolución.

4. El 16 de octubre de 2018 (f. 101) el Juzgado Noveno (9°) inadmitió la demanda a fin de que se indicara la dirección de notificación de la demandante, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7° del artículo 162 del CPACA. Dicho requerimiento fue atendido por la parte actora el 31 de octubre de 2018 (f. 103).

5. A través de auto del 13 de noviembre de 2018 (f.106) el Juzgado Noveno (9°) Administrativo del Circuito de Bogotá, admitió la demanda presentada.

2. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado Noveno (9°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en desarrollo de la audiencia inicial celebrada el 30 de octubre de 2019 (fs. 151 a 154), resolvió declarar no probadas las excepciones de falta de integración del litisconsorcio necesario y falta legitimación en la causa, pero encontró probada de oficio la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales, en relación con el indebido agotamiento de los recursos de la actuación administrativa.

Frente a la **falta de integración del litisconsorcio necesario** el *a quo* resaltó que, contrario a lo afirmado por la entidad accionada, en el *sub lite* no resulta indispensable la comparecencia de Nubia Alejandra Duarte Leudo, teniendo en cuenta que si bien en un primer momento le fue reconocida la pensión de sobreviviente en calidad de hija del causante a partir del 1° de agosto de 2012, lo cierto es que este beneficio le fue retirado el 23 de enero de 2015, un día antes de cumplir los 25 años de edad, y en ese sentido, no se vería afectada por las decisiones de fondo que pudieran proferirse en el presente asunto, teniendo en cuenta que la demanda fue radicada el 1° de septiembre de 2017.

En relación a la **falta de legitimación en la causa por activa** citó los argumentos esgrimidos por la accionada referentes a que la demandante *"carece de vocación jurídica para comparecer al proceso por no acreditar la condición de hija inválida para obtener el derecho al reconocimiento de la pensión de sobreviviente, toda vez que el causante falleció el 31 de julio de 2012 y el certificado de estudios es del 2014"*.

Sobre el particular explicó que mediante los actos acusados la entidad demandada negó a la accionante el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente con ocasión al fallecimiento de su señor padre José Iván Duarte Garzón (q.e.p.d.), de manera que se advierte una relación jurídica entre las partes y la existencia del interés directo que le asiste al litigio a la señora Camila Andrea Duarte Leudo, independientemente de que tenga o no el derecho pretendido.

Indicó que de las excepciones que deben analizarse de oficio se encuentra probada la excepción de **inepta demanda** por falta de requisitos formales, en relación con el indebido agotamiento de los recursos de la actuación administrativa. Al respecto, mencionó que las resoluciones demandadas se fundaron en normas del Decreto 01 de 1984 por lo que hizo una mención de la firmeza de los actos administrativos en los términos del CCA y explicó cuáles son los actos definitivos, en los términos del artículo 50 de la misma norma, para afirmar que son aquellos con los cuales se decide directa o indirectamente el fondo del asunto, es decir, aquellos que producen efectos jurídicos.

Resaltó que la demanda fue presentada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 por lo que los requisitos formales deben ser analizados de conformidad con esta disposición. En este punto señaló que la Resolución No. RDP 006120 del 21 de febrero de 2014, por la cual se negó el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, era susceptible de los recursos de reposición y de apelación, y la parte actora formuló solo recurso de reposición, situación que desconoce lo dispuesto en el artículo 161 del CPACA, en el sentido de que no se ejerció ni decidió el considerado por ley como obligatorio y con ello no se acreditó el requisito previo necesario para demandar.

Agregó que en la Resolución No. RDP 006120 del 21 de febrero de 2014, se le indicó a la demandante que recursos que procedían contra dicha decisión y el término con el que contaba para el efecto, por lo que no se encuentra demostrado que la Administración le haya privado de la oportunidad a la parte accionante de interponerlos. Por tanto, concluyó que la interesada no agotó el presupuesto procesal necesario para estudiar el medio de control de fondo, en la medida que no permitió a la entidad revisar su propia decisión *“en aras de garantizar la efectividad del derecho al debido proceso”*. Finalmente, resolvió dar por terminado el proceso en atención a lo establecido en el numeral 6° del artículo 180 del CPACA.

3. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con lo resuelto en primera instancia, la apoderada judicial de la parte demandante presentó en audiencia recurso apelación en los siguientes términos:

Señaló que en efecto la demandante solo presentó recurso de reposición contra la Resolución RDP 006120 del 21 de febrero de 2014, a través de la cual la entidad negó el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente a su favor, pese a ser obligatoria la interposición del recurso de apelación.

Afirmó que según lo dispuesto por el H. Consejo de Estado la parte actora tiene derecho a presentar una segunda reclamación, por lo cual la señora DUARTE LEUDO radicó una nueva solicitud de reconocimiento de la pensión de sobreviviente que fue resuelta por la entidad accionada a través del Auto No. 00300 del 1° de marzo de 2016. Sin embargo,

consideró que la UGPP se limitó a manifestar que no es dable resolver una situación que ya había decidido con anterioridad y archivó el expediente, sin permitir la presentación de recursos de ley, lo que no constituye una respuesta de fondo.

Por tanto, consideró que ante la situación descrita se hace necesario demandar todos los actos proferidos a efectos de que se resuelva en debida forma lo pretendido. En tal virtud, solicitó se revoque el auto recurrido, y en su lugar, se continúe con el trámite procesal correspondiente.

4. CONSIDERACIONES

En el caso planteado, se deberá establecer si el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 30 de octubre de 2019 por el Juzgado Noveno (9°) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, en la que se resolvió declarar probada la excepción de inepta demanda, se encuentra o no ajustado a derecho.

5.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

De otra parte, se tiene que según lo dispuesto en el artículo 180 numeral 6°, inciso 4°, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que resuelve las excepciones es susceptible del recurso de apelación.

5.2. Del agotamiento de los recursos en vía administrativa

La Ley 1437 de 2011 establece en su artículo 76 la oportunidad y presentación de los recursos de reposición y apelación, e indica que cuando sea procedente este último su interposición es obligatoria para acceder ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mientras que los recursos de reposición y de queja sí son tipo optativo.

ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. *Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.*

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios. (Negrilla fuera del texto)

Por su parte, el H. Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

11. El agotamiento de los recursos en la actuación administrativa es un presupuesto procesal necesario para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, consagrado en el numeral 2º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

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

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto [...]

12. De conformidad a la norma transcrita, tal condición es un requisito de procedibilidad para demandar la ilegalidad de un acto de carácter particular, consistente en que se hayan ejercido y decidido los recursos que sean obligatorios contra el mismo.

13. Por otra parte, según el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los recursos únicamente proceden contra los actos definitivos, es decir, aquellos que decidan directa o indirectamente el fondo del litigio. Así lo ha dispuesto:

«Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito [...]

14. Así mismo, el artículo 76 ibidem señaló que los recursos de reposición y de apelación deben ser interpuestos dentro de los 10 días siguientes a la notificación del acto administrativo, así como hizo referencia a que el primero es de naturaleza optativa mientras que la interposición del segundo es de carácter obligatorio. Se refirió así:

(...)

15. En conclusión, el requisito de procedibilidad de la demanda consistente en el agotamiento de la vía gubernativa se exige cuando la pretensión sea la nulidad de actos administrativos de carácter particular, concreto y definitivo, respecto de los cuales se reitera que procede de manera obligatoria el recurso de apelación¹.

Caso concreto

Sea lo primero señalar que lo pretendido a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es la declaratoria de nulidad de las resoluciones No. RDP 006120 del 21 de febrero de 2014 y No. RDP 008775 del 14 de marzo de 2014, expedidas por la UGPP, y la nulidad del Auto ADP 003000 del 1º de marzo de 2016, proferido por la misma entidad.

Ahora bien, del contenido del recurso de apelación presentado por la apoderada de la demandante, se advierte que la discusión en el presente asunto se centra en determinar si se configuró o no una inepta demanda, por cuanto, aunque no se presentó el recurso de apelación contra la resolución que negó el reconocimiento pensional, se hace necesario

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, 15 de octubre de 2019. Radicación número: 25000-23-42-000-2015-01715-02(1523-19) Actor: Rodrigo Alonso Gutiérrez Cuellar, Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

demandar todos los actos proferidos a fin de que la segunda reclamación presentada sea resuelta de fondo.

Descendiendo al caso concreto, se observa que mediante la Resolución No. RDP 006120 del 21 de febrero de 2014 (f. 40 a 43) la UGPP negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de la demandante, bajo el argumento de que no se encuentra acreditado que al momento del fallecimiento del señor José Iván Duarte Garzón (q.e.p.d.) se encontrara incapacitada para laborar en razón de sus estudios. En dicho acto administrativo se explicó que contra lo decidido procedían los recursos de reposición y/o apelación.

Seguidamente se tiene que el 11 de marzo de 2014 (f. 49 a 50) la parte demandante presentó **recurso de reposición** contra el acto administrativo anterior, el cual fue resuelto a través de la Resolución RDP 008775 del 14 de marzo de 2014 (f. 45 a 47), en la que se confirmó en todas partes la decisión controvertida.

De otro lado, a instancias de una nueva solicitud, a través del Auto ADP 00300 del 1° de marzo de 2016 (f. 51 a 53) la UGPP dispuso:

Así las cosas la solicitud inicial, análoga a la presente, ya fue resuelta de fondo y de manera integral por intermedio de las Resoluciones N RDP 14568 del 2 de abril de 2013, RDP 6120 del 21 de febrero de 2014, RDP 8775 del 14 de marzo de 2014, por lo tanto es menester señalar que:

De acuerdo a lo mencionado, es necesario remitimos a lo estipulado en el Artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece:

Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos (...)

En razón a lo expuesto, teniendo en cuenta que los actos administrativos precitados se encuentran debidamente notificados y ejecutoriados, y en consideración que a los elementos de juicio que obran en el expediente administrativo no hacen variar la decisión tomada (...) no habrá lugar por parte de esta entidad a emitir nuevamente un pronunciamiento respecto al reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente a favor de la señora CAMILA ANDREA DUARTE LEUDO ya identificada, por lo tanto se procede a archivar la presente solicitud.

Expuesto lo anterior, la Sala considera acertada la apreciación del *a quo* respecto a que en el *sub lite* se advierte la falta de agotamiento de los recursos administrativos, toda vez que la Resolución RDP 006120 del 21 de febrero de 2014 era susceptible de los recursos de reposición y apelación, y conforme a lo dispuesto en el CPACA y a lo resuelto por el H. Consejo de Estado la interposición de este último es de carácter obligatorio, en la medida que constituye un requisito de procedibilidad necesario para controvertir ante esta jurisdicción la legalidad de una decisión de la administración.

En tal virtud, frente a la Resolución RDP 006120 del 21 de febrero de 2014 se encuentra acreditada la inoperancia de la parte demandante frente al ejercicio de los recursos de ley obligatorios, por lo que resulta procedente la declaratoria de la excepción denominada ineptitud sustantiva de la demanda en ese sentido. Sin embargo, la excepción en comento se configura de forma parcial, de manera que no puede ordenarse la terminación del proceso.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, contrario a lo manifestado por el *a quo*, el Auto ADP 003000 del 1° de marzo de 2016 también acusado en el presente asunto constituye una respuesta negativa derivada de una nueva solicitud de reconocimiento pensional, derecho que en virtud de su naturaleza imprescriptible puede ser solicitado en cualquier tiempo, por lo que se concluye que este auto sí constituye un acto definitivo en la medida que contiene una decisión de fondo frente a lo reclamado, y en ese sentido, es controvertible ante esta jurisdicción.

Así las cosas, si bien se encuentra acreditada la ineptitud sustantiva de la demanda por falta de agotamiento de los recursos, tal como lo indicó el *a quo*, frente a uno de los actos acusados, esto es, la Resolución RDP 006120 del 21 de febrero de 2014, el proceso debe continuar en lo relacionado con el Auto ADP 003000 del 1° de marzo de 2016 por cuanto constituye un acto susceptible de control de legalidad. De este modo, se impone para esta Corporación revocar parcialmente la providencia dictada en primera instancia, conforme a lo explicado.

En consecuencia, la Sala,

RESUELVE:

PRIMERO. - REVÓCASE PARCIALMENTE el proveído dictado el 30 de octubre de 2019, proferido por el Juzgado Noveno (9°) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada la excepción de ineptitud de la demanda del medio de control instaurado por Camila Andrea Duarte Leudo contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP conforme a lo antes expuesto. En consecuencia, **ORDÉNESE** al juez de primer grado continuar con el trámite del proceso en lo relacionado con el Auto ADP 003000 del 1° de marzo de 2016

SEGUNDO. - CONFÍRMASE en lo demás el proveído del 30 de octubre de 2019, proferido por el Juzgado Noveno (9°) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá.

TERCERO. - Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

JUN 25 '20 p. 4:10


PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo Maya



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá, D.C., ocho (8) de mayo de dos mil veinte (2020).

Magistrado ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Expediente:	11001-33-42-047-2018-00011-01
Demandante:	LUIS HUMBERTO RAMOS RODRÍGUEZ
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Se ocupa la Sala de resolver el recurso de apelación presentado por la **parte demandante**, en contra del auto proferido en la audiencia inicial celebrada el **21 de marzo de 2019** por el **Juzgado 47 Administrativo de Circuito Judicial de Bogotá**, a través del cual, declaró probada la excepción de prescripción extintiva y dio por terminado el proceso.

1. Antecedentes.

El señor **Luis Humberto Ramos Rodríguez** prestó sus servicios como docente oficial de la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, relación laboral con fundamento en la cual, a través de petición radicada el 23 de febrero de 2012, solicitó el reconocimiento y pago de cesantías definitivas ante el **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio** [En adelante **FOMAG**].

Las cesantías definitivas fueron reconocidas por el **FOMAG** mediante Resolución núm. 1099 de 14 de febrero de 2013, y pagadas hasta el 8 de abril de 2013 (f. 24).

Así las cosas, con radicación del 14 de febrero de 2014 (fs. 3-18), solicitó ante el **FOMAG** el reconocimiento de una sanción moratoria con fundamento en la demora en el pago de la prestación, no obstante, según el dicho de la demanda, la entidad accionada no dio respuesta a tal solicitud.

En consecuencia, formuló demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el **FOMAG**, en la que pretende la declaratoria de existencia y nulidad del acto ficto o presunto ocurrido en el silencio de la administración respecto de la petición radicada el 14 de febrero de 2014, y el reconocimiento y pago de una sanción por mora equivalente a un día de salario por cada día de mora.

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

2. Providencia impugnada.

El **Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** profirió auto en la audiencia inicial celebrada el **21 de marzo de 2019**, mediante el cual declaró probada la excepción de prescripción extintiva y dio por terminado el proceso (CD. minutos 17-06 18:39 y fs. 86 a 96).

Como sustento de la decisión, indicó que, de conformidad con los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 151 de Código Sustantivo del Trabajo, el derecho a reclamar la sanción moratoria prescribe en el término de 3 años, contados a partir del momento en que se hace exigible el derecho.

Explicó que en tratándose de la sanción por mora, su exigibilidad ocurre desde el día en que se efectúa el pago, por tanto, el término prescriptivo inicia su conteo a partir del día siguiente en el que tiene ocurrencia la cancelación del auxilio.

Señaló que, en el proceso de la referencia, la sanción moratoria se hizo exigible el **01 de abril de 2013**, por tanto, a partir de allí, la demandante, contaba con tres años para efectuar su reclamación ante la administración; petición que fue radicada el **14 de febrero de 2014**, es decir al año siguiente, interrumpiendo así la prescripción por un tiempo igual, en el que bien podía presentar una nueva solicitud o acudir ante la jurisdicción contenciosa, y como presentó solicitud de conciliación el **14 de julio de 2017**, a esa fecha dicho trámite no podía surtirse por haberse configurado la prescripción extintiva del derecho, y además presentó la demanda el **22 de enero de 2018**. En vista de esto, evidenció el fenómeno prescriptivo frente a cualquier suma adeudada por concepto de la sanción moratoria.

3. El recurso de apelación.

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, la apoderada de la **parte actora** promovió el recurso de apelación bajo examen (CD minutos 22:23 – 25:21).

Alegó que el 23 de febrero de 2012 el actor solicitó el reconocimiento y pago de sus cesantías, prestación que fue cancelada el 1 de abril de 2013. De igual manera, el 14 de febrero de 2014 se solicitó ante el FOMAG la indemnización moratoria por pago tardío de cesantías, “y en razón al conflicto de competencias suscitado entre la *Jurisdicción Ordinaria Laboral* y la de lo *Contencioso Administrativo*” se presentó demanda ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral el día 11 de agosto de 2015, el conocimiento correspondió por reparto al Juzgado 22 Laboral de Bogotá, quien en auto de 2 de diciembre de 2015 negó el mandamiento de pago, decisión apelada y el Tribunal Superior de Distrito Judicial confirmó tal decisión.

De otra parte, reiteró que en la demanda se demanda un acto ficto o presunto por lo que la oportunidad para presentar la demanda es en cualquier tiempo. Citó apartes de providencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional relacionadas con el tema.

De conformidad con lo anterior, solicita revocar la decisión de primera instancia.

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

4. Consideraciones.

4.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

4.2 Procedencia del recurso de apelación contra la decisión que resuelve excepciones previas

Como quiera que el recurso de alzada fue interpuesto contra el auto proferido en la etapa de solución de excepciones previas y mixtas de la audiencia inicial celebrada el 21 de marzo de 2019, a través del cual el *a quo* declaró probada la excepción denominada "prescripción", el recurso interpuesto es procedente, de conformidad con lo normado por el artículo 180.6 del CPACA.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el auto recurrido fue notificado en estrados, y que el recurso fue interpuesto y sustentado enseguida, la Sala estima que fue presentado dentro del término legal dispuesto para esos efectos por el artículo 244 *ibidem*.

Así las cosas, establecida la procedencia y oportunidad del recurso de apelación bajo examen, corresponde al Tribunal, enseguida, pronunciarse acerca del mérito de sus argumentos.

4.3 Los límites de la segunda instancia

Prevé el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable por remisión que autoriza el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, que el juez de segunda instancia solamente podrá pronunciarse sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Así las cosas, la Sala procederá a estudiar los argumentos planteados por la parte demandante en el recurso de apelación.

4.4 Problema jurídico.

Corresponde a la Sala determinar en esta ocasión, si el instituto jurídico sustancial de la prescripción extintiva de derechos cobró sus efectos sobre la sanción moratoria pretendida por la parte actora, y una vez dilucidado el particular, determinar si la decisión adoptada por el juez de primera instancia se encuentra conforme a derecho.

Con tal cometido, la Sala adoptará el siguiente orden metodológico: *i.* Abordará brevemente los términos legales y jurisprudenciales sobre el reconocimiento de cesantías a los docentes oficiales y la causación de la sanción moratoria por el pago tardío de dicha prestación, *ii.* Aludirá a la institución de prescripción extintiva de los derechos, su alcance respecto de la sanción moratoria, y la manera en que debe ser computada para determinar sus efectos, y *iii.* Atenderá la situación concreta que entraña la alzada.

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

4.5 Del fondo del recurso.

4.5.1. Términos de reconocimiento y pago del auxilio de cesantía en el sector público - Reconocimiento del auxilio de cesantías para los docentes oficiales - Sanción moratoria por el pago inoportuno de cesantías en el sector público.

De conformidad con el párrafo 2° del artículo 105 de la Ley 115 de 1994, “los educadores de los servicios educativos estatales tienen el carácter de servidores públicos de régimen especial”, y como otros empleados públicos, se benefician del reconocimiento del auxilio de cesantía, que para el caso del magisterio se rige por lo establecido en el numeral 3° del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, que diferencia entre docentes que se benefician del régimen de cesantías retroactivas, y aquellos a quienes les es aplicable el régimen de cesantías anualizadas con pago de intereses y sin retroactividad.

En todo caso, se trate del régimen anualizado o retroactivo, corresponde al **FOMAG** liquidar y reconocer el auxilio de cesantía parcial o definitiva de los docentes oficiales, labor que, en virtud de la garantía de “prestación descentralizada de los servicios” consagrada en el inciso final del artículo 3 de la Ley 91 de 1989, y de la delegación de que trata el artículo 9 *ejusdem*, es desarrollada por las secretarías de educación de los entes territoriales. Entre tanto, el pago efectivo de las prestaciones reconocidas es efectuado a través de una sociedad fiduciaria que administra los recursos, que en la actualidad es la **Fiduprevisora S.A.**

Así, para el trámite de las solicitudes de prestaciones administradas por el **FOMAG**, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2831 de 2005, norma reglamentaria que instituyó un procedimiento administrativo que se caracterizaba por la división de responsabilidades y cargas administrativas entre las secretarías de educación y la fiduciaria, y el establecimiento de términos para la ejecución de cada una de ellas, períodos que, en conjunto, superaban los términos dispuestos por el Legislador para la expedición del acto administrativo de reconocimiento del auxilio de cesantía de los demás servidores públicos¹.

En efecto, debe recordarse que, en tratándose del reconocimiento y pago del auxilio de cesantía, el artículo 1° de la Ley 244 de 1995 preveía que “**dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la [r]esolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la Ley**”. Dicha previsión fue subrogada por el artículo 4° de la Ley 1071 de 2005, legislación que se caracterizó por los siguientes aspectos: *i.* Diversificó la tipología del sujeto destinatario de la obligación, de manera que ya no refirió solo a “la entidad patronal”, sino a “la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías”, y *ii.* Mantuvo el término de 15 días como plazo máximo para expedir el acto administrativo de reconocimiento de cesantías definitivas, y extendió tal deber también a las solicitudes de cesantías parciales.

En concordancia, el artículo 2 de la Ley 244 de 1995, que establecía el plazo máximo para efectuar el pago del auxilio de cesantías definitivas, y que fue fijado en 45 días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, e instituyó la causación de

¹ Al respecto, ver párrafos 118 y 119 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de Unificación Jurisprudencial CE-SUJ-SII-012-2018 de 18 de julio de 2018, Exp. núm. 73001-23-33-000-2014-00580-01.

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

una **sanción moratoria** por el pago tardío de esa prestación, fue subrogado por el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 5o. MORA EN EL PAGO. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

PARÁGRAFO. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este."

Así, como los términos y prerrogativas contenidos en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006 no se refirieron, en concreto, al reconocimiento de cesantías del personal docente, la interpretación de los operadores judiciales en torno al reconocimiento de la sanción moratoria por el pago extemporáneo de esa prestación no fue uniforme², situación que motivó la expedición de la sentencia SU-336 de 2017³, en la cual la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia sobre el particular, y determinó "que aquellas personas que se desempeñan como docentes al servicio del Estado tienen derecho, previo cumplimiento de los requisitos legales y según se evalúe en cada caso concreto, al reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006".

Con todo, debe decirse que las discordancias normativas persistentes entre la Ley 1071 de 2006 y el Decreto 2831 de 2005, concernientes a los plazos de reconocimiento del auxilio de cesantías para los docentes oficiales, fueron materia de estudio de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, Corporación que en sentencia CE-SUJ-SII-012-2018⁴, con el fin de determinar el momento a partir del cual empieza a causarse la sanción moratoria, estudió las distintas hipótesis que pueden presentarse en el marco del reconocimiento del auxilio de cesantía de los afiliados al **FOMAG**, momento en el que valoró la forma y oportunidad del acto de reconocimiento de la prestación (acto ficto o material; oportuno o extemporáneo), la notificación, interposición de recursos y términos de ejecutoria de dicha actuación, y determinó a partir de cuándo, en cada caso, empieza a generarse mora en el pago de la prestación. Dicho ejercicio fue compendiado en el siguiente cuadro⁵:

PETICIÓN SIN RESPUESTA	No aplica	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EXTEMPORÁNEO (después de 15 días)	Aplica pero no se tiene en cuenta para el cómputo del termino de pago	10 días, después de cumplidos 15 para expedir el acto	45 días posteriores a la ejecutoria	70 días posteriores a la petición
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Personal	10 días, posteriores a la notificación	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación

² En ese sentido, el ponente de esta providencia aclara que su convicción es que lo dispuesto en la Ley 1071 de 2006, es aplicable a los docentes afiliados al FOMAG solo a partir de la expedición de la Sentencia SU - 336 de fecha 18 de mayo de 2017, por parte de la Corte Constitucional.

³ Corte Constitucional, Sala Plena; Sentencia SU-336 de 18 de mayo de 2017; M.P. Dr. Iván Humberto Escruceria Mayolo.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 de 18 de julio de 2018; Expediente núm. 73001-23-33-000-2014-00580-01.

⁵ Ver párrafo 115 en: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 de 18 de julio de 2018; Expediente núm. 73001-23-33-000-2014-00580-01.

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
 Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Electrónica	10 días, posteriores a certificación de acceso al acto	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Aviso	10 días, posteriores al siguiente de entrega del aviso	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la entrega del aviso
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Sin notificar o notificado fuera de término	10 días, posteriores al intento de notificación personal ⁶	45 días posteriores a la ejecutoria	67 días posteriores a la expedición del acto
ACTO ESCRITO	Renunció	Renunció	45 días después de la renuncia	45 días desde la renuncia
ACTO ESCRITO	Interpuso recurso	Adquirida, después de notificado el acto que lo resuelve	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	46 días desde la notificación del acto que resuelve recurso
ACTO ESCRITO, RECURSO SIN RESOLVER	Interpuso recurso	Adquirida, después de 15 días de interpuesto el recurso	45 días, a partir del siguiente a la ejecutoria	61 días desde la interposición del recurso

A partir de lo anterior, la Sala concluye que, el reconocimiento de la sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006 en favor de los docentes oficiales afiliados al **FOMAG** encuentra sustento de derecho completo y suficiente en los pronunciamientos de unificación proferidos por la Corte Constitucional en Sentencia SU-336 de 2017⁷ y por el Consejo de Estado en la sentencia CE-SUJ-SII-012-2018⁸; de manera que, de acuerdo con el valor jurídico que el ordenamiento legal ha otorgado a las providencias de unificación jurisprudencial, la gestión administrativa necesaria para resolver todas las solicitudes de reconocimiento del auxilio de cesantías radicadas ante el **FOMAG** en vigencia del Decreto 2831 de 2005, debía ajustarse a los plazos y condiciones contenidos en esa ley, y en consecuencia, resulta ahora claro que la sanción por mora allí prevista empieza a generarse en caso de retardo en el pago de la prestación, según las circunstancias de cada situación particular.

Finalmente, la Subsección considera pertinente señalar que el procedimiento administrativo para el reconocimiento del auxilio de cesantía de los docentes afiliados al **FOMAG** fue modificado por el Decreto 1272 de 2018, normativa que estableció términos y plazos para la solución de solicitudes de reconocimiento de dicha prestación coincidentes con los lapsos contenidos en la Ley 1071 de 2006, razón por la cual, la discordancia normativa que planteaba la vigencia del Decreto 2831 de 2005 no subsiste, ni siquiera de manera formal.

4.5.2. Prescripción extintiva de los derechos: configuración respecto de la sanción moratoria por el retardo en el pago del auxilio de cesantía previsto en la Ley 1071 de 2006. – Cómputo del término de prescripción extintiva.

La prescripción ha sido instituida en nuestro ordenamiento jurídico como un modo de adquirir o extinguir los derechos y obligaciones, instituto que tiene su sustento y causa en el solo transcurso del tiempo, de acuerdo con las prerrogativas que la ley ha señalado en cada caso.

En su modalidad extintiva, la prescripción está íntimamente relacionada con la incuria del titular del derecho, quien no lo ejercita dentro de los términos que la legislación ha

⁶ Se consideran los supuestos de los artículos 68 y 69 del CPACA según los cuales, la entidad tuvo 5 días para citar al peticionario a recibir notificación personal, 5 días más para que comparezca, 1 día para entregarle el aviso, y 1 día para perfeccionar la notificación por este medio. Estas diligencias totalizan 12 días.

⁷ Corte Constitucional, Sala Plena; Sentencia SU-336 de 18 de mayo de 2017; M.P. Dr. Iván Humberto Escruceria Mayolo.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia CE-SUJ-SII-012-2018 de 18 de julio de 2018; Expediente núm. 73001-23-33-000-2014-00580-01.

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
 Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

consagrado, perdiendo su dominio, en el entendido que los derechos se obtienen para ser reclamados en un periodo definido por la ley, so pena de desaparecer dicha titularidad.

Cabe decir ahora, que la prescripción de los derechos laborales de los empleados públicos fue contemplada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, normativas que establecieron el lapso de 3 años para efectos de contar el término de prescripción extintiva de los mencionados derechos.

No obstante, en sentencia CE-SUJ-SII-004 de 2016⁹, el Consejo de Estado precisó que la fuente normativa que debe ser aplicada en el caso de la sanción moratoria derivada del pago extemporáneo del auxilio de cesantía es el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, que consagró un término prescriptivo de 3 años. En palabras de esa Corporación, “[l]a razón de aplicar esta disposición normativa y no el término prescriptivo consagrado en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, previamente citados, consiste en que tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”¹⁰.

Empero, la Sala debe anotar que la jurisprudencia del Consejo de Estado no ha sido uniforme respecto de cómo debe efectuarse el cómputo del término de prescripción.

Así, en algunos pronunciamientos¹¹, esa Corporación ha indicado que el término prescriptivo empieza a correr a partir del día en que se genera la mora y vence al suceso de los 3 años posteriores a esa fecha, independientemente de las particularidades o del tiempo de retardo, de manera que, transcurrido ese periodo, prescribe el derecho a recibir el pago de la sanción moratoria, entendiendo que dicha penalidad es única e indivisible. En otras oportunidades¹², el Consejo de Estado ha adoptado la tesis de prescripción parcial de la sanción moratoria, según la cual, el cómputo del término prescriptivo no tiene la vocación de afectar la totalidad del valor que se debe reconocer por concepto de sanción moratoria, sino que se encamina a prescribir los valores diarios que no sean reclamados dentro del término de 3 años.

Para la Sala, el cómputo del término prescriptivo y los efectos que causa sobre el derecho al reconocimiento de la sanción por mora deben ser aquellos que devienen de la aplicación de la tesis que plantea la posibilidad de prescripción parcial de dicha penalidad, por las siguientes razones:

i. Fue la modalidad que el Consejo de Estado aplicó en la sentencia CE-SUJ-SII-004 de 2016¹³, providencia de unificación jurisprudencial cuyo valor jurídico debe ser

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia CE-SUJ-SII-004 de 25 de agosto de 2016; Expediente núm. 08001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14), C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Al respecto, ver:

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”; Sentencia de 6 de diciembre de 2018; C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Expediente núm. 730012333000201400650 01.
- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”; Sentencia de 6 de diciembre de 2018; C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández; Expediente núm. 08001-23-31-000-2012-00461-01(4168-14).

¹² Al respecto ver:

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia CE-SUJ-SII-004 de 25 de agosto de 2016; Expediente núm. 08001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14), C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.
- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”; Sentencia de 31 de enero de 2019; C.P. César Palomino Cortés; Expediente núm. 08001-23-31-000-2011-00826-01.
- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”; Sentencia de 31 de enero de 2019; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter; Expediente núm. 08001-23-31-000-2010-00062-01 (1434-15).

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; Sentencia CE-SUJ-SII-004 de 25 de agosto de 2016; Expediente núm. 08001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14), C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
 Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

atendido por los operadores judiciales. Sobre este punto, la Subsección resalta que si bien allí no obra referencia detallada acerca de la posibilidad de prescribir total o parcialmente el monto de la sanción, si dejó claro que el término prescriptivo comienza a correr desde el primer día de mora, y que la prescripción de la sanción puede ser total o parcial, atendiendo la fecha de radicación de la solicitud de reconocimiento.

ii. La figura jurídica de prescripción extintiva implica, necesariamente, la existencia efectiva de un derecho cuya titularidad, por sus efectos, expirará.

En ese orden de ideas, no resulta posible empezar a computar un término de prescripción respecto de valores que aún no se han generado, pues es patente que si la penalidad se causa día a día *-a razón de un día de salario por cada día de mora-*, el inicio del cómputo del pluricitado término atado exclusivamente al primer día de retardo no puede generar efectos sobre días de mora futuros e inciertos.

iii. Dicha interpretación representa, a no dudarlo, la situación más favorable al trabajador, en caso de admitirse algún tipo de duda en la interpretación y aplicación del artículo 151 del CPL.

Establecido lo anterior, la Sala procederá ahora al estudio de la actuación judicial impugnada, a partir de la evaluación de los hechos que caracterizan la controversia frente a las resultas del análisis normativo y jurisprudencial efectuado.

4.5.3 Análisis de mérito.

Descendiendo al *sub exámine*, se tiene que el señor **Luis Humberto Ramos Rodríguez** prestó sus servicios como docente oficial de la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, relación laboral con fundamento en la cual, a través de petición radicada el **23 de febrero de 2012**, solicitó el reconocimiento y pago de cesantías definitivas ante el **FOMAG**.¹⁴

Las cesantías definitivas fueron reconocidas por el **FOMAG** mediante **Resolución núm. 1099 de 14 de febrero de 2013** (fs. 21-22), y pagadas hasta el 8 de abril de 2013 (f. 24).

En consecuencia, se tiene que, de acuerdo con las subreglas de interpretación normativa expuestas por el Consejo de Estado en sentencia CE-SUJ-SII-004 de 2016¹⁵, el **FOMAG** incurrió en mora en el pago de la prestación a partir del 31 de mayo de 2012 (65 días posteriores a la petición de reconocimiento)¹⁶, y hasta el 7 de abril de 2013 (día anterior a al pago de las cesantías).

Por otra parte, se encuentra probado que el **14 de febrero de 2014**, la parte actora solicitó ante el **FOMAG** el reconocimiento de una sanción moratoria con fundamento en la tardanza en el pago de la prestación (fs. 3-18); actuación con la que suspendió el término extintivo por un lapso igual, al inicialmente previsto en la norma, esto es por 3 años, al cabo del cual se fenecería el derecho.

¹⁴ Tal como consta en la Resolución núm. 1099 de 14 de febrero de 2013, mediante la cual se reconoce y ordena el pago de una cesantía definitiva.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia CE-SUJ-SII-004 de 25 de agosto de 2016, Expediente núm. 08001-23-31-000-2011-00628-01(0528-14), C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

¹⁶ El término de 65 días, que en este caso se contabiliza, obedece a que la petición de reconocimiento de las cesantías tuvo lugar en vigencia del Decreto 01 de 1984, según el cual el término para interposición de los recursos en el procedimiento administrativo es de 5 días (artículo 51), y no de 10 días como lo prevé la Ley 1437 de 2011.

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

La parte demandante, con el fin de agotar el trámite de conciliación extrajudicial, presentó la respectiva solicitud el **14 de julio de 2017** radicada bajo el número 195-2017 SIAF 84108 ante la Procuraduría 195 Judicial I para Asuntos Administrativos (f. 30), quien expidió constancia de que no se llegó a acuerdo conciliatorio el 1º de septiembre de 2017, y la demanda fue radicada el **22 de enero de 2018** (f. 55). Resulta evidente que al momento de la radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial, como lo manifestó el juez de instancia, ya había operado el fenómeno prescriptivo respecto de la sanción por mora cuyo pago se solicita; razón por la cual la providencia impugnada habrá de ser confirmada. Recuérdese que según lo previsto en el art. 150 del Código Procesal del Trabajo y de Seguridad Social, la prescripción **se interrumpe por una sola vez por un lapso igual**; en consecuencia, interrumpido el término con la presentación de la solicitud ante la accionada, no es posible predicar otro momento de interrupción.

En este punto es necesario precisar que, en el recurso de apelación, la parte actora manifestó que existió un conflicto de competencia entre la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Jurisdicción Ordinaria Laboral, no obstante, revisada la página de consulta de los procesos judiciales de la Rama Judicial se observa que:

1. El accionante radicó demanda ejecutiva ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral el 11 de octubre de 2015, proceso que correspondió por reparto al Juzgado 22 Laboral del Circuito de Bogotá bajo el núm. 11001 31 05 022 2015 00702 00.
2. El 2 de diciembre de 2015, el referido juzgado, dictó auto en el que negó mandamiento de pago con fundamento en lo siguiente: *“se observa que no existe título ejecutivo, al no haber aportado el original del acto administrativo o copia que preste mérito ejecutivo por medio de la cual el ejecutado FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, reconoce y ordena pagar al señor LUIS HUMBERTO RAMOS RODRÍGUEZ sus cesantías.*
3. Contra esta decisión se interpuso recurso de apelación, del cual conoció el Tribunal Superior de Distrito Judicial – Sala Laboral, magistrada Marleny Rueda Olarte, quien mediante auto de 3 de agosto de 2016 confirmó la decisión de primera instancia.

De lo anterior, es claro que el acaecimiento del término prescriptivo no encuentra sustento en un conflicto de competencia inexistente, sino que la extinción del derecho obedeció a la actuación deliberada del extremo activo de la litis, toda vez que entre la finalización del proceso núm. 11001 31 05 022 2015 00702 00 (3 de agosto de 2016), y la radicación de la demanda de la referencia (22 de enero de 2018), medió un término de 17 meses.

De otra parte, frente al argumento de la parte actora en su recurso de alzada que por pretenderse la nulidad de un acto ficto o presunto se podía interponer la demanda en cualquier tiempo, es decir, sin sujeción al término de oportunidad ordinario de cuatro meses establecido en el literal d) del artículo 164 para la presentación de la demanda, debe señalarse que la excepción que declaró probada el *a quo* se fundó en el acaecimiento de la prescripción respecto de la sanción por mora cuyo pago se solicita, lo que hace evidente que el recurrente confunde los términos caducidad y prescripción, fenómenos jurídicos distintos, y en tal sentido, dicho fundamento no tiene vocación de prosperidad por no estar relacionado con el asunto aquí discutido.

Así las cosas, el auto proferido por el **Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** el 21 de marzo de 2019, mediante el cual declaró probada la excepción de prescripción extintiva y dio por terminado el proceso, resulta consonante con las

Rad. 11001-33-42-047-2018-00011-01
Demandante: Luis Humberto Ramos Rodríguez

conclusiones esbozadas por la Sala respecto de la configuración de la prescripción de la sanción moratoria pretendida por el señor **Ramos Rodríguez**, con independencia de que el *a quo* haya llegado a tal entendimiento en aplicación de otra tesis sobre el fenómeno.

Por ende, como el derecho a reclamar los valores por mora generados entre el 31 de mayo de 2012 y hasta el 7 de abril de 2013, prescribió, corresponde ahora confirmar el auto impugnado.

4. Decisión.

En virtud de lo expuesto, la Sala de decisión,

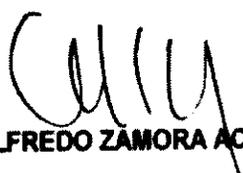
RESUELVE

PRIMERO.- CONFÍRMASE el auto proferido por el **Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** en audiencia inicial celebrada el 21 de marzo de 2019, mediante el cual declaró probada la excepción de prescripción extintiva y dio por terminado el proceso, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

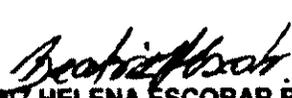
SEGUNDO.- Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.)


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado


PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo [Handwritten Signature]



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., ocho (8) de mayo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-020-2016-00457-01
Demandante: **LUIS FELIPE PALOMEQUE TORRES**
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte accionante contra el auto de fecha 10 de marzo de 2017 por medio del cual la Juez 20 Administrativa del Circuito de Bogotá rechazó la demanda radicada por la demandante en tanto no acreditó el agotamiento del requisito de conciliación extrajudicial de que trata el numeral 1 del artículo 161 del CPACA.

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Luis Felipe Palomeque Torres instauró demanda contencioso administrativa contra la Nación – Procuraduría General de la Nación, en la que solicitó se declare la nulidad de los siguientes actos:
 - a) **Oficio SG 005571 del 03 de noviembre de 2015**, suscrito por la Secretaría General de la Procuraduría General de la Nación por medio del cual negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios para el año 2014.
 - b) **Resolución núm. 222 del 12 de febrero de 2016**, por la cual la Secretaría General de la entidad accionada resolvió de forma desfavorable el recurso de reposición que el actor interpuso contra el acto que negó el reconocimiento pretendido.
 - c) **Resolución núm. 386 de 5 de mayo de 2016** por la cual la misma autoridad rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto.

A título de restablecimiento del derecho se ordene el reconocimiento y pago de la prima de servicios "*causada dentro del primer periodo del año 2014*", la sanción moratoria por el no pago de la prima de servicios, el pago de los intereses moratorios o en su defecto, el reajuste de lo pagado de conformidad con el artículo 187 del CPACA, solicita se declare la no existencia de solución de continuidad y el pago de costas¹.

¹ FI 38-51 del expediente.

2. El Juzgado 20 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio de auto calendarado el día **2 de diciembre de 2016**, inadmitió la demanda incoada por el accionante con el fin de que allegara la constancia de agotamiento de la conciliación extrajudicial².
3. Por medio de escrito de fecha **7 de diciembre de 2016**, la parte accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, en el cual manifestó que no es necesario acreditar dicho requisito en tanto con la demanda se discute el reconocimiento de un derecho fundamental irrenunciable. Sostuvo que de conformidad con el artículo 6° del Código de Procedimiento Laboral, *“las acciones administrativas, en esta materia, que se inicien contra la nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública solo podrán iniciarse cuando se haya agotado la acción administrativa, constituyendo ésta como único requisito para la presentación y admisión de la demanda”*, requisito este que fue debidamente agotado. Aunado a ello refirió que la Corte Constitucional, por medio de sentencia C-893 de 2001 *“abolió la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad en materia laboral, tal y como consta en el artículo 6 del Código de Procedimiento Laboral”*. Finalmente refirió que de exigir dicho requisito la Procuraduría actuaría como juez y parte
4. El *a-quo*, en proveído de **10 de febrero de 2017**³ decidió no reponer el auto objeto de recurso, para ello precisó que *“respecto de los asuntos que se deben someter a conciliación en los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, estos se deben guiar por el bien jurídicamente afectado, por lo que para determinarlo se hace necesario remitirnos a lo contemplado en el artículo 53 de la Constitución Política, el cual señala entre otros, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos en materia laboral y la facultad para conciliar sobre derechos inciertos y discutibles”*. Señaló que el reconocimiento de la prima de servicios no es un derecho de carácter irrenunciable, sino un derecho incierto y discutible y en tal medida es necesario el agotamiento del requisito de procedibilidad. Por lo demás rechazó el recurso de apelación por improcedente.

II. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado 20 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través de auto de **10 de marzo de 2017**⁴, al verificar que la parte accionante no cumplió con la carga impuesta, rechazó la demanda.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la anterior decisión⁵.

Como fundamento de su discrepancia reiteró que lo pretendido es un derecho fundamental de carácter irrenunciable con pago ininterrumpido. Reiteró que a la luz del artículo 6° del CPL el agotamiento de la acción administrativa constituye el único requisito para acudir al escenario judicial.

² Fl 54 del expediente.

³ Fl 60-64 del expediente.

⁴ Fl 66-49 del expediente.

⁵ Fl 67-70 del expediente.

Sostuvo que la exigencia de dicho requisito constituye una violación a los principios de transparencia e imparcialidad ya que, reiteró, la Procuraduría sería juez y parte en dicha conciliación.

Y finalmente concluyó *“así las cosas, el caso de mi poderdante se contextualiza en la pretensión de cobrar una prestación irrenunciable, situación que esta fuera del marco de cualquier negociación o conciliación, pues es un derecho cierto, que demanda una orden inequívoca de pagar, a cargo de la entidad demandada, por lo que el juez de instancia debe dar trámite a la demanda presentada”*.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Procedencia y oportunidad.

Como quiera que el recurso de alzada fue interpuesto contra el auto de fecha 10 de marzo de 2017, proferido por el Juzgado 20 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá a través del cual se rechazó la demanda, el recurso interpuesto es procedente, de conformidad con lo normado por el numeral 1° del artículo 243 del C.P.A.C.A.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el auto recurrido fue notificado el 13 de marzo de 2017, y el recurso fue radicado el 16 de marzo de esa anualidad, la Sala estima que fue presentado dentro del término legal dispuesto para esos efectos por el artículo 244 del C.P.A.C.A.

Así las cosas, establecida la procedencia y oportunidad del recurso de apelación bajo examen, corresponde al Tribunal, pronunciarse acerca del mérito de sus argumentos.

4.2. El asunto que se resuelve.

En el caso planteado, esta Sala debe establecer si el auto proferido el día 10 de marzo de 2017, por el Juzgado 20 Administrativo de Oralidad de Bogotá se encuentra o no conforme la normatividad aplicable, en tanto rechazó la demanda al verificar que no fue acreditado el requisito de conciliación extrajudicial de que trata el numeral 1 del artículo 161 del CPACA.

4.2.1. Del requisito de procedibilidad relacionado con el agotamiento de la conciliación extrajudicial.

Con el fin de desarrollar las inconformidades planteadas por el apelante, conviene precisar que la conciliación como requisito para acceder a los estrados judiciales fue establecida en **materia laboral ordinaria** por el artículo 35 y 39 de la Ley 640 de 2001.

Los anteriores artículos fueron declarados inexecutable por parte de la Corte Constitucional en sentencia C-893 de 2001, donde señaló lo siguiente:

“(...) Para la Corte las normas transcritas son inconstitucionales en los apartes que se acusan, puesto que dada la naturaleza voluntaria de los mecanismos alternativos de solución de conflictos en general, y de la conciliación laboral, en particular, el legislador no podía establecerla como un requisito obligatorio de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción laboral, además porque al hacerlo desconoce el derecho de los particulares de acceder libremente a la administración de justicia para solicitar la tutela judicial efectiva de sus derechos.

En efecto, el artículo 35 de la Ley 640 de 2001 al disponer que en los asuntos susceptibles de ser conciliados, entre otros en materia laboral, debe haberse intentado el arreglo conciliatorio para que la demanda judicial sea admisible, somete la posibilidad de acudir a la jurisdicción a una condición que no resulta válida a la luz de la Carta en la medida en que la obligación de un arreglo conciliatorio obstruye la libertad de acceder a la administración de justicia (art. 229 C.P.).

En lo que se refiere a la conciliación como requisito de procedibilidad de la acción laboral, la norma quebranta abiertamente el principio constitucional contenido en el artículo 53 de la Carta, según el cual, corresponde a la Ley tener en cuenta la facultad de los trabajadores para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, la cual se ve afectada cuando se exige al particular acudir a la conciliación como requisito previo a la presentación de la demanda (...)-Subrayada de este Tribunal.

Lo anterior indica que, en materia laboral ordinaria, la conciliación prejudicial no es un requisito para acceder al escenario judicial. No obstante, dicha declaratoria de inexecutable únicamente cobijó a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y no a la Contencioso Administrativa.

En nuestra Jurisdicción, el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009⁶ estableció que la conciliación extrajudicial es un requisito de procedibilidad para acceder al escenario judicial, en lo que otrora era conocido como acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales⁷.

En lo que toca al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la Corte Constitucional, en sentencia C-713 de 2009⁸, avaló la figura de la conciliación extrajudicial, veamos:

"En la misma sentencia C-1195 de 2001, este Tribunal precisó que la inexecutable de la conciliación como requisito de procedibilidad en materia laboral (sentencia C-893 de 2001), no incluyó las controversias laborales propias de la jurisdicción contencioso administrativa. (...)

5.- De conformidad con la reiterada jurisprudencia de esta Corporación, la Sala considera que es conforme a la Carta Política que se mantenga el instituto de la conciliación como requisito de procedibilidad para las acciones consagradas en los artículos 86 y 87 del CCA. Así mismo, es constitucionalmente válido que se haga extensiva su exigencia a la acción de nulidad y de restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del CCA.

En este último evento resulta razonable aceptar la exigencia de conciliación prejudicial, pues lo que se discute son intereses de contenido particular y subjetivo, generalmente de orden patrimonial⁹, y no la legalidad o constitucionalidad en abstracto, que se ventila a través de la acción de simple nulidad (artículo 84 del Código Contencioso Administrativo) o de la acción de nulidad por inconstitucionalidad (art.237-2 de la Constitución Política). En consecuencia, la Corte declarará la executable del inciso primero del artículo 13 del proyecto".

El artículo 2° del Decreto 1716 de 2009 se encargó de determinar los asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa así: "Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los

⁶ Artículo 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

"Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

⁷ Este aspecto también se precisó en el artículo 1 del Decreto 1167 de 2016, por el cual se modifican y se suprimen algunas disposiciones del Decreto número 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

⁸ Corte Constitucional, sentencia C-713 del 15 de julio de 2008, M.P. Dr. Clara Inés Vargas Hernández.

⁹ Al respecto la doctrina nacional sostiene: "Y no es descabellado la ocurrencia de la conciliación en los eventos de las acciones de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pues en este tipo de acciones se ventila, evidentemente, una situación particular de contenido patrimonial, donde el afectado busca el restablecimiento de su situación particular susceptible de evaluación patrimonial. El motivo que lo induce a formular la pretensión es un fin patrimonial, individual y subjetivo. Este interés es el que se negocia y no la legalidad del acto". Juan Ángel Palacio Hincapié, *Derecho Procesal Administrativo*. Bogotá, Librería Jurídica, 3ª edición, 2002, p.639.

distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, **sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico** de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

Y en su parágrafo 1° determinó que aquellos asuntos que (i) versen sobre conflictos de carácter tributario, (ii) deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993 y (iii) en los cuales la correspondiente acción haya caducado, no son susceptibles de conciliación extrajudicial.

Es así como la exigencia del requisito de agotamiento de la conciliación extrajudicial para acceder al escenario judicial en nuestra Jurisdicción se ha mantenido en el tiempo, como quiera que el CPACA en su numeral 1° del artículo 161 reiteró dicha exigencia como un requisito previo para demandar.

No obstante, es necesario precisar que del recuento normativo realizado, no existen pautas o criterios claros que permitan al juez identificar la naturaleza de los asuntos que eventualmente pueden someterse al trámite de la conciliación extrajudicial en lo que a asuntos laborales refiere. Al respecto el Consejo de Estado en proveído de 11 de marzo de 2010, señaló¹⁰:

“Sin embargo, debe decirse que el artículo 53 de la Constitución Política es la preceptiva que autoriza la conciliación o transacción sobre los derechos de carácter laboral. En efecto, por intermedio de la citada cláusula constitucional, el constituyente de 1991 le atribuyó al Congreso de la República el deber de expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta, entre otros aspectos, unos principios mínimos fundamentales de carácter laboral, la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos contenidos en las normas laborales y las facultades para conciliar y transigir sobre derechos inciertos y discutibles. (...)

En este orden de ideas, el artículo en cita establece como garantía fundamental en materia laboral, el principio de la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, el cual refleja el sentido reivindicatorio y proteccionista que para todo trabajador tiene el derecho laboral. De tal forma que las garantías establecidas en su favor, no puedan voluntaria, ni forzosamente, por mandato legal, ser objeto de renuncia”.

Así las cosas es posible concluir que mientras las garantías mínimas en derecho laboral no son conciliables, a contrario sensu, los asuntos en los cuales no se encuentran comprometidos derechos ciertos e indiscutibles sí lo son, como también lo es la modulación económica de los derechos en contienda, siempre y cuando – se repite – no vulnere el núcleo esencial de la prerrogativa.

4.2.2 Caso concreto.

En el caso que nos ocupa y tal y como fue señalado en el acápite de antecedentes, el señor Palomeque Torres, quien afirma ser funcionario de la Procuraduría General de la Nación en carrera por un periodo superior a 20 años¹¹, pretende se reconozca y pague la prima de servicios del primer periodo de 2014.

¹⁰ Radicado 250002325000200900130 01 (1563-2009)

¹¹ Hecho 1 y 2 de la demanda. Ver fi 38 del expediente.

En los hechos de la demanda refirió que desde el 5 de agosto de 2013 al 19 de enero de 2014 se desempeñó como jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, fecha esta última en la que presentó su renuncia, por lo que retornó a su cargo de Profesional Universitario Código 3PU grado 17 en la Procuraduría el día 20 de enero de 2014.

Así las cosas se advierte que en el caso de autos, aun cuando se pretenda el reconocimiento y pago de un emolumento ocasionado como retribución de los servicios prestados, ello no implica que el accionante no deba observar el requisito de procedibilidad tendiente a agotar la conciliación extrajudicial, máxime cuando la pretensión de restablecimiento del derecho trae consigo un componente patrimonial que no guarda relación con los beneficios mínimos consagrados en el artículo 53 superior, por lo que torna entonces a la conciliación extrajudicial en un requisito para acceder a esta jurisdicción.

Con el fin de ilustrar la anterior afirmación, esta Sala de Decisión acude a un auto donde el Consejo de Estado confirmó el rechazo de la demanda al no verificar el agotamiento del requisito plurireferido en una controversia donde el ahí accionante solicitaba el reintegro al cargo de alcalde del municipio de Yopal, así como el pago de salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir, debidamente indexadas. En tal proveído ese máximo tribunal señaló:

*“Sobre el asunto objeto de controversia, se advierte que si bien las pretensiones que tienen por objeto cuestionar la legalidad de los actos administrativos proferidos por la Procuraduría no son susceptibles de negociación, en tanto la facultad para resolver si se ajustan o no a derecho es exclusiva de esta jurisdicción, lo cierto es que, ello no sucede con aquellas que se formularon a título de restablecimiento del derecho, pues, de acuerdo con lo explicado en párrafos precedentes, **contienen peticiones específicas de naturaleza patrimonial y económica, por lo que se hace exigible la conciliación prejudicial, toda vez que pueden ser objeto de disposición por las partes.***

En ese orden de ideas, como las pretensiones de la demanda son de índole económico, y no versan sobre derechos ciertos e indiscutibles, ni sobre otros asuntos cuyo carácter es no conciliable, la Subsección considera que el demandante estaba obligado a adelantar el trámite de la conciliación extrajudicial, no obstante, no se agotó este requisito”.

Por otra parte, conviene precisar que el argumento esbozado por el accionante en el sentido de señalar que someter su controversia ante la Procuraduría General de la Nación por vía de conciliación extrajudicial vulnera los principios de imparcialidad y transparencia en tanto dicha entidad sería “*juez y parte*”, no tiene vocación de prosperidad, como quiera que si bien es cierto es la procuraduría la entidad encargada de adelantar dicha conciliación, no podemos pasar por alto que la aprobación de dicho acuerdo está sujeta al juicio de esta jurisdicción, tal y como lo señala el artículo 24 de la Ley 640 de 2001; y en caso de no ser aprobado tal acuerdo, el actor cuenta entonces con la posibilidad de acudir al escenario judicial para ventilar sus pretensiones por vía del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En virtud del análisis efectuado, esta Sala de Decisión concluye que para el caso concreto resulta necesario el agotamiento de la conciliación extrajudicial y ante la falta de su acreditación, previo requerimiento del *a-quo*, se impone entonces la confirmación de la decisión de rechazo contenida en el auto objeto del recurso que hoy nos convoca. No obstante, es necesario precisar que esta decisión no impone *per se* la exigencia de dicho requisito a todos los procesos de nulidad y restablecimiento, ya que ello se predica únicamente de los asuntos en que se discutan derechos inciertos, discutibles o renunciables, porque de lo contrario no se

exigirá tal requisito con fundamento especialmente en el artículo 53 de la Constitución Política así como las leyes 1285 de 2009 y 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, la Sala,

RESUELVE:

PRIMERO. - CONFIRMAR por las razones aquí expuestas el auto de 10 de marzo de 2017 proferido por el Juzgado 20 Administrativo del Circuito de Bogotá que rechazó la demanda interpuesta por el accionante ante la inobservancia de acreditar el requisito de procedibilidad de que trata el numeral 1° del artículo 161 del CPACA.

SEGUNDO. - DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado 20 Administrativo del Circuito de Bogotá.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

[Handwritten Signature]
LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

JUN 25 '20 pm 4:38

[Handwritten Signature]
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

[Handwritten Signature]
BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo *[Handwritten Signature]*





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-027-2016-00273-01
Demandante: **IBETH PEDROZO PÉREZ**
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.
Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte accionante contra el auto de fecha 13 de septiembre de 2018 por medio del cual el Juez 27 Administrativo del Circuito de Bogotá rechazó la demanda radicada por la demandante en tanto operó el fenómeno de la caducidad.

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Ibeth Pedrozo Pérez instauró demanda contencioso administrativa contra la Nación – Ministerio de Defensa, en la que solicitó se declare la nulidad de los siguientes oficios:
 - a) **Oficio 1029 del 20 de marzo de 2013:** suscrito por la directora de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa por medio del cual negó el reconocimiento y pago de las prestaciones consagradas en el Decreto 1214 de 1990 de manera indexada.
 - b) **Oficio OFI115-58878 MDN-DSGDA-GTH del 27 de julio de 2015:** suscrito por la coordinadora de Talento Humano del Ministerio de Defensa, mediante el cual se manifestó que *“esta entidad se remite a la actuación surtida al momento del pago de la liquidación de prestaciones sociales, oportunidad en la cual la entidad resolvió de fondo la solicitud que nos ocupa”*

A título de restablecimiento del derecho se ordene el pago de la prima de actividad, subsidio familiar por cónyuge e hijos y demás prestaciones que consagra el Decreto 1214 de 1990 desde la fecha de su vinculación y hasta la fecha de su desvinculación, con la debida actualización al momento del pago¹.

2. El Juzgado 27 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio de auto calendarado el día 11 de julio de 2018, inadmitió la demanda incoada por la accionante, puesto que si bien es cierto, se allegó la constancia de conciliación extrajudicial en lo que respecta al oficio del 20 de marzo de 2013, no advirtió el agotamiento de dicho

¹ FI 34-40 del expediente.

requisito frente al oficio de 27 de julio de 2015, por lo que otorgó el término de que trata el artículo 170 del CPACA para subsanar dicha falencia².

3. Por medio de escrito de fecha 26 de julio de 2018, la parte accionante desistió de la pretensión relacionada con la solicitud de nulidad del oficio Oficio OFI115-58878 MDN-DSGDA-GTH del 27 de julio de 2015, en tanto precisó que no resolvió de fondo la situación jurídica de la accionante³.

II. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado 27 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través de auto de 13 de septiembre de 2018, rechazó la demanda al verificar que el medio de control había caducado⁴.

Para sustentar dicha decisión acudió al contenido del numeral 2° literal d del artículo 164 del CPACA y sostuvo que *“la actora no devengó la prima de actividad, subsidio familiar por cónyuge e hijos, o por lo menos no obra prueba en el plenario de que los hubiese recibido durante su relación laboral con la entidad demandada, aunado a que de conformidad con los hechos relatados en el escrito de demanda, la señora Ibeth Pedrozo Pérez ingresó al Ministerio de Defensa – Oficina del Comisionado Nacional el 15 de febrero de 2000 y estuvo vinculada hasta el 22 de agosto de 2007, fecha en la cual fue suprimido su cargo, circunstancia que permite concluir que dichos emolumentos, deprecados por la accionante no tiene el carácter de prestación periódica”*.

Señaló entonces que la anterior circunstancia forzaba a la interposición de la demanda dentro de los 4 meses contados a partir de la notificación del acto administrativo demandado, no obstante, al no ser posible determinar dicha fecha de notificación, el *a-quo* acudió a la figura de la notificación por conducta concluyente, por lo que realizó la contabilización del término de caducidad desde la presentación de solicitud de la conciliación extrajudicial (22 de octubre de 2013) y concluyó que la parte accionante podía presentar la demanda hasta el 5 de abril de 2014 y como quiera que solo la presentó hasta el 13 de octubre de 2016, el medio de control se encuentra caducado.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte accionante de forma oportuna interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión⁵.

Como fundamento de su discrepancia afirmó que el auto objeto del recurso incurre en confusiones, como por ejemplo el indicar que el carácter periódico o no de la prestación deviene del hecho que el cargo de la accionante hubiese sido suprimido o no, pasando por alto que las prestaciones que reconoce el Decreto 1214 de 1990 se pagan de forma mensual *“por lo tanto, es lógico que son prestaciones periódicas”*.

Precisó que el Consejo de Estado ha sido claro al señalar que son prestaciones periódicas *“aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, y por lo tanto los actos administrativos que las niegan se pueden demandar en cualquier tiempo sin que opere el fenómeno de la caducidad”*.

² Fl 76 del expediente.

³ Fl 45-49 del expediente.

⁴ Fl 87-88 del expediente.

⁵ Fl 90-100 del expediente.

Como sustento de su recurso, allegó copia de una sentencia proferida por la Subsección A – Sección Segunda de esta Corporación de fecha 26 de noviembre de 2015, dentro del proceso 2014-2377, en la cual se señaló que al personal del Ministerio de Defensa únicamente le era posible solicitar el reconocimiento de la prima de actividad, subsidio familiar y demás haberes del Decreto 1214 de 1990, a partir de la ejecutoria de la sentencia calendada el 29 de septiembre de 2011, por medio de la cual el Consejo de Estado declaró la nulidad de los artículos 2 y 3 del Decreto 1810 de 1994.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Procedencia y oportunidad.

Como quiera que el recurso de alzada fue interpuesto contra el auto de fecha 13 de septiembre de 2018, proferido por el Juzgado 27 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá a través del cual se rechazó la demanda, el recurso interpuesto es procedente, de conformidad con lo normado por el numeral 1° del artículo 243 del C.P.A.C.A.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el auto recurrido fue notificado el 14 de septiembre de 2018, y el recurso fue radicado el 18 de septiembre de esa anualidad, la Sala estima que fue presentado dentro del término legal dispuesto para esos efectos por el artículo 244 del C.P.A.C.A.

Así las cosas, establecida la procedencia y oportunidad del recurso de apelación bajo examen, corresponde al Tribunal, pronunciarse acerca del mérito de sus argumentos.

4.2. El asunto que se resuelve.

En el caso planteado, esta Sala debe establecer si el auto proferido el día 13 de septiembre de 2018, por el Juzgado 27 Administrativo de Oralidad de Bogotá se encuentra o no conforme la normatividad aplicable, en tanto rechazó la demanda al verificar la ocurrencia del fenómeno de la caducidad.

4.2.1. De la caducidad.

El artículo 164 del CPACA señala la oportunidad para presentar la demanda y determina de forma específica en su numeral primero que podrá ser presentada en **cualquier tiempo** cuando i) se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código; ii) el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables; iii) **se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas**. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe; iv) se dirija contra actos producto del silencio administrativo; v) se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria; y en los demás casos expresamente establecidos en la ley.

A su turno, el numeral segundo ibídem, en el literal d) prevé que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término **de cuatro (4) meses** contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; lo anterior, so pena de que opera la caducidad.

Dice la norma:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada: (..)

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

Según se advierte del precepto citado, el término de preclusión de este medio de control es de cuatro (4) meses contados en la forma antes señalada, no obstante, la ley ha determinado que algunos asuntos por su específica naturaleza pueden ser objeto de suspensión.

En resumen, de lo expuesto en precedencia podemos concluir que las demandas dirigidas en contra de actos administrativos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas no deben ser sujetas a verificación alguna de término de caducidad, argumento este que obliga a esta Sala de Decisión a analizar el concepto de periodicidad que ha desarrollado nuestro máximo tribunal.

Al respecto conviene recordar que el Consejo de Estado, en sentencia de 28 de junio de 2012 (Rad 1352-10), señaló:

“La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de “prestación periódica”, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario.

*En ese sentido, dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, **siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.”***

Por otra parte, la máxima Corporación de esta Jurisdicción sostuvo:

“Al producirse la desvinculación del servicio, se hace un reconocimiento de prestaciones definitivas y, en tal medida, las prestaciones o reconocimientos salariales que periódicamente se reconocían y pagaban, bien sea mensual, trimestral, semestral, anual o quinquenalmente, dejan de tener el carácter de periódicos, pues ya se ha expedido un acto de reconocimiento definitivo, al momento de finiquitar la relación laboral (...)”⁶

Y recientemente precisó:

“Es pertinente señalar que cuando se pretenda el reconocimiento y pago de prestaciones sociales del carácter periódico, no es aplicable la regla de caducidad de los 4 meses para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho durante la existencia del vínculo laboral; sin embargo, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido diáfana en precisar que una vez finalizada la relación laboral, desaparece el criterio de “periodicidad”, por lo que en este caso, dicho medio de control sí se someterá a los términos de caducidad establecidos para las acciones contenciosas⁷.

Así las cosas, de los extractos jurisprudenciales a los cuales se acude en el presente proveído se tiene que la desvinculación del servicio genera *per se* un cambio de naturaleza en las prestaciones que otrora tenían la calidad de periódicas, por lo que su tratamiento, para efectos de caducidad, debe tener en cuenta dicha situación y en consecuencia su debate en sede judicial está atada al término de caducidad de que trata el literal d del artículo 164 del CPACA.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 13 de febrero de 2014, expediente 1174-2012. En el mismo sentido puede verse la sentencia del 27 de noviembre de 2017, expediente 0381-2015.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 13 de febrero de 2020, expediente 76000-23-31-000-2013-00007-01 (4468-18).

4.2.2 Caso concreto.

En el caso que nos ocupa y tal y como fue señalado en el acápite de antecedentes, la señora Pedrozo Pérez pretende se reconozca y pague la prima de antigüedad, subsidio familiar por cónyuge e hijos y demás prestaciones que consagra el Decreto 1214 de 1990 desde la fecha de su vinculación al Ministerio de Defensa hasta la fecha de su desvinculación de esa entidad.

Ahora bien, de la revisión del escrito introductorio se observa que la parte accionante es clara al señalar que se vinculó al Ministerio de Defensa Nacional – Oficina del Comisionado Nacional para la Policía desde el 15 de febrero de 2000 hasta el 22 de agosto de 2007, por lo que de conformidad con los razonamientos expuestos en el presente auto, la prestación reclamada por la demandante perdió su habitualidad y periodicidad, y en consecuencia no es posible obviar el término de 4 meses de caducidad.

Respecto del conteo que debe realizarse en el caso de autos, a efectos de establecer la operancia o no del fenómeno jurídico de la caducidad, esta Sala debe precisar que aun cuando el *a-quo* requirió en proveído de 30 de noviembre de 2016⁹ a la entidad accionada para que allegara constancia de notificación del oficio del 20 de marzo de 2013, lo cual fue reiterado en oficios de 15 de febrero de 2017, 11 de enero y 28 de mayo de 2018, no fue posible obtener lo solicitado.

En este orden de ideas, la contabilización del término de caducidad, en el caso que nos ocupa, debe realizarse a partir de la fecha en la cual fue radicada la solicitud de conciliación extrajudicial por parte de la demandante, fecha para la cual se observa que ya tenía conocimiento de la existencia del acto cuya nulidad solicita, en tanto fue referido de forma expresa en tal solicitud.

Así las cosas, se procede a realizar la contabilización correspondiente así:

- .- **Acto demandado:** oficio núm. 1029 del 20 de marzo de 2013.
- .- **Fecha de notificación:** 22 de octubre de 2013 (fecha en la cual se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial) (fl. 33).
- .- **Fecha de expedición de la constancia:** 10 de diciembre de 2013 (fl 33 vto).
- .- **Fecha límite para la presentación del medio de control:** 10 de abril de 2014.

Como quiera que la demanda únicamente fue radicada hasta el día 13 de octubre de 2016, es posible concluir que el fenómeno de la caducidad operó en el caso bajo estudio, tal y como lo concluyó el *a-quo* en el auto objeto de apelación.

Finalmente es necesario precisar que esta Judicatura no es ajena a los efectos *ex tunc* de la sentencia de 29 de septiembre de 2011 proferida dentro de proceso 11001-03-25-000-2008-00008-00, por la cual el Consejo de Estado declaró la nulidad de los artículo 2° y 3° del Decreto 1810 del 3 de agosto de 1994, cuando consideró que el Gobierno Nacional no podía, mediante un decreto reglamentario, excluir del régimen prestacional establecido en los Decretos 1214 de 1990 y 1792 de 2000 al personal civil de la Oficina del Comisionado Nacional, efectos estos referidos en la sentencia proferida por la Subsección A de la Sección Segunda de esta Corporación dentro del proceso 2014-02377-00 (aportada por la parte apelante).

⁹ Fl 44 del expediente.

No obstante, aun cuando se aceptara la teoría esbozada por la apelante en el sentido de entender que dichos efectos repercuten en la contabilización del término de caducidad, esta Sala de Decisión debe advertir que en dicho escenario, la conclusión es la misma; el medio de control se encuentra afectado por la caducidad, como quiera que la prestación no es periódica, lo cual conlleva obligatoriamente a observar el término de 4 meses para la presentación de la demanda, por lo que bajo la teoría de la accionante, la oportunidad para presentar la demanda fenecería en el mes de abril de 2012, dada la pretendida habilitación de un nuevo término de caducidad a partir de la fecha del fallo de inexequibilidad referido (2 de diciembre de 2011) mientras que en el estudio que se realiza en este proveído, esta Judicatura inicia la contabilización del término en una fecha posterior (octubre de 2013 – fecha de notificación del acto administrativo demandado), lo cual arroja un término aún más favorable para que la accionante hubiese interpuesto su demanda (abril de 2014), término éste que no fue observado por la parte accionante, ya que se itera, la demanda solo fue radicada hasta el 13 de octubre de 2016.

Por lo demás no sobra precisar que en el proceso 2014-02377-00, donde la Subsección A de la Sección Segunda de esta Corporación refiere los efectos *ex tunc* y en la cual se accede a las pretensiones ahí reclamadas, la parte ahí accionante **SI** radicó de forma oportuna el medio de control, aspecto que dista de la realidad procesal del caso concreto.

En mérito de lo expuesto, la Sala,

RESUELVE:

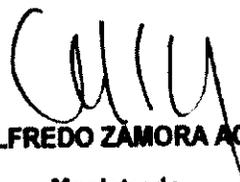
PRIMERO. - CONFIRMAR por las razones aquí expuestas el auto de 13 de septiembre de 2018 proferido por el Juzgado 27 Administrativo del Circuito de Bogotá que rechazó la demanda interpuesta por la accionante al verificar la ocurrencia del fenómeno de la caducidad.

SEGUNDO. - DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado 27 Administrativo del Circuito de Bogotá.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

2020-07-02 10:33


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
 Magistrado


PATRICIA SALAMANCA GALLO
 Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
 Magistrada



República de Colombia
 Rama Judicial del Poder público
 Tribunal Administrativo de Cundinamarca
 Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 53 02 JUL 2020
 Oficial Mayo [Signature]



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación:	11001-33-35-007-2018-00439-01
Demandante:	GUSTAVO SANDOVAL CASTRO
Demandado:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Controversia:	EXCEPCIÓN DE INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte demandada, contra el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 22 de agosto de 2019 por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró no probada la excepción de *"ineptitud sustantiva de la demanda"*.

I. ANTECEDENTES

1. El señor **GUSTAVO SANDOVAL CASTRO**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, en la que solicitó la nulidad del siguiente acto administrativo:

– **Oficio No. 20185160590741 del 22 de junio de 2018**, por medio de la cual se negó la declaración de la existencia de una relación laboral entre las partes y el reconocimiento y pago de los emolumentos dejados de percibir por el demandante como contraprestación de sus servicios en el Instituto de Desarrollo Urbano desde el año 2014 hasta el 2016, así como los valores no cancelados en el mismo periodo por concepto de dotación.

2. A título de restablecimiento del derecho, requirió que se declare la existencia de una relación laboral entre el IDU y el demandante desde el año 2014 hasta el año 2016, y que en consecuencia, se ordene el reconocimiento y pago de *"todas las prestaciones laborales y sociales dejadas de percibir"* tales como cesantías e intereses, las primas de navidad, junio y de servicios, vacaciones, aportes a salud y pensión, *"administradora de riesgos laborales y caja de compensación familiar"*, así como los valores no cancelados por concepto de dotación y las demás acreencias a que haya lugar.

De igual forma solicitó se ordene al IDU: i) la devolución de lo cancelado por el demandante por concepto de retención en la fuente, ii) el reembolso de los aportes a seguridad social, esto es, salud, pensión y riesgos laborales efectuados por el accionante, iii) el pago de los respectivos aportes a seguridad social “*en todos sus niveles*”, iv) el reconocimiento y pago de “*las acreencias laborales, prestaciones e indemnizaciones a las que tiene derecho una trabajadora de igual o mejor nivel que preste los mismos servicios*”, v) se cancele lo correspondiente a la sanción moratoria de que trata la Ley 244 de 1995 por el pago tardío de cesantías, vi) que sobre las sumas que se reconozcan según lo ordenado en el presente asunto, se efectúen los ajustes de valor correspondientes de conformidad con el IPC, vii) se dé cumplimiento al fallo en los términos del artículo 192 del CPACA o en su defecto se reconozcan los intereses moratorios que prevé la misma disposición y el artículo 195 de la norma en comento viii) se condene en costas a la demandada.

3. El proceso fue asignado por reparto al Juzgado Séptimo (7°) Administrativo de Bogotá y mediante auto del 13 de diciembre de 2018 (f. 37) se admitió la demanda presentada.

4. El 22 de agosto de 2019, se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, y en ella se declaró no probada la excepción de “*ineptitud sustantiva de la demanda*” (fs. 311 a 315).

2. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado Séptimo (7°) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, en audiencia inicial celebrada el 22 de agosto de 2019, resolvió declarar no probada la excepción de “*ineptitud sustantiva de la demanda*”.

El *a quo* estudió lo expuesto por el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU referente a que en el presente asunto la parte demandante debió agotar el requisito de conciliación extrajudicial frente a las siguientes pretensiones i) la devolución de dineros cancelados por el acciones como contratista por concepto de aportes a salud, pensión y ARL, así como los descuentos por retención en la fuente, ii) el reconocimiento y pago de los factores salariales pretendidos, como la prima de servicios, iii) el reconocimiento y pago de aportes parafiscales como Caja de Compensación Familiar y iv) la dotación reclamada en calidad de prestación social.

Al respecto, señaló que conforme al criterio expuesto por el H. Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016 dictada en el proceso 2013-00260, las reclamaciones de los aportes efectuados al sistema de seguridad social que se deriven de un contrato de realidad tienen carácter imprescriptible y constituyen derechos laborales irrenunciables, de manera que no se hace exigible el agotamiento del requisito de conciliación frente a los mismos.

De igual forma señaló que conforme a lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en ponencia de fecha 10 de abril de 2018 del Magistrado Jaime Alberto Galeano, las pretensiones contenidas en los procesos en materia de contrato de realidad involucran derechos laborales imprescriptibles e irrenunciables por lo que no son

conciliables, razón por la cual declaró no probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda.

3. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte demandada, ante su inconformidad respecto de la decisión del *a quo*, presentó en la audiencia recurso de apelación en los siguientes términos:

Manifestó reafirmarse en los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda referentes a que en el presente asunto las pretensiones incoadas no se encuentran exceptuadas de la conciliación extrajudicial.

Agregó que en el *sub lite* deben diferenciarse los diferentes conceptos solicitados en la demanda toda vez que si bien se persigue la devolución de los aportes que fueron efectuados por el demandante como contratista, lo cierto es que el H. Consejo de Estado en su jurisprudencia desde los años 2009 y 2013 indicó que en casos como el particular, el contrato de prestación de servicios no se controvierte en la medida que es un contrato con plena validez y en ese sentido, puede concluirse que esta solicitud en principio no sería de carácter laboral sino de materia contractual.

Frente al reconocimiento y pago de factores salariales señaló que el factor de prima de servicios requerido es diferente a las prestaciones sociales a las que hacen mención las sentencias de unificación de 2009 y de 2016 proferidas por el H. Consejo de Estado, sin embargo, no especificó en qué consiste esta diferenciación. Además alegó que los factores salariales en el contrato de realidad "*no están admitidos por la Ley*" y que la jurisprudencia no ha establecido que el contratista que persigue el reconocimiento de una relación laboral tenga derecho a los mismos.

Afirmó que los aportes parafiscales, como son el pago a cajas de compensación familiar, no son en estricto sentido prestaciones sociales en tanto la jurisprudencia no les ha dado esta connotación y de otra parte, resaltó que la dotación sí es una prestación pero que la normatividad vigente relacionada con los requisitos y naturaleza de la misma "*en el caso particular no se aplica*". Efectuadas estas afirmaciones no presentó una explicación amplia sobre las mismas; solo indicó que ante estas pretensiones debió agotarse el requisito de procedibilidad.

4. TRÁMITE PROCESAL

El recurso de apelación fue interpuesto en la audiencia inicial, del cual se corrió traslado conforme lo ordenado en el numeral 1º del artículo 244 del C.P.A.C.A.

En la misma diligencia –audiencia inicial–, el *a quo* concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada.

5. CONSIDERACIONES

En el caso planteado, se deberá establecer si el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 22 de agosto de 2019 por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en la que se resolvió declarar no probada la excepción de “*ineptitud sustantiva de la demanda*”, se encuentra o no ajustado a derecho.

5.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

De otra parte, se tiene que según lo dispuesto en el artículo 180 numeral 6°, inciso 4°, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que resuelve las excepciones es susceptible del recurso de apelación.

5.2. La conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad

El H. Consejo de Estado se ha referido a la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, en los asuntos que sean conciliables en los siguientes términos:

La conciliación extrajudicial como requisito obligatorio de procedibilidad de la demanda se instituyó con el propósito de estimular la participación de los sujetos que se interrelacionan en el tráfico jurídico en la solución de sus controversias, con el fin de que estas puedan dirimirse de una manera más fácil y expedita, redundando así en la descongestión de los despachos judiciales.

La Ley 1285 de 2009 introdujo con pleno rigor la exigencia de este requisito en esta jurisdicción, al establecer en el artículo 13:

«ARTÍCULO 13. Apruébese como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

“ARTÍCULO 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.”»

Este artículo fue reglamentado por el Decreto 1716 de 2009 que, al fijar los asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial, señaló:

*«[...] Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan [...].»
(Subrayas fuera del texto).*

Con base en estas normas, se ha concluido que, tratándose de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación extrajudicial es requisito de procedibilidad para demandar en esta jurisdicción cuando el asunto en cuestión sea conciliable, característica de la que carecen las pretensiones que tienen por objeto cuestionar la legalidad de uno o varios actos administrativos ya que solo una autoridad judicial puede resolver si se ajustan o no a derecho. No sucede lo mismo con las pretensiones que se formulan a título de restablecimiento del derecho pues, de acuerdo con lo afirmado, sí contienen peticiones

específicas de naturaleza patrimonial y económica pueden ser disponibles por las partes y, en tal medida, les sería exigible la conciliación extrajudicial¹.

De igual forma, el órgano de cierre de esta Jurisdicción en la providencia en cita indicó que en materia contencioso administrativo laboral no puede exigirse la conciliación extrajudicial cuando lo que se controvierte son derechos irrenunciables, así:

En efecto, el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no se exige cuando la pretensión versa sobre el reconocimiento de una relación laboral; ello, por estar involucrados derechos laborales irrenunciables y en consecuencia, no ser conciliables.

Sobre este punto es preciso indicar que la conciliación extrajudicial fue consagrada como requisito de procedibilidad para el ejercicio del medio de control que nos ocupa, únicamente cuando los asuntos que se pretenden controvertir en sede jurisdiccional tengan el carácter de conciliables, lo cual no aplica al caso concreto, entre otras razones por que si bien es cierto la pretensión principal está encaminada a solicitar que se declare la existencia de la relación laboral entre los extremos procesales, también lo es que como consecuencia de ello, se solicita el reconocimiento de derechos laborales que constituyen un mínimo de beneficios irrenunciables.

En conclusión: En el presente caso no se requería que se surtiera el requisito previo para demandar contenido en el numeral 1 del artículo 161 del CPACA, y en consecuencia no se configura la excepción de indebido agotamiento de requisitos previos para demandar, ni la de «ineptitud sustantiva de la demanda», como la denominó la entidad demandada.²

5.3. La conciliación extrajudicial en el contrato de realidad

A partir de la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016 proferida dentro del proceso 2013-00260 el H. Consejo de Estado ha establecido que en el contrato de realidad se encuentra inmerso el derecho pensional de la parte interesada el cual presenta un carácter irrenunciable, razón por la cual, pese a que también se persiga el reconocimiento de prestaciones sociales y acreencias laborales distintas, esto tipo de controversias se encuentran exceptuadas del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, así:

[S]obre el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en el contrato realidad, en sentencia de unificación CE-SUJ2 5 de 2016³, la Sección Segunda de la Corporación sintetizó la siguiente regla:

[...]

v) Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables (subraya la Sala).

[...]

La precedente decisión tuvo como fundamento la aplicación de los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, en armonía con el 12 (numeral 2) del convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), además de los principios de «primacía de la realidad sobre las formalidades»⁴, «in dubio pro operario»⁵, favorabilidad⁶, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales⁷ y progresividad y prohibición de

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección A, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, primero (1º) de febrero de 2018, Rad. No.: 250002325000201201393 01 (2370-2015), Actor: Alfredo José Arrieta González, Demandado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.

² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero ponente: William Hernández Gómez. 24 de octubre de 2018. Radicación número: 66001-23-33-000-2014-00320-01(1002-15). Actor: Diana Marcela Serna Pérez. Demandado: Municipio de la Virginia - Risaralda

³ Consejo de Estado, sección segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2 5 de 25 de agosto de 2016, expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015), M. P. Carmelo Perdomo Cuéter. Referencia del proveído en cita.

⁴ Constitución Política, artículo 53.

⁵ *Idem*.

⁶ Artículo 53, *ib*.

⁷ *Idem* y artículo 21 del Código Sustantivo del Trabajo.

regresividad en materia de derechos sociales⁸, así como los derechos constitucionales a la igualdad⁹, trabajo en condiciones dignas¹⁰ e irrenunciabilidad a la seguridad social¹¹.

*En ese orden de ideas, se infiere de la sentencia de unificación en cita que el asunto que nos ocupa se encuentra exceptuado del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, puesto que **en el caso del contrato realidad, se halla concernido el derecho pensional de la interesada que comporta carácter irrenunciable, sin importar que también se pretenda el pago de prestaciones sociales y demás acreencias dejadas de devengar, por cuanto estas últimas están ligadas a la liquidación de las cotizaciones a pensión. Por lo que se revocará la providencia objeto de alzada¹².** (Negrilla fuera del texto).*

Caso concreto

Sea lo primero señalar que lo pretendido a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es la declaratoria de nulidad del **Oficio No. 20185160590741 del 22 de junio de 2018**, por medio de la cual se negó la declaración de la existencia de una relación laboral entre el señor **GUSTAVO SANDOVAL CASTRO** y el Instituto de Desarrollo Urbano- IDU, y el reconocimiento y pago de los emolumentos dejados de percibir por el demandante como contraprestación de sus servicios desde el año 2014 hasta el 2016, así como los valores no cancelados en el mismo periodo por concepto de dotación.

Ahora bien, del contenido del recurso de apelación presentado por la apoderada de la parte demandante, se advierte que la discusión se centra en determinar si frente a las pretensiones que persigue la parte demandante debió agotarse el requisito de procedibilidad de la conciliación.

Descendiendo al caso concreto advierte la Sala que, contrario a lo afirmado por la accionada, las pretensiones incoadas en el *sub lite* no corresponden a un asunto de materia contractual en la medida que lo que se persigue es que, en aplicación del primacía de la realidad sobre las formas, se efectúe el reconocimiento de una relación laboral entre las partes y el reconocimiento de las prestaciones que de ella se deriven, requerimiento que en todo caso constituye una reclamación de orden laboral, en tanto el objeto de la controversia es identificar si se encuentran acreditados o no los elementos de una relación laboral que ha sido desnaturalizada a través de la vinculación efectuada mediante contratos de prestación de servicio.

La Sala considera necesario precisar además que los argumentos expuestos en el recurso de apelación referentes a que quienes fungieron como contratistas y ahora pretenden el reconocimiento de una relación laboral no tienen derecho al reconocimiento y pago de factores salariales como los que hoy se reclaman a favor del demandante, la naturaleza de las acreencias que persigue el accionante y la idoneidad de los argumentos esgrimidos en la demanda constituyen un debate propio de ser estudiado en la sentencia, que no debe surtirse en esta etapa procesal.

⁸ Los principios de progresividad y la prohibición de regresividad se hallan consagrados en las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, así: (i) los artículos 2 y 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); (ii) los criterios dados por los Principios de Limburgo de 1987 y algunas Directrices de Maastricht de 1997, que son recomendaciones de implementación y comprensión de los derechos consagrados en el PIDESC; (iii) observaciones generales del Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas que ha establecido criterios de interpretación del principio de progresividad; (iv) el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; y (v) artículo 4º del Protocolo de San Salvador, entre otros, que fueron señalados en la sentencia C-228 de 2011 de la Corte Constitucional. Ver también la sentencia C-1141 de 2008.

⁹ Constitución Política, artículo 13.

¹⁰ Artículo 25, *ib.*

¹¹ Artículo 48 (inciso 2º), *ib.*

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Subsección B. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cueter, 15 de octubre de 2019. Radicación número: 25000-23-42-000-2018-00335-01(2368-19). Actor: Alba Rocío Beltrán Romero. Demandado: Bogotá, D. C. - Secretaría Distrital De Integración Social

Ahora bien, se considera que tal como lo ha dispuesto el H. Consejo de Estado, en procesos referentes a los contratos de realidad no resulta exigible el agotamiento de la conciliación como requisito previo para demandar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los términos del numeral 1° del artículo 161 del CPACA, pues en el objeto de debate se encuentran inmersos derechos laborales irrenunciables, como los aportes o cotizaciones, que pueden repercutir en el derecho pensional del interesado y en tal virtud, no son conciliables.

En ese sentido, aunque también se pretenda el reconocimiento de prestaciones sociales y acreencias laborales distintas, como se advierte en el presente asunto, el órgano de cierre ha concluido de forma reiterada, que no es viable exigir este requisito en materia de contrato de realidad, criterio jurisprudencial que no puede ser inobservado por la Sala, pues los argumentos expuestos por la entidad recurrente no permiten efectuar una conclusión distinta.

Como corolario de lo anterior, surge palmario que los argumentos expuestos por la entidad accionada frente a la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda no tienen vocación de prosperidad, tal como se precisó en el auto recurrido, razón por la cual se impone para esta Corporación confirmar la providencia dictada por el *a quo*, conforme a lo explicado.

En consecuencia, la Sala,

RESUELVE:

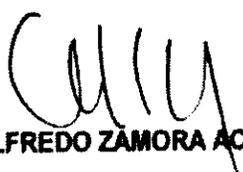
PRIMERO. - CONFÍRMASE el proveído dictado en audiencia inicial el veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve (2019), proferido por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró no probada la excepción de "ineptitud sustantiva de la demanda" del medio de control instaurado por el señor **Gustavo Sandoval Castro** contra el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU.

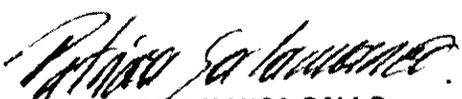
SEGUNDO. - Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JUN 25 '20 de 4:34

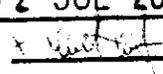
La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado


PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 30 02 JUL 2020
Oficial Mayo 





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación:	11001-33-42-046-2018-00094-01
Demandante:	JINNIER DAVID ORTIZ HERRERA
Demandado:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Controversia:	CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, contra el auto proferido el 7 de junio de 2018 por el Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que rechazó la demanda presentada por haberse configurado la caducidad de la acción.

I. ANTECEDENTES

1. El señor Jinnier David Ortiz Herrera, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, que correspondió por reparto al Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo de Bogotá, y solicitó la nulidad de las siguientes providencias de tipo sancionatorio:

- **Sentencia del 5 de enero de 2016** expedida por el Juzgado Sesenta y Siete (67) Civil Municipal de Bogotá, por la cual se encontró disciplinariamente responsable al demandante de falta disciplinaria grave, realizada a título de culpa gravísima cuando se desempeñaba como secretario de juzgado, y en consecuencia, se le impuso una sanción de suspensión en el ejercicio del cargo por un mes o en su defecto una multa correspondiente a 30 días de salario, si no fuera posible ejecutar la suspensión referida.
- **Sentencia del 30 de mayo de 2017** proferida por el Juzgado Segundo (2°) Civil de Circuito de Bogotá, a través de la cual se resolvió el recurso de apelación contra la decisión anterior y la confirmó en todas sus partes.

Como restablecimiento del derecho requirió la eliminación de la anotación del antecedente disciplinario en el Registro de Sanciones de la Procuraduría Nacional y el reconocimiento y pago de perjuicios causados por concepto de daño emergente.

2. Previo a resolver sobre la admisión de la demanda, mediante auto del 5 de abril de 2018 (fs. 53) el *a quo* ofició al Juzgado Sesenta y Siete (67) Civil Municipal de Bogotá a fin de que informara lo siguiente:

- Si se emitió acto de ejecución de la sanción impuesta.
- Si la sanción referida ya fue materializada, indicando en dado caso a partir de cuándo y qué forma.
- La fecha y la manera en que se notificaron los fallos del 25 de enero de 2016 y 30 de mayo de 2017, respectivamente, y la fecha de ejecutoria de los mismos.

3. El 18 de mayo de 2018 (fs. 58-59) el Juzgado oficiado dio respuesta al requerimiento anterior e indicó que al momento en que fueron proferidos los fallos sancionatorios el demandante ya no se encontraba vinculado a la Rama Judicial por lo que la sanción impuesta fue la de una multa equivalente a 30 días de salario de la cual, a la fecha de dicho informe, no se encontraba acreditado su pago, así como tampoco que se hubiere iniciado la acción de cobro coactivo.

En relación con la notificación de la sanción, resaltó que la sentencia del 25 de enero de 2016 proferida por el Juzgado Sesenta y Siete Civil Municipal fue notificada por edicto fijado el 2 de febrero de 2016 y que el señor Ortiz Herrera se presentó en el Juzgado el 10 de febrero del mismo año para notificarse personalmente.

Finalmente, explicó que la decisión de segunda instancia proferida el 30 de mayo de 2017 por el Juzgado fue notificada mediante estado No. 40 del 31 del mismo mes y año, y quedó debidamente ejecutoriada el 5 de junio de 2017.

2. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través de auto del 7 de junio de 2017, resolvió rechazar la demanda presentada por el señor ORTIZ HERRERA al encontrar configurado el fenómeno de caducidad de la acción.

El *a quo* señaló que conforme lo dispuesto por el H. Consejo de Estado el término de caducidad se contabiliza a partir del acto de ejecución en los eventos que se controvertan actos administrativos que interpongan sanciones disciplinarias que impliquen el retiro definitivo o temporal del servicio y cuando se emita un acto de ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 de la Ley 734 de 2002 y con este se materialice dicha suspensión. Además, sostuvo que cuando no se presentan las condiciones anteriores, el término de caducidad debe contarse desde la ejecutoria del acto definitivo.

Resaltó que a través de la providencia del 25 de enero de 2016 el Juzgado Sesenta y Siete (67) Civil Municipal de Bogotá encontró responsable disciplinariamente al demandante y le impuso como sanción la suspensión en el ejercicio del cargo por el término de un (1) mes, aclarando que de no ser posible ejecutarla, la sanción por aplicar es la multa equivalente a treinta días de salario, decisión que fue confirmada por el Juzgado Segundo (2º) Civil del Circuito de Bogotá en proveído del 30 de mayo de 2017, que quedó ejecutoriado el 5 de junio del mismo año.

Sostuvo que según lo informado por el Juzgado Sesenta y Siete (67) Civil Municipal de Bogotá, ni la sanción de suspensión ni la multa fueron ejecutadas, de manera que, al no advertirse las condiciones descritas por el órgano de cierre de esta jurisdicción, el término de caducidad debe contabilizarse a partir del día siguiente a la ejecutoria de la sentencia que confirmó la sanción.

Explicó que contrario a lo que "*parece entender el extremo activo de la presente acción*", el fenómeno de la caducidad no puede contabilizarse a partir del 31 de agosto de 2017 fecha en la cual se le comunicó a la Procuraduría General de la Nación la sanción impuesta al demandante, dado que esto corresponde a un trámite administrativo dentro del proceso sancionatorio y no a un acto de ejecución.

Concluyó, para efectos de determinar la caducidad de la acción, lo siguiente: (i) la sentencia de segunda instancia quedó ejecutoriada el 5 de junio de 2017, (ii) el término de cuatro meses dispuesto en el artículo 164 del CPACA vencía el 6 de octubre de 2017; (iii) la solicitud de conciliación prejudicial se presentó el 19 de diciembre de 2017; y (iv) la demanda se interpuso el 9 de marzo de 2018, es decir, superando el término legal, por lo que operó el fenómeno de caducidad de la acción.

3. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante, ante su inconformidad respecto de la decisión del *a quo*, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en los siguientes términos:

Relató que el fallo sancionatorio de segunda instancia fue notificado por estado el 31 de mayo de 2017 desconociendo con ello lo dispuesto en el artículo 101 del Código Disciplinario Único, esto es, que la notificación debe surtirse en forma personal, razón por la cual no podría exigírsele al demandante que controvirtiera una decisión a la que no se le dio la publicidad correspondiente.

Aseguró que el término de cuatro meses establecido en la Ley 1437 de 2011 debe contabilizarse a partir del 31 de agosto de 2017, fecha en la cual la sanción le fue comunicada a la Procuraduría General de la Nación, y no desde la ejecutoria del fallo sancionatorio pues la misma se dio a partir de una notificación indebida.

Sostuvo que el término legal se interrumpió con la presentación de la solicitud conciliación y se reanudó a partir del 1° de marzo de 2018, por lo que es claro que a la fecha de presentación de la demanda no se había presentado la caducidad de la acción, y en ese sentido, debe revocarse la decisión de primera instancia y continuar con el proceso.

4. TRÁMITE PROCESAL

El recurso de reposición y en subsidio apelación fue interpuesto el 13 de junio de 2018. A través del auto del 28 de junio de 2018 (fs. 111 a 112) se declaró improcedente el recurso de reposición y en consecuencia, el *a quo* concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del accionante.

5. CONSIDERACIONES

En el caso planteado, se deberá establecer si el auto proferido el 7 de junio de 2018, por el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo de Oralidad de Bogotá, en la que se rechazó la demanda presentada por el señor JINNIER DAVID ORTIZ HERRERA por configurarse la caducidad de la acción, se encuentra o no ajustado a derecho.

5.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

Además, según lo dispuesto en el artículo 243 numeral 1º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el auto que rechace la demanda es susceptible del recurso de apelación.

5.2 De la notificación de las decisiones adoptadas en el proceso disciplinario

La Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único establece en su artículo 100 que las decisiones adoptadas en el proceso disciplinario pueden notificarse de forma personal, por estado, en estrados, por edicto o por conducta concluyente.

Al respecto, la ley en cita explica en su artículo 105 que la notificación por estado solo procede frente los autos de cierre de investigación y el que ordene el traslado para alegatos de conclusión.

De otra parte, el artículo 101 de la norma en comento, establece que, entre otras providencias, el fallo debe notificarse de forma personal así:

“ARTÍCULO 101. NOTIFICACIÓN PERSONAL. <Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> Se notificarán personalmente los autos de apertura de indagación preliminar y de investigación disciplinaria, el pliego de cargos y el fallo.”

Como medios supletivos de notificación personal, el código en cita dispone la notificación por edicto y por conducta concluyente en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 107. NOTIFICACIÓN POR EDICTO. <Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> Los autos que deciden la apertura de indagación preliminar e investigación y fallos que no pudieren notificarse personalmente se notificarán por edicto. Para tal efecto, una vez producida la decisión, se citará inmediatamente al disciplinado, por un medio eficaz, a la entidad donde trabaja o a la última dirección registrada en su hoja de vida o a la que aparezca en el proceso disciplinario, con el fin de notificarle el contenido de aquella y, si es sancionatoria, hacerle conocer los recursos que puede interponer. Se dejará constancia secretarial en el expediente sobre el envío de la citación.”

Si vencido el término de ocho (8) días a partir del envío de la citación, no comparece el citado, en la Secretaría se fijará edicto por el término de tres (3) días para notificar la providencia.

Cuando el procesado ha estado asistido por apoderado, con él se surtirá la notificación personal, previo el procedimiento anterior.

(...)

ARTÍCULO 108. NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE. *<Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> Cuando no se hubiere realizado la notificación personal o ficta, o ésta fuere irregular respecto de decisiones o del fallo, la exigencia legal se entiende cumplida, para todos los efectos, si el procesado o su defensor no reclama y actúa en diligencias posteriores o interpone recursos contra ellos o se refiere a las mismas o a su contenido en escritos o alegatos verbales posteriores.*

Por su parte, el órgano de cierre de esta jurisdicción se ha referido a la notificación de las decisiones en materia disciplinaria en los siguientes términos:

"[E]n la Ley 734 de 2002 puede observarse que las notificaciones personales que deben practicarse con el sujeto disciplinable son las de las decisiones de apertura de indagación preliminar, investigación, y el acto sancionatorio, ya que, en lo que tiene que ver con el pliego de cargos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 165 ibidem¹, esa determinación se le puede dar a conocer, optativamente, al investigado o a su apoderado, en todo caso, esa exigencia se entenderá satisfecha con el primero que se presente para tales efectos.

En este punto se precisa que según el artículo 107 ejusdem², cuando no sea posible realizar la notificación personal de las decisiones que se le tienen que dar a conocer directamente al sujeto disciplinable o investigado, su publicidad deberá hacerse por edicto. Si el disciplinado contaba con apoderado, con él procede la notificación personal.

Para finalizar, debe decirse que las consecuencias de las omisiones o yerros en la notificación de las decisiones emitidas en el trámite disciplinario pueden ser subsanadas por la conducta concluyente de los sujetos del procedimiento³. Además, en lo relativo a la publicidad de los fallos (actos administrativos sancionatorios), sus defectos no se configuran como vicios de nulidad de esas

¹ L. 734/2002, art. 165: «Notificación del pliego de cargos y oportunidad de variación. El pliego de cargos se notificará personalmente al procesado o a su apoderado si lo tuviere.

Para el efecto inmediatamente se librará comunicación **y se surtirá con el primero que se presente.** Si dentro de los cinco días hábiles siguientes a la comunicación no se ha presentado el procesado o su defensor, si lo tuviere, se procederá a designar defensor de oficio con quien se surtirá la notificación personal [...]. (Negrita fuera de texto).

² L. 734/2002, art. 107: «Notificación por edicto. Los autos que deciden la apertura de indagación preliminar e investigación y fallos que no pudieren notificarse personalmente se notificarán por edicto. Para tal efecto, una vez producida la decisión, se citará inmediatamente al disciplinado, por un medio eficaz, a la entidad donde trabaja o a la última dirección registrada en su hoja de vida o a la que aparezca en el proceso disciplinario, con el fin de notificarle el contenido de aquella y, si es sancionatoria, hacerle conocer los recursos que puede interponer. Se dejará constancia secretarial en el expediente sobre el envío de la citación.

Si vencido el término de ocho (8) días a partir del envío de la citación, no comparece el citado, en la Secretaría se fijará edicto por el término de tres (3) días para notificar la providencia.

Cuando el procesado ha estado asistido por apoderado, con él se surtirá la notificación personal, previo el procedimiento anterior».

³ L. 734/2002, art. 108: «Notificación por conducta concluyente. Cuando no se hubiere realizado la notificación personal o ficta, o ésta fuere irregular respecto de decisiones o del fallo, la exigencia legal se entiende cumplida, para todos los efectos, si el procesado o su defensor no reclama y actúa en diligencias posteriores o interpone recursos contra ellos o se refiere a las mismas o a su contenido en escritos o alegatos verbales posteriores».

decisiones, sino como carencias en su eficacia u oponibilidad⁴.⁵ (Negrilla fuera del texto)

5.3. De la caducidad de la acción

Sea lo primero señalar que la caducidad es entendida como el plazo establecido por la ley para el ejercicio de una acción o derecho; se trata de un fenómeno procesal preclusivo que se traduce en la obligación que tiene el interesado de ejercer oportunamente el derecho de acción. La caducidad permite determinar con claridad los límites para el ejercicio de un derecho y por tanto constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de la seguridad jurídica y de la prevalencia del interés general, en tanto establece con anticipación el momento en que fenece la oportunidad de acudir a la Jurisdicción en ejercicio del derecho de acción.

En lo que corresponde al término que tienen los administrados para, en ejercicio del derecho de acción, hacer uso de los medios de control previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 164 tiene dicho que podrá demandarse en cualquier tiempo cuando i) se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código; ii) el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables; iii) se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe; iv) se dirija contra actos producto del silencio administrativo; v) se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria; y en los demás casos expresamente establecidos en la ley.

A su turno, el numeral segundo ibídem, en el literal “d” prevé que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; lo anterior, so pena de que opera la caducidad. Dice la norma:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

(...)

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

(...)”

⁴ Cfr. C.E. Sec. Primera. Sent. 3443, oct. 28/1999: «[...] Al punto, es suficiente con anotar que ambos pasaron por alto la abundante y decantada jurisprudencia de la Corporación, en el sentido de que la omisión o la irregularidad de la publicidad de los actos administrativos, y la notificación personal es una forma de ella, no afecta o no incide sobre la validez de los mismos, puesto que se trata de un trámite o diligencia externa y posterior a la formación o al nacimiento de ellos.

Afecta sí su eficacia u oponibilidad frente a los administrados cuando le impone deberes u obligaciones, o establece restricciones a sus derechos; y, en consecuencia, de ejecutarse sin la previa notificación y firmeza, puede dar paso a una vía de hecho, que en tal caso sería atacable ya no por acción de restablecimiento del derecho, sino de reparación directa».

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”. Consejero ponente: William Hernández Gómez, 15 de agosto de 2019, Radicación número: 05001-23-33-000-2015-00859-01(3638-16). Actor: Mario Isaac Rodríguez Sáenz, Demandado: Ministerio de Defensa - Policía Nacional

Según se advierte del precepto citado, el término de preclusión de este medio de control es de cuatro (4) meses contados en la forma antes señalada, no obstante, la ley ha determinado que este puede ser objeto de suspensión. Es así, que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, señala que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, entre otros eventos, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la norma.

La norma anterior fue desarrollada por el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 3. SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:
a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o
c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; (sic) lo que ocurra primero ...”

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, es del siguiente tenor:

“ARTICULO 2o. CONSTANCIAS. El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

- 1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.
(...)

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo.”

Quiere decir ello que el término de caducidad se suspenderá hasta cuando se expida la constancia en la que se haga saber que no hubo acuerdo conciliatorio entre las partes; hecho esto, el término se reanuda y empezará a correr el que hacía falta al momento de la presentación de conciliación extrajudicial.

5.4 Del cómputo de caducidad en procesos disciplinarios

El H. Consejo de Estado ha señalado que, en materia disciplinaria, la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho puede analizarse desde dos escenarios distintos, a saber, (i) cuando no existe un acto por el cual se ejecute la sanción de retiro del servicio o pese a haberse emitido el mismo no tiene incidencia, (ii) cuando se haya expedido un acto de ejecución y este materialice la suspensión o terminación de la relación laboral. Al respecto, el órgano de cierre de esta jurisdicción dispuso:

“La Sección Segunda de esta Corporación⁶, mediante sentencia de unificación, precisó que, en materia disciplinaria, cuando se discutan sanciones que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio, la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se cuenta a partir de la ejecución de la sanción impuesta,

⁶ Expediente No.: 11001-03-25-000-2012-00386-00 (1493-2012). Actor: Rafael Eberto Rivas Demandado: Procuraduría General de la Nación. Magistrado ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Sala de Sección Segunda 25 de febrero de 2016. Referencia del proveído en cita

siempre y cuando exista la necesidad de proferir un acto de esa naturaleza. En tal sentido precisó:

En definitiva, es claro que en aquellos casos en los que haya sido emitido un acto ejecutando una sanción disciplinaria de retiro temporal o definitivo del servicio, y éste materialice la situación laboral del servidor público, debe preferirse la interpretación según la cual el término de caducidad de la acción contenciosa debe computarse a partir del acto de ejecución, en la medida en que ésta constituye una garantía para el administrado y una forma de facilitar el control de los actos de la administración.

Distinto ocurre cuando no se presenta el escenario antes descrito, esto es, cuando o bien no existe un acto que ejecute la sanción disciplinaria de retiro del servicio, o cuando dicho acto no tiene relevancia frente a los extremos temporales de la relación laboral, situaciones que impiden aplicar el criterio expuesto en esta providencia y frente a las cuales debe contarse el término de caducidad a partir de la ejecutoria del acto definitivo que culminó el proceso administrativo disciplinario.[...]

La anterior consideración se justifica por cuanto, como se afirmó en los acápites precedentes, solamente en aquellos casos en los que el acto de ejecución tiene incidencia efectiva en la terminación de la relación laboral administrativa, puede afirmarse que dicho acto tiene relevancia frente al conteo del término de caducidad de las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (Resalta el Despacho).

De acuerdo con el anterior criterio, en materia disciplinaria, el acto de ejecución es relevante para computar la caducidad del medio de control cuando: i) se controvierten sanciones disciplinarias que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio; ii) se haya emitido un acto de ejecución; y iii) el acto de ejecución materialice la suspensión o terminación de la relación laboral.

A su turno, esta Corporación determinó⁷ que el conteo de la caducidad puede comenzar a computarse a partir del día siguiente al de la notificación del acto de ejecución «siempre que éste tenga incidencia efectiva en la terminación de la relación laboral⁸». Esta tesis es razonable en la medida en que hace efectivos los principios pro homine y pro actione; igualmente, es consonante con la naturaleza de los actos de ejecución en tanto plasman en el «mundo material o jurídico⁹» el contenido del acto que ejecutan, «dándole efectividad real y cierta¹⁰».

Por el contrario, cuando en esta clase de procesos no exista un acto de ejecución que materialice el retiro temporal o definitivo del servicio o cuando existiendo este acto no tenga incidencia alguna en la terminación de la relación laboral, el término de caducidad debe contarse a partir de la ejecutoria del acto administrativo definitivo con el que culminó el trámite disciplinario^{11, 12}.

- Caso concreto

Sea lo primero señalar que lo pretendido a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es la declaratoria de nulidad del fallo sancionatorio del 25 de enero de 2016 expedido por el Juzgado Sesenta y Siete (67) Civil Municipal de Bogotá, a través del cual se encontró disciplinariamente responsable al demandante de falta

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Radicación: 23001-23-33-000-2014-00340-01(2378-15). Actor: Adolfinia del Carmen Doria Ortega. Demandado: Nación, Superintendencia de Notariado y Registro. Consejero ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas. Bogotá, D.C. 12 de abril de 2018. Referencia del proveído en cita

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejero ponente: Dr. César Palomino Cortés, Sentencia de 19 de febrero de 2018, Radicado No. 11001-03-25-000-2012-00067-00(0285-12), Actor: Oscar Orlando Parra Matiz. Referencia del proveído en cita

⁹ Manual del Acto Administrativo. Sexta edición. Autor: Luis Enrique Berrocal Guerrero, página 330. Referencia del proveído en cita

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, auto de 1 de marzo de 2018, radicado: 54001 23 33 000 2016 00148 01 (2659-17), actor: Raúl Delgadillo Ariza, demandado: Ministerio de Defensa, Policía Nacional. Referencia del proveído en cita

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, Bogotá, D. C., doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), Radicación: 25000 23 42 000 2016 00287 01, Actor: Martha Cecilia Gutiérrez Ortiz, Demandado: Distrito Capital de Bogotá, Secretaría de Educación. Referencia del proveído en cita.

disciplinaria grave, realizada a título de culpa, y en consecuencia, se le impuso una sanción de suspensión en el ejercicio del cargo por un mes o en su defecto una multa correspondiente a 30 días de salario, si no fuera posible ejecutar la suspensión referida. De igual forma, se persigue la nulidad de la providencia del 30 de mayo de 2017 proferida por el Juzgado Segundo (2°) Civil del Circuito de Bogotá, mediante la cual se confirmó la decisión anterior.

Ahora bien, del contenido del recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante, se advierte que la discusión en el presente asunto se centra en que el *a quo* contabilizó el término de caducidad a partir de la ejecutoria del fallo de segunda instancia y no desde el momento en que la sanción fue comunicada a la Procuraduría General de la Nación, por lo que se entrará a analizar la controversia en tal sentido.

Descendiendo al caso concreto advierte la Sala que según lo informado por el Juzgado Setenta y Siete Civil Municipal de Bogotá (f. 58 a 59), la decisión de primera instancia fue comunicada por edicto fijado el 2 de febrero de 2016 y el 10 de febrero posterior el señor Ortíz Herrera acudió al Juzgado a notificarse personalmente de su contenido. Así mismo, se encuentra que el demandante presentó el recurso de apelación el 15 de febrero de 2016; que la providencia de segunda instancia del 30 de mayo de 2017 que lo desató fue notificada mediante estado No. 40 del 31 de mayo de 2017 y quedó ejecutoriada el 5 de junio del mismo año.

Teniendo en cuenta que el recurrente considera que a la decisión de segunda instancia no se le dio la publicidad correspondiente en la medida que la exigencia normativa es que la notificación se surta de manera personal, debe recordarse que el principio de publicidad previsto como elemento esencial del debido proceso consiste en palabras de la H. Corte Constitucional¹³ en *“dar a conocer, (...) las actuaciones judiciales y administrativas a toda la comunidad, como garantía de transparencia y participación ciudadana, así como a las partes y terceros interesados en un determinado proceso para garantizar sus derechos de contradicción y defensa, a excepción de los casos en los cuales la ley lo prohíba por tratarse de actos sometidos a reserva legal”*.

Se observa que el principio de publicidad se materializa con la notificación, la cual, en materia disciplinaria puede efectuarse de forma personal, en estado, por edicto, en estrados o por conducta concluyente, según la providencia. Al respecto, debe resaltarse que el artículo 101 del Código Disciplinario Único es claro al indicar que la notificación del fallo debe efectuarse en forma personal, por cuanto no puede desconocerse que el fin último de esta modalidad es garantizar el derecho de defensa y contradicción, por lo que resultan acertadas las apreciaciones del recurrente en este sentido.

Sin embargo, conforme a lo dispuesto por el órgano de cierre de esta jurisdicción los yerros que se adviertan en la notificación de las decisiones en el trámite incidental pueden entenderse subsanados por la conducta concluyente del interesado, la cual se materializa cuando no se reclama, se actúa en diligencias posteriores, o si se menciona su contenido en escritos ulteriores.

¹³ Sentencia C- 12 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo

En el sub lite, se advierte que, según el contenido de la constancia expedida el 1° de marzo de 2018 por la Procuradora Sexta Judicial II para Asuntos Administrativos, el demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 19 de diciembre de 2017 como requisito de procedibilidad para controvertir los actos que hoy se acusan. De igual forma, en el acápite de hechos de la demanda presentada 9 de marzo del mismo año se lee respecto de la notificación de la decisión de segunda instancia lo siguiente:

TERCERO: El proceso disciplinario en primera instancia culminó el 25 de enero de 2016 con fallo sancionatorio (...)

Cuarto: Haciendo uso de los recursos de Ley, el sancionado presentó apelación contra la sentencia el 15 de febrero de 2016 recurso concedido por el A quo mediante auto del 26 de febrero de 2016. El Juzgado 67 Civil Municipal, al conceder el recurso de apelación, remitió el expediente al reparto de los juzgados civiles del circuito de Bogotá (...)

*QUINTO: El mentado despacho, resolvió mediante providencia del 30 de mayo de 2017 confirmar el fallo apelado y devolver las diligencias al juzgado de primera instancia previo las anotaciones de rigor, **decisión que fue notificada en el estado del 31 de mayo de 2017.** (negrilla fuera del texto)*

No obstante, la parte interesada no afirma que haya tenido conocimiento de lo resuelto desde la notificación por estado en tanto insiste en que la decisión de segunda instancia obtuvo publicidad desde el momento en que la sanción fue comunicada a la Procuraduría General de la Nación.

Al respecto, se considera que aunque la providencia del 30 de mayo de 2017 fue publicada en el estado del **31 de mayo de 2017**, por lo que según lo manifestado por el Juzgado requerido quedó ejecutoriada el **5 de junio del mismo año**, no existe certeza que el demandante tuvo conocimiento en ese momento de la decisión adoptada en segunda instancia, de manera que el término de caducidad no puede contabilizarse desde la fecha en comento. Además tampoco le asiste razón al recurrente al afirmar que lo remitido a la Procuraduría constituye una notificación dado que esta actuación corresponde a un trámite propio del registro de la sanción.

En ese sentido, en el presente asunto se hace necesario establecer la notificación por conducta concluyente, en principio, desde la actuación más remota en la que la parte demandante mencionó la providencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bogotá, la cual, para el caso concreto, sería la solicitud de conciliación presentada el **19 de diciembre de 2017** y por ende, como la constancia correspondiente se expidió el 1° de marzo de 2018 (f. 42) y la demanda fue radicada el **9 de marzo de 2018**, según el acta individual de reparto obrante en el expediente (f.52), podría concluirse que la demanda fue presentada en término.

Sin embargo, considera permitente la Sala resaltar que si bien en esta etapa procesal se advierte una ausencia de soporte probatorio que permita conocer la fecha en que realmente el accionante tuvo conocimiento del fallo disciplinario de segunda instancia, lo que hace necesaria la aplicación de la figura de conducta concluyente, si se supera el estudio de admisión, en el transcurso del proceso sí puede acreditarse en debida forma la fecha en que se surtió la notificación del aludido **acto definitivo**. Lo anterior, teniendo en cuenta la potestad de saneamiento del proceso que le asiste al Juez Administrativo y la facultad que ostenta para decretar pruebas en la audiencia inicial frente a la decisión de excepciones,

entre otras la de caducidad, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 180 del CPACA.

Así las cosas, a efectos de garantizar el derecho al debido proceso y acceso a la administración de justicia del interesado, la Sala, en este momento procesal tendrá por notificada mediante conducta concluyente la providencia de segunda instancia proferida en el proceso disciplinario y en ese sentido, revocará la providencia dictada por el Juez de primer grado que rechazó la demanda por caducidad, conforme a lo explicado, esto sin perjuicio de que en el transcurso del proceso se acredite la fecha en que la parte demandante tuvo conocimiento del acto que hoy se acusa y que con ello se advierta la configuración de la excepción.

En consecuencia, la Sala,

RESUELVE:

PRIMERO. - REVOCÁSE el proveído dictado el siete (07) de junio de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que rechazó la demanda presentada por el señor **Jinnier David Ortíz Herrera** contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, conforme a lo expuesto.

SEGUNDO. –ORDÉNESE al Juez de primer grado que proceda con el estudio de admisión de la demanda a fin de que verifique el cumplimiento de los demás requisitos exigidos en la norma aplicable para el efecto.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

[Handwritten Signature]
LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

JUN 25 '20 4:15

[Handwritten Signature]
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

[Handwritten Signature]
BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo *[Handwritten Signature]*





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Radicación: 11001 33 35 013 2018 00335 01
Demandante: **ALEXÁNDER SIABATO ÁLVAREZ**
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la **parte actora**, contra el auto dictado el veintidós (22) de mayo de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Trece (13) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que en audiencia inicial declaró probada la excepción de caducidad, propuesta por la entidad accionada.

1. Antecedentes

El señor **Alexánder Siabato Álvarez**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, que correspondió por reparto al Juzgado Trece (13) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, y solicitó como pretensión principal la declaratoria de nulidad de la **Resolución núm. 8737 de 28 de noviembre de 2017**, expedida por el Ministro de Defensa Nacional, a través de la cual fue retirado del servicio activo de la institución. Así mismo, deprecó la nulidad del **Decreto 1956 de 30 de noviembre de 2017** mediante el cual fue ascendido un grupo de oficiales de las Fuerzas Militares y del **Acta núm. 99944 de 4 de octubre de 2017**, *“que trata de la recomendación final del estudio por parte del Comité de Evaluación de los oficiales de grado de Teniente Coronel considerados para ascenso a Coronel en el mes de diciembre de 2017”*.

Como restablecimiento del derecho, pidió que se ordene a la entidad accionada reintegrarlo al grado y cargo que corresponda dentro del escalafón de oficiales. Solicitó además el pago de salarios y prestaciones que dejó de percibir, desde la fecha de su desvinculación y hasta que se haga efectivo su reintegro. Pidió también el reconocimiento y pago de perjuicios morales.

Mediante auto de 10 de septiembre de 2018 fue admitida la demanda, y se dispuso la notificación a la entidad accionada para que ejerciera su derecho de defensa (f. 252).

La **Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional** contestó la demanda en la que se opuso a cada una de las pretensiones y propuso la excepción de caducidad.

Radicación: 10001-33-35-013-2018-00335-01
Demandante: *Alexánder Siabato Álvarez*

1.2 Decisión objeto de impugnación

El Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en la audiencia inicial celebrada el veintidós (22) de mayo de dos mil diecinueve (2019) declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción presentada por la entidad accionada, con fundamento en las siguientes razones (fs. 300 a 305):

Luego de efectuar un recuento normativo sobre el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción y de la manera como debe contabilizarse dicho término en los asuntos referentes a actos administrativos de retiro del servicio, evidenció que el actor, mediante la Resolución núm. 8737 de 28 de noviembre de 2017 fue retirado del servicio activo del Ejército Nacional a partir del 3 de enero de 2018, acto notificado el 5 de febrero de 2018.

Así las cosas, concluyó que por haberse efectuado la ejecución del acto de retiro del servicio el 3 de enero de 2018, a partir de esta fecha comenzaba a correr el término de los cuatro meses (3 de enero a 3 de mayo de 2018), sin embargo, la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación fue radicada el 30 de mayo de 2018, es decir, que no fue suspendido el fenómeno de caducidad, por cuanto la solicitud fue presentada con posterioridad al vencimiento del término legal para la presentación de la demanda, y por esta razón, declaró probado el fenómeno jurídico de caducidad de la acción.

1.3 Argumentos del recurso de apelación

El apoderado judicial de la parte actora, ante su inconformidad con la decisión del *a quo*, presentó recurso de apelación que sustentó en la audiencia inicial, con fundamento en lo siguiente (*CD minutos 27:25-31:28*):

Señala que según el art. 164 del CPACA la caducidad debe contarse a partir de la comunicación, notificación, ejecución o comunicación del acto administrativo. Así, como en este caso, la notificación tuvo lugar el 5 de febrero de 2018, los cuatro meses para interponer la demanda vencían el 6 de junio de 2018. Luego entonces, como la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el 30 de mayo de 2018 el término de caducidad fue suspendido hasta el 16 agosto de 2018, fecha en que fue expedida el acta no de conciliación, y la demanda se presentó el 23 de agosto de 2018, es decir, dentro del término legal para ello.

Se refirió al art. 67 del CPACA que trata sobre la notificación personal de los actos administrativos.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

2.2 Procedencia del recurso de apelación contra la decisión que resuelve excepciones previas

Según lo dispuesto en el artículo 180 numeral 6º, inciso 4º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece las reglas por seguir en el trámite de la audiencia inicial, es susceptible del recurso de apelación el auto que decida sobre las excepciones.

2.3 Los límites de la segunda instancia

Prevé el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable por remisión que autoriza el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, que el juez de segunda instancia solamente podrá pronunciarse sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Así las cosas, la Sala procederá a estudiar los argumentos planteados por la parte demandante en el recurso de apelación, sin perjuicio de las decisiones que de oficio puedan tomarse, en el evento de prosperar el recurso de apelación.

2.4 Problema jurídico

De conformidad con el planteamiento esbozado en el recurso de apelación, los problemas jurídicos por resolver son los siguientes:

- (i) Determinar la forma en que comenzó a surtir efectos la **Resolución núm. 8737 de 28 de noviembre de 2017**, por la cual fue retirado del servicio activo del Ejército Nacional el señor **Alexánder Siabato Álvarez**, si por vía de **notificación o de ejecución**.
- (ii) Una vez establecido lo anterior, se entrará a establecer si se configuró o no el fenómeno jurídico de caducidad de la acción.

2.5 Término de oportunidad para ejercitar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Sea lo primero señalar que la caducidad es entendida como el plazo establecido por la ley para el ejercicio de una acción o derecho; se trata de un fenómeno procesal preclusivo que se traduce en la obligación que tiene el interesado de ejercer oportunamente el derecho de acción.

Ahora bien, los términos para presentar oportunamente las demandas ante el Contencioso Administrativo han sido consagrados en el artículo 164 del C.P.A.C.A., norma que en relación al ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, prevé las siguientes reglas:

- i. Como **regla general**, cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda debe ser presentada dentro del término de **cuatro (4) meses** contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según corresponda, so pena del suceso de la caducidad de la acción. **[literal d), numeral 2 art. 164 C.P.A.C.A.]**

Radicación: 10001-33-35-013-2018-00335-01
 Demandante: *Alexánder Siabato Álvarez*

- ii.** A manera de **excepción**, cuando la demanda sea promovida contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas [**literal c**), numeral **1 ibídem**], o contra actos producto del silencio administrativo [**literal d**), numeral **1 ibídem**], puede presentarse en **cualquier tiempo**.

Siendo así, la Sala colige que la configuración del fenómeno jurídico procesal de la caducidad, en asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, solo es predicable respecto de las demandas adelantadas contra actos administrativos expedidos de manera cierta y material por la administración, que no versen sobre el reconocimiento y pago de prestaciones periódicas.

Por su parte, la expresión “según sea el caso”, de la norma analizada, implica que el conteo del término de caducidad depende de la clase de acto administrativo que se cuestiona, un ejemplo sería el de los actos administrativos que solo requieren su ejecución, en los que dicho cómputo se realiza a partir de este último momento.

Ahora bien, aunque el término de preclusión de este medio de control es de cuatro (4) meses contados en la forma antes señalada, no obstante, la ley ha determinado que este puede ser objeto de suspensión. Es así, que el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, señala que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, entre otros eventos, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la norma.

La norma anterior fue desarrollada por el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, de la siguiente manera:

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

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; (sic) lo que ocurra primero ...”

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, es del siguiente tenor:

“ARTICULO 2o. CONSTANCIAS. El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.

(...)

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo.”

Quiere decir ello que el término de caducidad se suspenderá hasta cuando se expida la constancia en la que se haga saber que no hubo acuerdo conciliatorio entre las partes; hecho esto, el término se reanuda y empezará a correr el que hacía falta al momento de la presentación de conciliación extrajudicial.

Radicación: 10001-33-35-013-2018-00335-01
Demandante: *Alexánder Siabato Álvarez*

2.6 Forma en que comienzan a surtir efectos los actos administrativos de retiro del servicio y su caducidad

Sea lo primero señalar que no todos los actos administrativos susceptibles del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho comienzan a surtir efectos de la misma forma (publicación, notificación y ejecución) porque tales manifestaciones no son sinónimos, pues existen actos que sólo se publican, otros que se notifican y algunos que simplemente se ejecutan. Cuando el acto administrativo se publica o notifica, según el caso, deberá indicarse en el cuerpo del mismo si contra él proceden o no recursos; y en caso afirmativo, cuáles y en qué oportunidad se deben formular.

En el caso de los actos administrativos que impliquen desvinculación o retiro del servicio, tales actos no se publican, ni se notifican, sino que se **ejecutan**, y partir de allí se cuenta el término de caducidad de la acción, tal como lo ha sostenido el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo:

“Tratándose de actos de retiro del servicio, el interés para obrar del demandante nace a **partir del día siguiente en que tenga lugar la desvinculación**, es decir, desde la ejecución del acto respectivo y no desde su notificación”¹.

Lo anterior, toda vez que los efectos causados directamente por el acto administrativo se concretan con el retiro del servicio, es allí donde nacen las consecuencias materiales derivadas del acto acusado, y surge el interés jurídico para demandar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

2.7 Caso concreto.

Se advierte que el señor **Alexánder Siabato Álvarez** acude a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener la nulidad de la **Resolución núm. 8737 de 28 de noviembre de 2017** a través de la cual fue retirado del servicio activo del Ejército Nacional. Igualmente, deprecó la nulidad del **Decreto 1956 de 30 de noviembre de 2017** mediante el cual fue ascendido un grupo de oficiales de las Fuerzas Militares y del **Acta núm. 99944 de 4 de octubre de 2017**, “*que trata de la recomendación final del estudio por parte del Comité de Evaluación de los oficiales de grado de Teniente Coronel considerados para ascenso a Coronel en el mes de diciembre de 2017*”.

En la audiencia inicial, el juez de primera instancia declaró probada la excepción de caducidad propuesta por la entidad accionada, con fundamento en que el actor fue retirado del servicio activo mediante la **Resolución núm. 8737 de 28 de noviembre de 2017**, la cual fue notificada el 5 de febrero de 2018, sin embargo, su retiro de servicio fue con efectos fiscales a partir del 3 de enero de 2018, por lo tanto, el término de caducidad de la acción transcurrió desde el 3 de enero de 2018 hasta el 3 de mayo de 2018, sin embargo, la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación fue radicada el 30 de mayo de 2018, es decir, que no fue suspendido el fenómeno de caducidad, por cuanto la solicitud fue presentada con posterioridad al vencimiento del término legal para la presentación de la demanda.

Pues bien, ante su inconformidad con la decisión del *a quo*, la parte actora presentó recurso de apelación en el que explicó según el art. 164 del CPACA la caducidad debe contarse a

¹ Auto de 6 de agosto de 2008, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. M.P. Gerardo Arenas Monsalve. Referencia No. 08001-23-31-000-2007-00886-01(1389-08). Actor: Jaime Bejarano Caquimbo.

Radicación: 10001-33-35-013-2018-00335-01
Demandante: Alexander Siabato Álvarez

partir de la comunicación o notificación del acto administrativo. Así, como en este caso la notificación del acto acusado tuvo lugar el 5 de febrero de 2018, los cuatro meses para interponer la demanda vencían el 6 de junio de 2018. Luego entonces, como la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el 30 de mayo de 2018, el término de caducidad fue suspendido hasta el 16 agosto de 2018, fecha en que fue expedida el acta no de conciliación, mientras que la demanda se presentó el 23 de agosto de 2018, es decir, dentro del término legal para ello.

En este punto, debe advertirse que el juez de primera instancia no realizó ningún pronunciamiento sobre los demás actos acusados (Decreto 1956 de 30 de noviembre de 2017 y Acta núm. 99944 de 4 de octubre de 2017), sin que la parte actora en su recurso de apelación haya manifestado alguna inconformidad con tal omisión por lo que se procederá a estudiar los argumentos planteados por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que de oficio puedan tomarse, en el evento de prosperar el recurso de apelación.

Pues bien, con el fin de resolver la controversia, lo primero a determinar, es la forma en que comenzó a surtir efectos, la **Resolución núm. 8737 de 28 de noviembre de 2017**, por la cual fue retirado el actor del servicio activo del Ejército Nacional el señor **Siabato Álvarez**, si por vía de **notificación o de ejecución**, y a partir de allí, entrar a establecer si se configuró o no el fenómeno de caducidad de la acción en el presente asunto.

Sea lo primero señalar, que tal como se explicó en el acápite **2.6** de esta providencia, los actos administrativos de retiro del servicio surten efectos por la vía de la **ejecución**, es decir, desde el día de la desvinculación definitiva de la prestación del servicio. Así, en el presente asunto la **Resolución núm. 8737 de 28 de noviembre de 2017** (f. 17-18), por tratarse de un acto administrativo de retiro del servicio, se ejecutó a partir del día en que el actor fue desvinculado del servicio.

En virtud de ello, no asiste razón al apelante en su inconformidad con la forma en que el *a quo* computó el término de caducidad, pues pretende que sea a partir de la notificación del acto, cuando conforme con lo explicado en líneas precedentes, en el caso particular no era procedente contar la caducidad de la acción desde la notificación, sino desde la ejecución del acto, es decir, la fecha de desvinculación efectiva del servicio.

Una vez efectuadas las anteriores conclusiones, pasará esta Subsección a analizar el fenómeno jurídico de la caducidad, contando el referido término a partir de la ejecución del acto administrativo acusado.

Se constata que la **Resolución núm. 8737 de 28 de noviembre de 2017** (f. 17-18), se ejecutó el **3 de enero de 2018**, tal como indica el extracto de hoja de vida del accionante visible a folio 283 del expediente, en donde señala que a partir de la fecha antes señalada el señor **Siabato Álvarez** fue retirado del servicio, por lo tanto, el término de caducidad de la acción empezó a correr desde el **4 de enero de 2018** (día siguiente a la desvinculación) y culminó el **4 de mayo de 2018**, aunque el *a quo* erradamente contó dicho término a partir de 3 de enero de 2018.

La parte demandante, con el fin de agotar el trámite de conciliación extrajudicial, presentó la respectiva solicitud el **30 de mayo de 2018** radicada bajo el número 16543/166-2018 ante la Procuraduría 135 Judicial II para asuntos administrativos (f. 249), quien expidió constancia de que no se llegó a acuerdo conciliatorio el 16 de agosto de 2018, e interpuso la demanda el 23 de agosto de 2018, tal como consta a folio 251 del expediente.

Radicación: 10001-33-35-013-2018-00335-01
Demandante: Alexander Sabato Alvarez

Pues bien, pese a que se presentó la solicitud de conciliación precitada, lo cierto es que fue radicada con posterioridad al vencimiento del término legal de los cuatro meses exigidos en la norma para instaurar la demanda respectiva, por lo que no hubo suspensión del término de caducidad, por ser extemporánea la solicitud, y por el contrario, se configuró el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el literal d) numeral 2º del artículo 164 del CPACA.

Finalmente, se advierte que el apoderado de la parte actora durante el trámite de segunda instancia, presentó escrito de adición del recurso de apelación (fs. 309 a 314), respecto del cual no se efectuará ningún pronunciamiento, en razón a que según el art. 244 del CPACA, el recurso de apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la audiencia, como en efecto sucedió en este caso, sin que sea procedente la adición mencionada.

De conformidad con lo precedente, se impone para esta Corporación confirmar por nuestras razones, la providencia dictada el veintidós (22) de mayo de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección "F", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

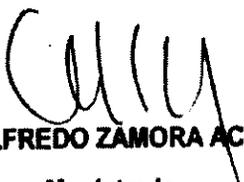
RESUELVE:

PRIMERO. - CONFÍRMASE la providencia de veintidós (22) de mayo de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada en la audiencia inicial la excepción de caducidad propuesta por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO. - En firme esta sentencia, **devuélvase** el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones y constancias que correspondan. **Dispóngase** lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.



LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

JUN 25 '20 04:04



PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada



BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 32

02 JUL 2020

Oficial Mayo

[Handwritten signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá, D.C. diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

REFERENCIAS:

Expediente:	11001-33-35-022-2018-00435-01
Demandante:	CLARA INÉS CASTRO MUÑOZ
Demandado:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Se ocupa la Sala de resolver el recurso de apelación presentado por la **parte demandante**, en contra del auto proferido el **31 de enero de 2019** por el **Juzgado Doce (12) Administrativo de Circuito Judicial de Bogotá**, a través del cual, y atendiendo lo previsto en el numeral 2º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, rechazó la demanda, tras considerar que el libelo introductor no fue subsanado atendiendo a las glosas contenidas en providencia anterior.

I. ANTECEDENTES.

1.1 La demanda

1.1.1 Las pretensiones de la demanda.

La demandante acudió a la Jurisdicción, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tendiente a obtener la declaratoria de nulidad de la **Resolución No. 030704 de 22 de agosto de 2016**, proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social [en adelante UGPP] a través de la cual negó a la señora Clara Inés Castro Muñoz, el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, causada con ocasión del fallecimiento del pensionado - señor Numa Pompilio Hernández Moreno; y sus confirmatorias las **resoluciones 036857 de 30 de septiembre de 2016 y 040392 de 25 de**

octubre de 2016, a través de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación, respectivamente.

Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita, **en forma principal**, se ordene a la UGPP reconocerle el 50% de la pensión que en vida fue pagada al señor Numa Pompilio Hernández Moreno, desde el 12 de julio de 2015, en adelante. **Y en forma subsidiaria**, que: *i.* Se le reconozca el derecho que corresponde por haber convivido con el causante por más 51 años en forma continua, o *ii.* Que el pago de la prestación permanezca en suspenso hasta tanto la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, decida la controversia.

1.2 Providencia impugnada.

El **Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** profirió auto el **31 de enero de 2019**, mediante el cual atendiendo lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, rechazó la demanda.

Indicó que, en providencia de 23 de octubre de 2018, inadmitió la demanda, con el objeto que la parte actora corrigiera los siguientes yerros: *i.* Allegar certificación del último lugar de prestación de servicios del señor Numa Pompilio Hernández Moreno, para efectos de determinar la competencia territorial conforme el numeral 3º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011; *ii.* Adicionar como actos acusados, las resoluciones Nos. RDP 036280 de 7 de septiembre de 2015 y RDP 046776 de 11 de noviembre de 2015, mediante las cuales, la UGPP reconoció a la señora María del Carmen Cruz Ariza el derecho a sustitución pensional del señor Numa Pompilio Hernández Moreno; *iii.* Incluir a la señora María del Carmen Cruz Ariza como litis consorte necesario; *iv.* Adecuar las pretensiones para que ellas correspondan a la acción de nulidad y restablecimiento conforme los lineamientos del numeral 2º del artículo 162 del CPACA; *v.* Presentar el concepto de violación en capítulo independiente de las pretensiones; *vi.* Razonar en debida forma la cuantía; y *vii.* Adjuntar los traslados.

Precisó que la mencionada providencia fue objeto de recurso de reposición, decidido en auto de 29 de noviembre de 2018, que confirmó la inadmisión.

Expuso que, la parte actora presentó escrito el 5 de diciembre de 2018, con el cual, dio cumplimiento únicamente, a las glosas relacionadas con la estimación razonada de la cuantía y allegó los traslados pedidos, empero, se abstuvo de acatar los demás requerimientos del despacho.

Conforme lo anterior, y siendo que consideró que la demanda no fue corregida en la forma señalada en providencia de 23 de octubre de 2018, el *A quo* procedió a rechazarla.

1.2 El recurso de apelación

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, el apoderado de la **parte demandante** promovió el recurso de apelación bajo examen.

En sustento de la alzada, señaló que con el escrito que subsana la demanda, allegó derecho de petición en el que se evidencia que solicitó a la UGPP, entre otras cosas, expediera certificación que diera cuenta del último lugar en el que prestó sus servicios el causante, señor Numa Pompilio Hernández Moreno, empero, esa entidad, en comunicación de 7 de diciembre de 2018, respondió que, dicha información tiene carácter reservado y que solo sería suministrada a petición de autoridad judicial (fs. 78 y 79).

II. CONSIDERACIONES.

2.1. Competencia.

Esta **Sala de Subsección** es competente para resolver el recurso de apelación propuesto en esta oportunidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 125, 153, 243 y 244 del CPACA.

2.2 Procedencia y oportunidad.

Como quiera que el recurso de alzada fue interpuesto contra el auto proferido el **31 de enero de 2019**, a través del cual el *a quo* rechazó la demanda por no haber sido corregida en forma adecuada, el recurso interpuesto es procedente, de conformidad con lo normado por el artículo 243.3 del CPACA.

Por otra parte, teniendo en cuenta que la providencia recurrida fue notificada en estados el día 1 de febrero de 2019 (f. 77), y que la alzada fue interpuesta y sustentada el día 5 de febrero del mismo año, esto es, dentro de los 3 días hábiles siguientes, la Sala estima que fue presentada dentro del término legal dispuesto para esos efectos por el artículo 244 *ibídem*.

Así la cosas, establecida la procedencia y oportunidad del recurso de apelación bajo examen, corresponde al Tribunal, enseguida, pronunciarse acerca del mérito de sus argumentos.

2.3. Problema jurídico.

Atendiendo el alcance de la impugnación, corresponde a la Sala determinar si la decisión adoptada por el Juzgado Doce (12) Administrativo de Bogotá, en tanto rechazó la demanda,

invocando para ello el numeral 2º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, se encuentra ajustada a derecho.

2.4. Análisis de mérito.

En el asunto que se decide, el *a quo* rechazó la demanda en aplicación de la causal prevista en el numeral 2º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, pues según dijo, el libelo introductor no fue corregido atendiendo las glosas hechas en providencia anterior.

La accionante por su parte, solicitó la revocatoria de la providencia, en razón a que, según explicó, realizó las gestiones necesarias para dar cumplimiento al requerimiento del juzgado, esto es, solicitó ante la demandada certificación en la que sea hiciera constar el último lugar en el que laboró el señor Numa Pompilio Hernández Moreno, empero ella no le fue expedida por la UGPP.

Con miras a desatar la censura, se advierte que, en auto de 23 de octubre de 2018, la primera instancia, solicitó a la demandante, entre otras cosas, allegar "**certificación del último lugar de prestación de servicios del causante Numa Pompilio Hernández Moreno**".

Respecto de este particular aspecto, es necesario precisar que de conformidad con el artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, la certificación del último lugar de prestación de servicios del causante de una pensión, no es un anexo que deba allegar el demandante y tampoco es un requisito del libelo introductor en los términos del artículo 162 ibidem; en consecuencia, se sigue con claridad, que no le era dable al juez de instancia inadmitir la demanda por ello.

Ahora bien, si al juez le asiste incertidumbre respecto de la competencia por el factor territorial para conocer del medio de control, aquello es un asunto que no se debe trasladar al administrado. En tal sentido, bien puede el operador judicial realizar las gestiones necesarias para dilucidar la duda que se cierne sobre dicho aspecto.

A lo anterior debe sumarse que, en el *sub iudice*, en un esfuerzo por dar cumplimiento a los pedimentos del juez, la parte actora elevó petición ante la UGPP la expedición de una certificación que diera cuenta del último lugar en el que el señor Numa Pompilio Hernández Moreno, prestó sus servicios, tal y como consta a folio 75 del expediente. Empero, a través de comunicación No. 2018180011769421 de 7 de diciembre de 2018, la accionada indicó que tal información sería suministrada únicamente a la autoridad judicial siempre que ésta realizara el requerimiento de rigor, por lo que queda claro que la actuación de la demandante estuvo encaminada a cumplir con la carga impuesta. Distinto es, que ello no le hubiera sido posible como está demostrado en el plenario.

Como corolario de lo anterior, la Sala encuentra que la causal de inadmisión que se estudia, no solo, no era procedente, sino que, además, la demandante intentó cumplir con la obligación impuesta.

Tal estado de cosas, y visto que el único reparo planteado por la demandante en el escrito contentivo de la alzada, tiene vocación de prosperidad, podría llevar a pensar que es viable la revocatoria de la providencia recurrida.

Sin embargo, no es posible soslayar que, el auto de 31 de enero de 2019, refirió que fueron varios los *yerros* que el extremo activo de la litis no corrigió. Tal situación, requiere que la Subsección estudie si el demandante corrigió en debida forma las demás causales de inadmisión que le fueron puestas de presente en la providencia de 23 de octubre de 2018, ello con el objeto de establecer si es procedente infirmar o no la providencia enjuiciada.

Conforme lo anterior, la Sala estudiará las otras causales de inadmisión glosadas por el juez y las contrastará con el memorial a través del cual, la señora Castro Hernández dice haber subsanar la demanda.

A. *“Incluir como parte pasiva de la litis a la señora María del Carmen Cruz Ariza, en calidad de litis consorte necesario, actual titular de la pensión de sobreviviente (sic)”.*

Dicho asunto fue objeto de recurso de reposición contra el auto inadmisorio. El apoderado judicial de la accionante alegó que las discrepancias entre la señora María del Carmen Cruz Ariza y su poderdante (Clara Inés Castro Muñoz), podría traer como consecuencia “la muerte súbita” de la última; no obstante, la primera instancia, confirmó la decisión.

En el escrito de 9 de diciembre de 2018, con el cual se pretende subsanar la demanda, nada dijo la parte actora sobre el asunto.

Al respecto, encuentra la Sala que según lo dispone el numeral 1º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, la demanda debe contener, entre otras, la designación de las partes y sus representantes, sin que se establezca en ella la obligación de citar a quienes tengan interés directo en las resultas del proceso, pues dicha labor, según se indica en el artículo 171 *ibidem*, le está dada al juez al proveer sobre la admisión, sin que interese si el litis consorcio es facultativo o necesario.

Nótese que, el artículo 161 del Código General del Proceso, aplicable por remisión que autoriza el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, al referirse al litis consorcio necesario, tiene dicho que *“cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado”*.

En consecuencia, pese a que la señora Castro Muñoz, no citó a María del Carmen Cruz Ariza como parte pasiva, ello podía ser ordenado por el juez de instancia, sin que diera lugar a la inadmisión.

B. Adicionar como actos acusados las resoluciones RDP 036280 de 7 de septiembre de 2015 y RDP 046776 de 11 de noviembre de 2015, mediante las cuales la UGPP reconoció a la señora María del Carmen Cruz Ariza el derecho a la sustitución pensional, y aportar copia de estas.

Conviene precisar que, las pretensiones de la demanda delimitan el examen de legalidad del juez, por lo que los actos administrativos objeto de juicio deben estar individualizados de manera expresa. Ahora bien, cuando dichos actos conforman una unidad jurídica, es decir, tienen relación directa por su contenido y efectos, deben ser demandados en su totalidad, salvo los que resuelven recursos en la actuación administrativa, puesto que se entienden acusados cuando se pide la nulidad de la decisión inicial, conforme lo prevé el artículo 163 del CPACA¹.

Luego, si dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no se demandan la totalidad de los actos administrativos que tienen relación directa entre sí por su contenido y efectos, se presenta la denominada proposición jurídica incompleta, que impide al juez adelantar un análisis integral de la controversia, de allí que sea necesario que, desde el inicio del trámite dicho aspecto sustancial sea enderezado.

En el asunto que ocupa la atención de la Sala, está probado que la señora Clara Inés Castro Muñoz, pidió ante la UGPP la sustitución de la pensión que en vida era pagada al señor Numa Pompilio Hernández Moreno; solicitud que fue negada mediante la Resolución No. RDP 030704 de 22 de agosto de 2016.

¹ «Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron».

En contra del acto administrativo anterior, la demandante interpuso los recursos de reposición apelación, los cuales fueron resueltos a través de las resoluciones números RDP 036857 de 30 de septiembre de 2016 y RDP 040392 de 25 de octubre de 2016, que confirmaron en todas sus partes, la resolución No. RDP 030704 de 22 de agosto de 2016.

Siendo ello así, y como quiera que la señora Castro Muñoz requirió en el asunto de la referencia la nulidad de los mencionados actos administrativos, habría que decir que, en principio, las pretensiones de la demanda, están alineadas al ordenamiento jurídico, en tanto discuten la legalidad del acto administrativo definitivo y de aquellos que los confirmaron.

Ahora bien, según se infiere del contenido de los actos acusados, a través de la Resolución No. RDP 036280 de 7 de septiembre de 2015, la UGPP reconoció, provisionalmente, en favor de la señora María del Carmen Cruz Ariza el 100% de la prestación que era pagada al señor Hernández Moreno; y en Resolución No. RDP 046776 de 11 de noviembre de 2015 tal prestación le fue reconocida con carácter definitivo. Dicha situación es de conocimiento de la accionante, pues así lo refiere en el numeral 4º del acápite de hechos de la demanda.

Se sigue de lo anterior que, las resoluciones en comento, contienen una manifestación diáfana de la voluntad de la administración respecto del derecho reclamado por la accionante, en tanto radican en cabeza de otra persona su titularidad, y es esa situación, la que obliga a que, los actos de reconocimiento de la prestación a la señora María del Carmen Cruz Ariza sean enjuiciados junto con aquellas que expresamente le negaron el derecho a la hoy demandante (Clara Inés Castro Muñoz), habida consideración que conforman una unidad jurídica por tener relación directa por sus efectos.

Y es que, si hipotéticamente, las pretensiones de la demanda tuvieran vocación de prosperidad, podría darse una posible incoherencia en el ordenamiento jurídico, pues quedarían vigentes unos actos administrativos que contienen una manifestación de la voluntad de la administración sobre una situación jurídica particular diferente a la eventualmente decidida.

No desconoce la Subsección que, en diferentes pronunciamientos, el Consejo de Estado, ha señalado que, debido al carácter periódico de las pensiones, dicha prestación tiene connotaciones de imprescriptible y por ello, puede el interesado realizar varias reclamaciones, sin perjuicio de la prescripción de las correspondientes mesadas, y sin necesidad de conformar una unidad jurídica respecto de todos los

actos proferidos por la Administración². Empero, nótese que ello acaece, en aquellos eventos en los cuales no se encuentra en disputa el sujeto que exhibe la titularidad del derecho, como ocurre en el asunto de marras.

En ese orden de ideas, y visto que aun cuando, las pretensiones de la demanda debieron ser integradas correctamente, la parte no lo hizo, es claro que se configuró la causal de rechazo prevista en el numeral 2º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, y así se declarará.

C. Adecuar las pretensiones para que se correspondan a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme lo ordenado en el numeral 2º del artículo 162 del CPACA y establecer un acápite del concepto de la violación.

Al desarrollar la causal de inadmisión, explicó el juez de primera instancia que, en el acápite de pretensiones, la demandante debería abstenerse de incluir en las pretensiones, antecedentes, juicios de valor y argumentos de hecho y de derecho. Así mismo le solicitó incluir un capítulo de concepto de la violación.

La demandante, en su escrito de subsanación señaló *“invoco e impugno el concepto de violación y lo hago en capítulo independiente de las pretensiones, me refiero a la violación por vía directa en la modalidad de falta de aplicación de las normas procedimentales...”*.

Ahora bien, visto el contenido del libelo introductor (fs. 2 a 9), no hay duda respecto de los hechos, las pretensiones, las normas violadas y el concepto de la violación. En efecto, en lo que hace al último aspecto, se esgrime que la UGPP no valoró en debida forma las pruebas que dan cuenta del cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificada por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, ello con fundamento en un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia; así mismo desdijo la existencia de una convivencia simultánea.

No obstante, advierte esta instancia judicial que, **el concepto de la violación**, no está contenido en capítulo aparte y por el contrario, a él se hace referencia en los acápites de hechos y pretensiones de la demanda, suceso que pone en evidencia la falta de técnica con la que fue redactado el libelo introductor, pero que, en todo caso, no puede entenderse como un incumplimiento de los requisitos formales previstos en el artículo 162 de las Ley 1437 de 2011, habida consideración que cada uno de los elementos que según el contenido de dicha norma deben aparecer en la

² Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, auto de 25 de junio de 2018, expediente 11001-03-25-000-2017-00038-00(0124-17), C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

demanda, se encuentran incluidos en el escrito presentado por la señora Castro Muñoz.

Conviene precisar que, de tiempo atrás, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha destacado la necesidad de que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo encamine sus actuaciones a la garantía y el respeto de los derechos constitucionales y legales que les asisten a los interesados y no se apegue en forma engeguedica a las ritualidades procedimentales en detrimento del derecho sustancial, situación que sería desconocida en el *sub examine* al dar prevalencia a la falta de suficiente técnica del profesional del derecho que representa a la señora Clara Inés Castro Muñoz.

Luego, si bien al acápite de concepto de la violación, que se dice adicionado en el escrito de corrección, se limita a enunciar los cargos de nulidad sin recoger la razón de la vulneración, la cual se encuentra diseminado en el escrito de la demanda, lo cierto es que, el contenido del libelo identifica con claridad los argumentos de derecho en que se funda, razón por la cual, la Subsección tendrá como cumplido dicho aspecto formal de la demanda.

En suma, como quiera que el demandante no adecuó las pretensiones de la demanda en la forma indicada en el auto que inadmitió el libelo, esto es, no integró la proposición jurídica completa, le era dable al *a quo*, en aplicación del numeral 2º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, proceder al rechazo de la demanda.

Así, se impone para esa Corporación, confirmar la providencia objeto de alzada.

2.5 Decisión.

En virtud de lo expuesto, la Sala de decisión,

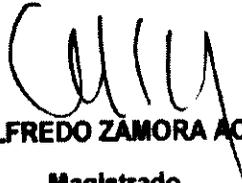
RESUELVE

PRIMERO. - CONFÍRMASE el auto proferido por el **Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** el 31 de enero de 2019, que rechazó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por la señora **CLARA INÉS CASTRO MUÑOZ** en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, pero por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. - Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.)



LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

2020 JUL 02 10:35



PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada



BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



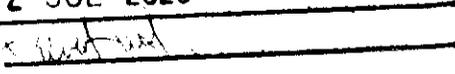
República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33

02 JUL 2020

Oficial Mayo





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-42-057-2018-00436-01
Demandantes: DORA MARÍA TÁMARA DE HERNÁNDEZ, ANA YANCEY HERNÁNDEZ TÁMARA y DORA ESPERANZA HERNÁNDEZ TÁMARA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-
Acción: EJECUTIVA
Controversia: AUTO QUE RECHAZA DEMANDA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto dentro del término legal por el apoderado de la parte actora, (fl. 105-108) contra el auto fechado diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), (fl. 103-104) proferido por el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por el cual se rechazó la demanda ejecutiva.

I. ANTECEDENTES

Las señoras **Dora María Támara de Hernández, Ana Yancey Hernández Támara y Dora Esperanza Hernández Támara**, presentaron demanda ejecutiva con la finalidad que se librara mandamiento de pago por los conceptos que pasan a transcribirse (fl. 2):

"(...) Se libre mandamiento de pago en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP, representada legalmente por su Directora General Doctora GLORIA INES CORTÉS ARANGO o quien haga sus veces o quien éste designe, a favor de las señoras DORA MARÍA TÁMARA DE HERNÁNDEZ, ANA YANCEY HERNÁNDEZ TÁMARA y DORA ESPERANZA HERNÁNDEZ TÁMARA por las siguientes sumas de dinero y por los valores relacionados a continuación:

1) Por la suma de DIECISEIS MILLONES CIENTO OCHENTA Y DOS MIL SETECIENTOS VEINTISEIS PESOS MLC (\$16.182.726), por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado Once Administrativo de

Descongestión del Circuito de Bogotá de fecha 3 de julio de 2013, confirmada por la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección F de fecha 21 de enero de 2016, desde la fecha de ejecutoria de la sentencia (18 de febrero de 2016) hasta la fecha en que la entidad demandada realizó el pago parcial del crédito judicial (25 de julio de 2017), de conformidad con lo establecido en el inciso 5° del artículo 177 del C.C.A. (Decreto 01 de 1984).

2) Por la suma de CUATRO MILLONES CIENTO OCHENTA Y DOS MIL SETECIENTOS VEINTISEIS PESOS MLC (\$4.859.079), por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado Once Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá de fecha 3 de julio de 2013, confirmada por la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección F de fecha 21 de enero de 2016, desde el día siguiente en que la entidad demandada realizó el pago parcial del crédito judicial hasta la fecha en que quede en firme la liquidación del crédito, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 1653 del Código Civil respecto a la imputación de pagos, en concordancia a lo dispuesto en el inciso 5° del artículo 177 del C.C.A. (Decreto 01 de 1984) (...)"

En síntesis, el fundamento de las pretensiones fue el siguiente:

1.- Indica que el señor **Juan Manuel Hernández (q.e.p.d.)**, solicitó en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la reliquidación de la pensión, con la inclusión de los factores devengados en el último año de servicio.

2.- Mediante sentencia proferida por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá el 3 de julio de 2013, se condenó a la entidad demandada a reliquidar y pagar la pensión del señor **Juan Manuel Hernández (q.e.p.d.)**, con la totalidad de los factores devengados en el último año de servicio.

3.- La anterior decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección F en Descongestión mediante sentencia de fecha 21 de enero de 2016, la cual quedó debidamente ejecutoriada el 18 de febrero de 2016.

4.- El señor **Juan Manuel Hernández (q.e.p.d.)** falleció el día 26 de enero de 2014.

5.- La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- mediante resolución núm. RDP 020513 del 18 de mayo de 2017, dio cumplimiento a los fallos judiciales, y ordenó el pago de las diferencias (retroactivo) a favor de las ejecutantes así: **(i) Dora María Támara de Hernández (50%); (ii) Ana Yancey Hernández Támara (25%) y (iii) Dora Esperanza Hernández Támara (25%).**

6.- Señala que el ajuste pensional fue incluido en nómina a partir del mes de agosto de 2017, sin que se hubieran cancelado en debida forma los valores ordenados en las sentencias judiciales que constituyen título ejecutivo, pues no se reconoció ni pagó el valor correspondiente a los intereses moratorios.

II. ACTUACIONES ADELANTADAS EN PRIMERA INSTANCIA

Mediante auto de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá inadmitió la demanda ejecutiva y ordenó corregir al ejecutante en el término de diez (10) días, los siguientes aspectos: *(i) aportar copia de la sentencia complementaria proferida por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá de fecha 13 de noviembre de 2013, dado que no fue allegada al expediente, luego no se constituyó en debida forma el título ejecutivo; (ii) indicar el capital sobre el cual se debe calcular el valor de los intereses moratorios, para lo cual se debe discriminar el valor de cada uno de los capitales, en razón a que cada una de las demandantes tiene un valor distinto.*

A través de escrito de fecha veintisiete (27) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), el apoderado de las ejecutantes presentó escrito de subsanación en el que atiende el requerimiento realizado por el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en los siguientes términos:

1.- Frente a la debida constitución del título ejecutivo, el apoderado de las ejecutantes manifestó que no cuenta con copia auténtica, ni con copia simple de la sentencia complementaria proferida por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá. No obstante, manifestó su intención de iniciar el trámite de desarchivo del expediente para lograr su consecución.

2.- Frente a la base de liquidación de los intereses moratorios, el apoderado de las ejecutantes indicó que el valor del capital asciende a la suma de \$35.390.128, valor que se corrobora con la liquidación aportada por la entidad ejecutada. Adicionalmente realiza la liquidación de los intereses moratorios en virtud de lo dispuesto en el artículo 177 del C.C.A.

Sin embargo, no discriminó el valor del capital para cada una de las accionantes conforme al porcentaje que a cada una de ellas le fue reconocido por la entidad ejecutada en el acto administrativo que da cumplimiento, sino que señala el capital de forma total.

III. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

El Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, conoció en primera instancia el presente proceso, y a través de auto del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), rechazó la demanda ejecutiva (fl. 103-104), con fundamento en lo siguiente:

Sostiene que la demanda ejecutiva no fue subsanada en debida forma, en razón a que no se constituyó en debida forma el título ejecutivo, pues no fue aportada la sentencia complementaria proferida por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá de fecha 13 de noviembre de 2013.

Manifiesta que tampoco fue debidamente señalado el monto del capital sobre el cual debía ser calculado el valor de los intereses moratorios, pues no fue discriminado en la proporción que le corresponde a cada una de las ejecutantes, conforme lo realizó la entidad ejecutada en la resolución núm. RDP 020513 del 18 de mayo de 2017.

Por lo anterior, el *a-quo* rechazó la demanda ejecutiva, dado que no fue subsanado ninguno de los aspectos planteados en la inadmisión.

IV. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte ejecutante, inconforme con la decisión adoptada por el *a-quo*, presentó recurso de apelación en los siguientes términos (fl. 105-108):

Afirma que hasta la fecha no ha sido posible aportar la copia de la sentencia complementaria proferida por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá de fecha 13 de noviembre de 2013. Sin embargo, manifiesta que "(...) *tal exigencia ha sido desvirtuada en diferentes pronunciamientos dictados por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (...)*", entre los que señala exclusivamente, la providencia dictada por la Subsección D – Sección Segunda de fecha 13 de julio de 2015.

Frente a la discriminación del capital sobre el cual deben ser calculados los intereses moratorios, de acuerdo con el valor reconocido a cada una de las ejecutantes, el apoderado manifiesta que el *a-quo* no puede exigir requisitos adicionales a los establecidos en la ley, pues para estudiar el mandamiento de pago solo es necesario aportar el título ejecutivo.

Nuevamente indicó que el valor del capital asciende a la suma de \$35.390.128, valor que se corrobora con la liquidación aportada por la entidad ejecutada. Adicionalmente realiza la liquidación de los intereses moratorios en virtud de lo dispuesto en el artículo 177 del C.C.A.

Conforme a esa situación solicita revocar la decisión mediante la cual el juez de primera instancia rechaza la demanda ejecutiva, para que en su lugar se libre mandamiento de pago.

CONSIDERACIONES

Respecto del título ejecutivo y sus requisitos

Es importante precisar en el presente caso, que si bien el título está conformado por sentencias que fueron proferidas en atención a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, lo cierto es que la demanda ejecutiva fue presentada¹ en vigencia del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, para efectos del procedimiento que se adelantará a través de la presente acción, se tendrán en cuenta las normas procesales tanto del C.P.A.C.A., como del Código General del Proceso.

Conforme a lo anterior, debemos señalar que el artículo 297² del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hizo referencia a los títulos ejecutivos que son objeto de control por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, como quiera que tal normativa no contempló la definición de título ejecutivo, así como tampoco definió sus elementos, es necesario acudir a lo contemplado en el Código General del Proceso, especialmente lo dispuesto en el artículo 422:

*"(...) Art. 422. Títulos Ejecutivos. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y que constituyan plena prueba contra él, **o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción**, o de otra providencia judicial o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley (Subraya fura de texto).*

La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184 (...)" (Negrilla y subraya fuera del texto).

Nótese que el artículo 422 del Código General del Proceso, define lo que constituye título ejecutivo, estableciendo que las obligaciones que pueden demandarse ejecutivamente, deben reunir las siguientes condiciones: (i) la obligación debe ser expresa, clara y exigible; (ii) la obligación debe emanar del deudor o de su causante, **o emanar de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción**, y (iii) debe constituir plena prueba contra el deudor.

En cuanto a la constitución del título ejecutivo, tratándose de sentencias judiciales.

El artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, contemplaba en el inciso segundo del numeral 2º que **"(...) Solamente la primera copia prestará mérito ejecutivo; el secretario hará constar en ella y en el expediente que se trata de dicha copia (...)"** y que, si la providencia

¹ 19 de mayo de 2016 (fl. 30)

² "Artículo 297. Título ejecutivo. Para efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

"1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias (...)"

contenía condenas a favor de diversas personas, a cada una de ellas se le debía entregar su respectiva copia.

De igual forma, precisaba la disposición que en caso de pérdida o destrucción de la mencionada copia, la parte podía "(...) solicitar al juez la expedición de otra sustitutiva de aquélla, mediante escrito en el cual, bajo juramento que se considerará prestado con su presentación, manifieste el hecho y que la obligación no se ha extinguido o sólo se extinguió en la parte que se indique...", manifestando igualmente "...que si la copia perdida aparece, se obliga a no usarla y a entregarla al juez que la expidió, para que éste la agregue al expediente con nota de su invalidación...", circunstancia que permite señalar que en vigencia del Código de Procedimiento Civil, únicamente prestaba mérito ejecutivo, la primera copia de la sentencia, la cual debía reunir las exigencias descritas en la norma.

No obstante lo anterior, con ocasión a la expedición del Código General del Proceso, que derogó el Código de Procedimiento Civil, la formalidad de la primera copia desapareció del mundo jurídico y a partir de la vigencia de la nueva norma no es necesario que la copia de la sentencia que se pretende aducir como título ejecutivo reúna todas las formalidades que traía el anterior código, sino que basta que ésta presente constancia de ejecutoria. Así lo plasmó el numeral segundo del artículo 114 del Código General del Proceso, el cual señaló:

"(...) ARTÍCULO 114. Copias de actuaciones judiciales. Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:

(...)

2. Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria (...)" (Negrilla fuera de texto).

Así mismo, previó el numeral tercero de la precitada disposición que "(...) Las copias que expida el secretario se autenticarán **cuando lo exija la ley o lo pida el interesado (...)**", circunstancia que permite afirmar, hasta este momento, que la exigencia de la primera copia o su autenticidad, no puede servir de fundamento para no librar mandamiento, pues no se les pueden imponer a los usuarios mayores exigencias de las establecidas por la ley, dado que ello vulneraría el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

La posición descrita resulta concordante con la que ha venido sosteniendo el H. Consejo de Estado³, quien ha determinado lo siguiente:

"(...) Sea lo primero precisar, que de conformidad con el artículo 114 del Código General del Proceso, las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de ejecutoria, en los siguientes términos:

³ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN "A" - CONSEJERO PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Bogotá D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)- Radicado: 11001-03-15-000-2016-01057-01.

Artículo 114. Copias de actuaciones judiciales. Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:

1. A petición verbal el secretario expedirá copias sin necesidad de auto que las autorice.
2. **Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria.**
3. Las copias que expida el secretario se autenticarán cuando lo exija la ley o lo pida el interesado. (...)

Lo anterior condiciona al Juez a librar mandamiento de pago solo cuando se alleguen con la demanda los documentos que presten mérito ejecutivo, esto es, para el caso concreto, la sentencia acompañadas de la constancia de ejecutoria requerida, requisito que debe encontrarse satisfecho al momento en que el Juez entre a decidir el mandamiento (...) (Negrilla fuera del texto).

Conforme a lo expuesto, se concluye que en la actualidad, quien pretenda aportar un título ejecutivo, solamente debe aportar la copia de la sentencia que lo constituya, esto es, tanto la sentencia de primera y segunda instancia, y en caso que se haya proferido adición, la respectiva **sentencia complementaria**.

Adicionalmente deberá aportarse la **constancia de ejecutoria**, requisito sin el cual no se cumple con la exigencia legal, y por lo tanto no es posible que el juez libere el respectivo mandamiento de pago.

En cuanto al proceso ejecutivo continuado (artículos 306 y 307 del C.G.P.)

El Código General del Proceso en su artículo 306, contempla la posibilidad de acudir al juez que conoció de la acción ordinaria para solicitar su cumplimiento, para el efecto señaló:

"(...) Artículo 306.- Cuando la sentencia condene al pago de una suma de dinero, a la entrega de cosas muebles que no hayan sido secuestradas en el mismo proceso, o al cumplimiento de una obligación de hacer, el acreedor, sin necesidad de formular demanda, deberá solicitar la ejecución con base en la sentencia, ante el juez del conocimiento, para que se adelante el proceso ejecutivo a continuación y dentro del mismo expediente en que fue dictada. Formulada la solicitud el juez librará mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la sentencia y, de ser el caso, por las costas aprobadas, sin que sea necesario, para iniciar la ejecución, esperar a que se surta el trámite anterior (...)"

No obstante lo anterior, el H. Consejo de Estado a través de providencia de unificación, refirió el cumplimiento de los requisitos sustanciales tanto en el proceso ejecutivo independiente, como en el ejecutivo a continuación del ordinario. Al respecto señaló:

1. Las sentencias judiciales tienen un procedimiento especial de ejecución que se sigue a continuación del proceso en el cual se origina el título, cuya regulación parte de los artículos 306 y 307 del CGP, y se complementa con las reglas propias del proceso ejecutivo previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo estatuto.
2. Para ello y en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien obtenga una sentencia de condena a su favor puede optar por:
 1. Iniciar el proceso ejecutivo a continuación del ordinario, para lo cual debe:

- **Formular demanda para que se profiera el mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo expuesto en la parte resolutive de aquella y en la cual se**

incluyan los requerimientos mínimos indicados en el aparte 3.2.4. de esta providencia.

Es decir, el hecho de que se inicie el proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario no quiere significar que se pueda presentar sin ninguna formalidad y el ejecutante está en la obligación de informar si ha recibido pagos parciales y su monto.

- **En este caso no será necesario aportar el título ejecutivo, pues este ya obra en el proceso ordinario.**
 - **El proceso ejecutivo se debe iniciar dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 306 y 307 del Código General del proceso.**
2. **Si lo prefiere el demandante, puede formular demanda ejecutiva con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo, es decir, las sentencias que prestan mérito ejecutivo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley.**

En este caso el objetivo será que la sentencia se ejecute a través de un proceso ejecutivo autónomo de conformidad con el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo, en aplicación de la remisión normativa regulada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011⁴.

Lo anterior significa que, para reclamar el cumplimiento de una sentencia, es posible adelantar el proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario, caso en el cual es el juez quien tiene la facultad de verificar el cumplimiento de la orden judicial; o presentar el ejecutante una demanda ejecutiva independiente, para lo cual se deben cumplir las formalidades establecidas para la presentación de la misma.

Cabe precisar, que en los términos indicados en el artículo 298 del C.P.A.C.A., “*En los casos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior⁵, si transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato*”, lo señalado en la norma permite al juez requerir el cumplimiento de la sentencia a continuación del proceso ordinario, sin exigir que se aporte el título ejecutivo con las formalidades sustanciales anteriormente referidas, pues estas obran en el expediente ordinario.

Sin embargo, si el proceso se presenta más allá de transcurrido un (1) año, el cual debe contabilizarse en tratándose de asuntos regidos bajo el contenido del C.C.A., después de transcurridos 18 meses y 30 días, y en aquellos asuntos regidos bajo las reglas dispuestas en el C.P.A.C.A., luego de transcurridos 10 meses y 30 días, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 306 y 307 del C.G.P., es claro que ya no estaremos frente a un proceso ejecutivo a continuación del ordinario, y por lo tanto quien pretenda la ejecución de una obligación contenida en una sentencia judicial deberá cumplir con todos los requisitos

⁴ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda – C.P. William Hernández Gómez. 25 de julio de 2017. Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534-00(4935-14). Actor: José Aristides Pérez Bautista.

⁵ **Artículo 297. Título Ejecutivo.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

que la ley exige, **incluyendo con la debida constitución del título ejecutivo** que se pretende hacer valer con las formalidades sustanciales exigidas, esto es, copia de la totalidad de las providencias que conforman el título, con constancia de ejecutoria, de acuerdo con la posición expuesta por el H. Consejo de Estado.

CASO CONCRETO

En el presente caso se observa que la sentencia quedó ejecutoriada el 18 de febrero de 2016 (fl. 14), lo que significa que el término para su cumplimiento, -que para el caso de los procesos adelantados en virtud del C.C.A. – Art. 177 inciso 3, es de 18 meses y 30 días-, tal y como lo interpreta la Sala Mayoritaria, venció el 18 de agosto de 2017 y por ende, el término de un (1) año para que se presentara el proceso ejecutivo a continuación del ordinario feneció el 18 de septiembre de 2018.

Por consiguiente, como la demanda se presentó el 2 de octubre de 2018 (fl. 1), en el presente caso no puede afirmarse que se trata de una ejecución que se pueda tramitar a continuación del proceso ordinario, pues esta no se inició en el término establecido en el artículo 298 del C.P.A.C.A., y en consecuencia, debe cumplir con la totalidad de requisitos formales y sustanciales señalados en la norma, sin que el juez esté facultado para actuar oficiosamente y suplir las falencias probatorias en que incurra la parte actora al constituir el título ejecutivo.

Así, aclarado como está que en el *sub lite* la demanda se presentó como un proceso ejecutivo independiente, la Sala entrará a evaluar si el título ejecutivo aportado por el demandante cumple con los requisitos de ley, y en consecuencia fue debidamente constituido.

Para evaluar lo anterior, se observa que la parte actora allegó con la demanda ejecutiva copia simple de los siguientes documentos: (i) constancia de ejecutoria de las sentencias que constituyen título ejecutivo (fl. 14); (ii) sentencia proferida por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, por medio de la cual se ordenó reliquidar la pensión del señor **Juan Manuel Hernández (q.e.p.d.)**, con la totalidad de los factores devengados en el último año de servicio; (iii) sentencia proferida por la Subsección F en Descongestión de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha 21 de enero de 2016, en la que se dispuso: “(...) **CONFÍRMASE la sentencia de fecha 3 de julio de 2013 y la sentencia complementaria de fecha 13 de noviembre de 2013, proferidas por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá (...)**”; y (iv) resolución núm. RDP 020513 del 18 de mayo de 2017 por medio de la cual la UGPP da cumplimiento a las sentencias mencionadas en precedencia, incluida la **sentencia**

complementaria proferida el 13 de noviembre de 2013, por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá.

Así, analizados los documentos aportados por el apoderado de las ejecutantes, la Sala encuentra que ante la ausencia de la sentencia complementaria proferida el 13 de noviembre de 2013 por el Juzgado 11 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, **no es posible afirmar válidamente que se encuentra debidamente constituido el título ejecutivo**, máxime cuando del análisis de la sentencia de segunda instancia proferida por la Subsección F en Descongestión, en la que se menciona parcialmente el contenido de la **sentencia complementaria**, se constata que tal providencia analizó y resolvió de fondo sobre una de las pretensiones planteadas en la demanda del proceso ordinario (indexación de la primera mesada), lo que significa que tal providencia hace parte integral del título ejecutivo.

Es importante resaltar en este punto que si bien, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha considerado viable la posibilidad de inadmitir la demanda ejecutiva, con el fin de ser subsanada frente a la ausencia de requisitos formales, lo cierto es que tal posición no se aplica cuando nos referimos a la **debida constitución del título ejecutivo** que se pretende ejecutar. Así lo señaló el H. Consejo de Estado en providencia de 11 de octubre de 2006:

"(...) La Sala ha sostenido que en los procesos ejecutivos no es posible la inadmisión de la demanda para su corrección. En auto del 12 de julio de 2001, Expediente No. 2028, la Sala manifestó lo siguiente:

"En el proceso ejecutivo, a diferencia de los juicios de cognición, la ley enseña que si la demanda y sus anexos son aptos, siempre y cuando exista jurisdicción, se librá el mandamiento de pago y si no se negará el mandamus; este es el sentido del artículo 497 del Código de Procedimiento Civil, pues, expresa que presentada la demanda y acompañada del documento (s) que preste mérito ejecutivo, el juez librá el mandamiento ordenando al demandado para que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal. (...)

En el juicio ejecutivo, el juez carece de competencia para requerir a quien se considera acreedor y a quien éste considera deudor para que allegue el documento (s) que constituye el "título ejecutivo"; es al ejecutante a quien le corresponde y de entrada demostrar su condición de acreedor; no es posible como si ocurre en los juicios de cognición que dentro del juicio se pruebe el derecho subjetivo afirmado definitivamente en el memorial de demanda".

Así las cosas, en los procesos ejecutivos el juez no puede inadmitir la demanda y ordenar al ejecutante corregirla, por ejemplo, aportando los documentos necesarios para configurar el título ejecutivo. No obstante lo anterior, la Sala considera pertinente reiterar que, en el proceso ejecutivo, si bien no es posible inadmitir la demanda para que el ejecutante complete el título presentado, si lo es para que se corrijan los requisitos formales establecidos en el art. 85 del C.P.C. (...)"⁶ (Negrilla fuera del texto).

Así las cosas, conforme a lo expuesto en precedencia, la Sala no encuentra atendibles los argumentos esbozados por el apelante en cuanto a la debida constitución del título ejecutivo se refiere, dado que nos encontramos frente a un proceso ejecutivo independiente, y por lo tanto el demandante se encontraba en la obligación legal de constituir en debida forma el

⁶ **CONSEJO DE ESTADO.** Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Providencia de 11 de octubre de 2006. Rad.: 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566). Actor: CONSTRUCA S.A. Demandado: Instituto Nacional de Vías.

título ejecutivo, esto es, aportando junto con las sentencias de primera (principal) y segunda instancia, la **sentencia complementaria** proferida por el juez de primera instancia, por lo que al no cumplir con las exigencias legales, lo procedente será confirmar el auto mediante el cual el *a-quo* se abstuvo de librar mandamiento de pago.

Para finalizar, y en relación con el argumento según el cual el *a-quo* exigió requisitos adicionales, en relación con la discriminación del capital sobre el cual deben ser calculados los intereses moratorios, de acuerdo con el valor reconocido a cada una de las ejecutantes, la Sala se abstendrá de examinarlo, en tanto ese análisis implica el estudio del título ejecutivo, y como quiera que no fue constituido en debida forma, no es posible realizar pronunciamiento de fondo.

En virtud de lo expuesto la Sala de Decisión,

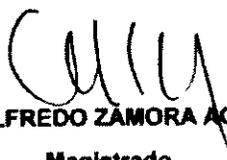
RESUELVE

PRIMERO. - CONFÍRMASE el proveído del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que se abstuvo de librar mandamiento de pago respecto de la acción ejecutiva instaurada por las señoras **Dora María Támara de Hernández, Ana Yancey Hernández Támara y Dora Esperanza Hernández Támara** en contra de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-**, por las razones expuestas en esta instancia judicial.

SEGUNDO. - Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

TRIB-PON-SECC-010-E-7
JUN 25 '20 PM 4:06


PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33

02 JUL 2020

Oficial Mayo

[Handwritten signature]



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., nueve (9) de marzo de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado No.: 25000-23-42-000-2016-04619-00
Demandante: LILIA ANETH MATEUS VÁSQUEZ
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – ALCALDÍA DE FACATATIVÁ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE FACATATIVÁ

Visto el informe secretarial que antecede, observa el Despacho que el presente asunto se encuentra para proferir sentencia de primera instancia. No obstante, el apoderado de la parte demandante presentó solicitud de "**desistimiento condicionado**"¹ con el argumento de que cuando radicó la demandada "el asunto sub examine, resultaba favorable, en razón al fundamento jurídico y/o jurisprudencial, en especial la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010 proferida por el Honorable Consejo de Estado (...)" (sic).

Indicó que la anterior solicitud la eleva teniendo en cuenta que mediante sentencia de unificación del 25 de abril de 2019, proferida por el aludido Cuerpo Colegiado, se determinó lo concerniente al IBL de las pensiones de los docentes afiliados al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 316 del CGP, aplicable al caso por remisión del art. 306 del CPACA, **CÓRRASE** traslado de la solicitud de desistimiento a la parte demandada por el término de tres (3) días para que se pronuncie sobre el mismo.

Vencido el término anterior, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proveer de conformidad.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
 Magistrada

¹ Folios 185 y 186.



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo [Signature]



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativa de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección

TRASLADO A LAS PARTES

03 JUL 2020 En la fecha principia a correr el traslado
ordenado en el auto anterior para la cual pongo los
autos en la secretaria a disposición de las partes por el
termino legal de 3 días hábiles
Oficial Mayor [Signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., nueve (9) de marzo de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado No.: 11001-33-35-021-2019-00014-01
Demandante: GLADYS ACEVEDO VELÁSQUEZ
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL – FONDO NACIONAL DE
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

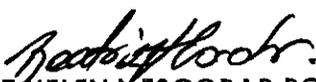
Visto el informe secretarial que antecede, observa el Despacho que el presente asunto se encuentra para proferir sentencia de segunda instancia. No obstante, el apoderado de la parte demandante presentó solicitud de "**desistimiento condicionado**"¹ con el argumento de que cuando radicó la demandada "el asunto *sub examine*, resultaba favorable, en razón al fundamento jurídico y/o jurisprudencial, en especial la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010 proferida por el Honorable Consejo de Estado (...)" (sic).

Indicó que la anterior solicitud la eleva teniendo en cuenta que mediante sentencia de unificación del 25 de abril de 2019, proferida por el aludido Cuerpo Colegiado, se determinó lo concerniente al IBL de las pensiones de los docentes afiliados al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 316 del CGP, aplicable al caso por remisión del art. 306 del CPACA, **CÓRRASE** traslado de la solicitud de desistimiento a la parte demandada por el término de tres (3) días para que se pronuncie sobre el mismo.

Vencido el término anterior, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proveer de conformidad.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

¹ Folios 98 y 99.



República de Colombia
 Rama Judicial del Poder público
 Tribunal Administrativo de Cundinamarca
 Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
 N°. 33 **02 JUL 2020**
 Oficial Mayo [Signature]



República de Colombia
 Rama Judicial del Poder público
 Tribunal Administrativo de Cundinamarca
 Sección Segunda - Subsección
TRASLADO A LAS PARTES

03 JUL 2020 En la fecha principia a correr el traslado
 ordenado en el auto anterior para la cual pongo los
 autos en la secretaria a disposición de las partes por el
 termino legal de 7 días hábiles
 Oficial Mayor [Signature]



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil veinte (2020)

Actuación: Corre traslado para alegar
Radicación N°: 25269-33-33-001-2015-00954-01
Demandante: ELVIRA MARIÑO DE LEANDRO
Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL

Una vez recaudadas las pruebas de segunda instancia decretadas en el *sub lite*, por razones de celeridad y economía procesal, y teniendo en cuenta la agenda de audiencias de la Corporación, se considera pertinente en el presente asunto prescindir de la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento consagrada en el art. 247 del CPACA, y con fundamento en la misma norma **se dispone**:

PRIMERO: Por Secretaría, **CÓRRASE** traslado común a las partes por el término de diez (10) días para que aleguen de conclusión, y una vez vencido aquel, **DESE** traslado del expediente al Ministerio Público por el mismo plazo para que presente concepto si a bien lo tiene.

SEGUNDO: Surtido lo anterior, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proceder a dictar sentencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BEATRIZ HELENA ESCOBAR RÓJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33

02 JUL 2020

Oficial Mayo

[Handwritten signature]



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección

TRASLADO A LAS PARTES

03 JUL 2020

En la fecha principia a correr el traslado ordenado en el auto anterior para la cual pongo los autos en la secretaria a disposición de las partes por el termino legal de 10 días hábiles

Oficial Mayor

[Handwritten signature]



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil veinte (2020)

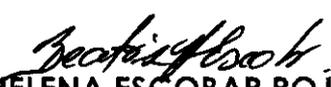
Actuación: Corre traslado para alegar
Radicación N°: 25307-33-33-001-2018-00160-01
Demandante: JORGE OMAR DAZA
Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL

Una vez recaudadas las pruebas de segunda instancia decretadas en el *sub lite*, por razones de celeridad y economía procesal, y teniendo en cuenta la agenda de audiencias de la Corporación, se considera pertinente en el presente asunto prescindir de la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento consagrada en el art. 247 del CPACA, y con fundamento en la misma norma **se dispone:**

PRIMERO: Por Secretaría, **CÓRRASE** traslado común a las partes por el término de diez (10) días para que aleguen de conclusión, y una vez vencido aquel, **DESE** traslado del expediente al Ministerio Público por el mismo plazo para que presente concepto si a bien lo tiene.

SEGUNDO: Surtido lo anterior, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proceder a dictar sentencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 83 02 JUL 2020

Oficial Mayo [Signature]



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección

TRASLADO A LAS PARTES

04 JUL 2020 En la fecha principia a correr el traslado
ordenado en el auto anterior para la cual pongo los
autos en la secretaria a disposición de las partes por el
termino legal de 10 días hábiles
Oficial Mayor [Signature]



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil veinte (2019)

Actuación: Corre traslado para alegar
Radicación N°: 11001-33-42-057-2018-00194-01
Demandante: SANDRA LUZ HERRERA PACHECO
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL

Por razones de celeridad y economía procesal, y teniendo en cuenta la agenda de audiencias de la Corporación, se considera pertinente en el presente asunto prescindir de la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento consagrada en el art. 247 del CPACA, y con fundamento en la misma norma **se dispone:**

PRIMERO: Por Secretaría, **CÓRRASE** traslado común a las partes por el término de diez (10) días para que aleguen de conclusión, y una vez vencido aquel, **DESE** traslado del expediente al Ministerio Público por el mismo plazo para que presente concepto si a bien lo tiene.

SEGUNDO: Surtido lo anterior, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proceder a dictar sentencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo [Signature]



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección

TRASLADO A LAS PARTES

04 JUL 2020

En la fecha principia a correr el traslado ordenado en el auto anterior para la cual pongo los autos en la secretaria a disposición de las partes por el termino legal de 10 días hábiles

Oficial Mayor [Signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil diecinueve (2019).
Expediente No.: 110013335012-2014-00448-01
Demandante: Alfredo Duque Rojas.
Demandado: La Nación- Fiscalía General De La Nación.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima Especial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, "Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca", a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Alfredo Duque Rojas**, contra la **Nación – Fiscalía General De La Nación**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 31 de enero de 2018 por el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 31 de enero de 2018 por el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 22

02 JUL 2020

Oficial Mayo

x *[Handwritten signature]*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil diecinueve (2019).

Expediente No.: 110013335030-2018-00065-01
Demandante: Jorge Alonso Casas Martínez.

Demandado: Instituto de Medicina Legal.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Bonificación Judicial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Jorge Alonso Casas Martínez**, contra **Instituto de Medicina Legal**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 23 de octubre de 2018 por el Juzgado Treinta Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 23 de octubre de 2018 por el Juzgado Treinta Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., de dos mil veinte (2020).

01 JUL 2020

Expediente No.: 250002342000-2019-00772-00
Demandante: María Elisa Ovalle Pulido
Demandado: La Nación- Rama Judicial-Dirección
Ejecutiva de Administración Judicial
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Conjuces de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió pronunciarse del proceso promovido por **María Elisa Ovalle Pulido** por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C. P. A. C. A. –nulidad y restablecimiento de derecho–, en contra de la Nación – Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

CONSIDERACIONES

Para determinar si esta Corporación es competente para conocer del presente asunto resulta necesario acudir a las reglas de competencia señaladas en el artículo 152 del CPACA, que dispone lo siguiente:

Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Negritas fuera del texto)

Frente a la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, el inciso final del artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

(...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la prestación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

Es del caso precisar, que en la demanda se razona la cuantía en la suma de \$15.027.219 (fl.13), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2013, sin embargo conforme la norma en cita, sólo se tienen en cuenta los últimos 3 años anteriores a la presentación de la demanda, resultando la suma de \$11.638.462.

Ahora bien, en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el 16 de mayo de 2019 folio 108, en suma de \$11.638.462, y para esta fecha la cuantía requerida para que el proceso fuera estudiado en primera instancia por esta Corporación es de al menos cincuenta salarios mínimos legales vigentes, es decir, \$41.405.800.

En esas condiciones, se observa que los valores reclamados resultan inferiores a la suma que la Ley señala, por lo que esta Corporación no es competente para tramitar y decidir el presente asunto, razón por la cual se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá-Reparto-, adscritos a la Sección Segunda.

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE:

1. Declarar la falta de competencia de esta Corporación en razón a la cuantía de conformidad a lo expuesto en la parte motiva

2. REMITIR el expediente de la referencia a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá -Reparto-, adscritos a la Sección Segunda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 2
Oficial Mayo 1

02 JUL 2020

[Handwritten signature]



173

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2018-02727-00
Demandante: Daniel Arturo Arévalo González
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Conjuceces de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió pronunciarse en el proceso promovido por **Daniel Arturo Arévalo González** por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C. P. A. C. A. –nulidad y restablecimiento de derecho–, en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación.

CONSIDERACIONES

Para determinar si esta Corporación es competente para conocer del presente asunto resulta necesario acudir a las reglas de competencia señaladas en el artículo 152 del CPACA, que dispone lo siguiente:

Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Negritas fuera del texto)

Frente a la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, el inciso final del artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

“(...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la prestación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.”

Es del caso precisar, que el demandante razonó la cuantía por valor de \$14.629.694 (fl.146), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2013, y en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el 10 de diciembre de 2018 (folio 149), y para esa fecha la cantidad requerida para que el proceso fuera estudiado en primera instancia por esta Corporación debía exceder los cincuenta salarios mínimos legales vigentes, que era de \$39.062.100.

En esas condiciones, se observa que esta Corporación no es competente para conocer el presente asunto, ya que la cuantía estimada es inferior a los 50 salarios mínimos legales vigentes; razón por la cual se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá, adscritos a la Sección Segunda.

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE:

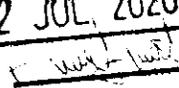
- 1. Declarar** la falta de competencia de esta Corporación para conocer el presente asunto, en razón a la cuantía, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva.
- 2. Remitir** el expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá, adscritos a la Sección Segunda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente

 República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo 



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C.,

de dos mil veinte (2020).

01 JUL 2020

Expediente No.: 250002342000-2018-02590-00
Demandante: Carlos Edilberto Sánchez Padilla
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Conjuces de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió pronunciarse del proceso promovido por **Carlos Edilberto Sánchez Padilla** por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C. P. A. C. A. –nulidad y restablecimiento de derecho–, en contra de la Nación –Fiscalía General de la Nación.

CONSIDERACIONES

Para determinar si esta Corporación es competente para conocer del presente asunto resulta necesario acudir a las reglas de competencia señaladas en el artículo 152 del CPACA, que dispone lo siguiente:

Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Negritas fuera del texto)

Frente a la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, el inciso final del artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

(...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la prestación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

Es del caso precisar, que en la demanda se razona la cuantía en la suma de \$19.646.845 (fl.91), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2013, sin embargo conforme la norma en cita, sólo se tienen en cuenta los últimos 3 años anteriores a la presentación de la demanda, resultando la suma de \$14.555.785.

Ahora bien, en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el 30 de noviembre de 2018 folio 98, en suma de \$14.555.785, y para esta fecha la cuantía requerida para que el proceso fuera estudiado en primera instancia por esta Corporación es de al menos cincuenta salarios mínimos legales vigentes, es decir, \$39.062.100.

En esas condiciones, se observa que los valores reclamados resultan inferiores a la suma que la Ley señala, por lo que esta Corporación no es competente para tramitar y decidir el presente asunto, razón por la cual se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá-Reparto-, adscritos a la Sección Segunda.

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE:

- 1. Declarar** la falta de competencia de esta Corporación en razón a la cuantía de conformidad a lo expuesto en la parte motiva
- 2. REMITIR** el expediente de la referencia a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá -Reparto-, adscritos a la Sección Segunda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase,



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 **02 JUL 2020**
Oficial Mayo X. [Handwritten Signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., de dos mil veinte (2020).

01 JUL. 2020

Expediente No.: 250002342000-2019-00300-00
Demandante: Gustavo Guerrero Gutiérrez
Demandado: La Nación- Rama Judicial-Dirección
Ejecutiva de Administración Judicial
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Conjuces de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió pronunciarse del proceso promovido por **Gustavo Guerrero Gutiérrez** por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C. P. A. C. A. –nulidad y restablecimiento de derecho–, en contra de la Nación – Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

CONSIDERACIONES

Para determinar si esta Corporación es competente para conocer del presente asunto resulta necesario acudir a las reglas de competencia señaladas en el artículo 152 del CPACA, que dispone lo siguiente:

Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Negritas fuera del texto)

Frente a la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, el inciso final del artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

(...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la prestación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

Es del caso precisar, que en la demanda se razona la cuantía en la suma de \$16.219.134 (fl.12), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2013, sin embargo conforme la norma en cita, sólo se tienen en cuenta los últimos 3 años anteriores a la presentación de la demanda, resultando la suma de \$13.169.113

Ahora bien, en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el 26 de febrero de 2019 folio 139, en suma de \$13.169.113, y para esta fecha la cuantía requerida para que el proceso fuera estudiado en primera instancia por esta Corporación es de al menos cincuenta salarios mínimos legales vigentes, es decir, \$41.405.800.

En esas condiciones, se observa que los valores reclamados resultan inferiores a la suma que la Ley señala, por lo que esta Corporación no es competente para tramitar y decidir el presente asunto, razón por la cual se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá-Reparto-, adscritos a la Sección Segunda.

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE:

- 1. Declarar** la falta de competencia de esta Corporación en razón a la cuantía de conformidad a lo expuesto en la parte motiva
- 2. REMITIR** el expediente de la referencia a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá -Reparto-, adscritos a la Sección Segunda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente

República de Colombia

Rama Judicial del Poder público

Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Sección Segunda - Subsección F

NOTIFICACIÓN POR ESTADO



El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo

Handwritten signature



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2016-00325-00
Demandante: Luz Mery Duque Cardona
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Conjuces de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió pronunciarse del proceso promovido por **Luz Mery Duque Cardona** por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C. P. A. C. A. –nulidad y restablecimiento de derecho–, en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación.

CONSIDERACIONES

Para determinar si esta Corporación es competente para conocer del presente asunto resulta necesario acudir a las reglas de competencia señaladas en el artículo 152 del CPACA, que dispone lo siguiente:

Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Negritas fuera del texto)

Frente a la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, el inciso final del artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

(...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la prestación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

Es del caso precisar, que en la demanda se razona la cuantía en la suma de \$9.744.922 (fl.14), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2013, sin embargo conforme la norma en cita, sólo se tienen en cuenta los últimos 3 años anteriores a la presentación de la demanda, resultando la suma de \$7.572.732.

Ahora bien, en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el 27 de febrero de 2019 folio 100, en suma de \$7.572.732, y para esta fecha la cuantía requerida para que el proceso fuera estudiado en primera instancia por esta Corporación es de al menos cincuenta salarios mínimos legales vigentes, es decir, \$41.405.800.

En esas condiciones, se observa que los valores reclamados resultan inferiores a la suma que la Ley señala, por lo que esta Corporación no es competente para tramitar y decidir el presente asunto, razón por la cual se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá-Reparto-, adscritos a la Sección Segunda.

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE:

- 1. Declarar** la falta de competencia de esta Corporación en razón a la cuantía de conformidad a lo expuesto en la parte motiva
- 2. REMITIR** el expediente de la referencia a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá -Reparto-, adscritos a la Sección Segunda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo * *[Handwritten signature]*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., **01 JUL. 2020** de dos mil diecinueve (2019).
Expediente No.: 110013342056-2017-00393-02
Demandante: Luis Alberto Barbosa Maldonado.
Demandado: La Nación- Rama Judicial.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Bonificación Judicial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Luis Alberto Barbosa Maldonado**, contra la **Nación – Rama Judicial**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 23 de septiembre de 2019 por el Juzgado Segundo Transitorio Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 23 de septiembre de 2019 por el Juzgado Segundo Transitorio Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.


LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil diecinueve (2019).

Expediente No.: 110013342056-2018-00082-01
Demandante: María Elvira Carabalí.

Demandado: La Nación- Fiscalía General De La Nación.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Bonificación Judicial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, "Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca", a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **María Elvira Carabalí**, contra la **Nación – Fiscalía General De La Nación**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 09 de noviembre de 2018 por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 09 de noviembre de 2018 por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo

[Handwritten signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL 2020 de dos mil diecinueve (2019).

Expediente No.: 110013335026-2013-00485-02
Demandante: CLAUDIA IVONNE BUCHELI CASTELLANOS.
Demandado: LA NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima Especial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, "Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca", a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por CLAUDIA IVONNE BUCHELI CASTELLANOS, contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 4 de mayo de 2018 por el Juez Ad- hoc - Juzgado Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 4 de mayo de 2018 por el Juez Ad-hoc- Juzgado Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo [Handwritten Signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL 2020 de dos mil diecinueve (2019).

Expediente No.: 110013335014-2017-00228-01
Demandante: Sandra Mercedes Velandia Cantor.
Demandado: La Nación- Fiscalía General De La Nación.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Bonificación Judicial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Sandra Mercedes Velandia Cantor**, contra la **NACIÓN – Fiscalía General De La Nación**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida el 31 de julio de 2018 por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida el 31 de julio de 2018 por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3. 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente

233



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo [Handwritten Signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 del dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2018-01239-00
Demandante: Sandra Liliana Acosta Rivera
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima Especial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **SANDRA LILIANA ACOSTA RIVERA**, contra la **NACIÓN-FISCALÍA GENERAL-**.

Por reunir los requisitos legales establecidos en los artículos 162 y 165 del C.P.A.C.A., se **admitirá** la demanda presentada el 7 de julio de 2018, en la Sección Segunda del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, por **SANDRA LILIANA ACOSTA RIVERA**, contra la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL**, y se reconocerá personería para actuar a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada especial del demandante en los términos del poder conferido:

En consecuencia se **DISPONE**:

1. Admitase la demanda.

2. Notifíquese personalmente de la admisión de la demanda a la **NACION-FISCALÍA GENERAL** o su delegado, como lo preceptúa el artículo 171, numeral 1 del C.P.A.C.A., a través del buzón de correo electrónico dispuesto por dicha entidad para recibir notificaciones judiciales, de conformidad con los artículos 197 y 199 (modificado por el art. 612 del C.G.P) del mismo estatuto procesal.

3. Notifíquese por estado al demandante.

4. Notifíquese personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Ministerio Público, por medio del buzón de correo electrónico dispuesto por estas agencias para recibir notificaciones judiciales de acuerdo con los artículos 197 y 199 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 del dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2018-02708-00
Demandante: Fabio Augusto Martínez Lugo
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima Especial

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, "Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca", a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **FABIO AUGUSTO MARTÍNEZ LUGO**, contra la **NACIÓN-FISCALÍA GENERAL**.

Por reunir los requisitos legales establecidos en los artículos 162 y 165 del C.P.A.C.A., se **admitirá** la demanda presentada el 10 de diciembre de 2018, en la Sección Segunda del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, por **FABIO AUGUSTO MARTÍNEZ LUGO**, contra la **NACIÓN -- FISCALÍA GENERAL**, y se reconocerá personería para actuar a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada especial del demandante en los términos del poder conferido.

En consecuencia se **DISPONE**:

1. Admitase la demanda.

2. Notifíquese personalmente de la admisión de la demanda a la **NACION-FISCALÍA GENERAL** o su delegado, como lo preceptúa el artículo 171, numeral 1 del C.P.A.C.A., a través del buzón de correo electrónico dispuesto por dicha entidad para recibir notificaciones judiciales, de conformidad con los artículos 197 y 199 (modificado por el art. 612 del C.G.P) del mismo estatuto procesal.

3. Notifíquese por estado al demandante.

4. Notifíquese personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Ministerio Público, por medio del buzón de correo electrónico dispuesto por estas agencias para recibir notificaciones judiciales de acuerdo con los artículos 197 y 199 del CPACA.

5. La demandante, dentro del término de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de este proveído, deberá consignar la cantidad de cincuenta mil pesos (\$50.000) para gastos procesales que surjan diferentes a la notificación del auto admisorio de la demanda, en la cuenta denominada Depósitos Judiciales por Gastos del Proceso del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda; Cuenta de Ahorros N° 30-82-0000-636-6 convenio 13476 del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A., Convenio 11406. Si al culminar el presente proceso resultare remanente de la suma antes fijada, por secretaría de la subsección, sin necesidad de auto que lo ordene, se hará su devolución a la interesada según lo previsto en el numeral 4 del artículo 171 del CPACA.

6. Córrase traslado de la demanda por el término de treinta (30) días a la accionada, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para los efectos del artículo 172 del C.P.A.C.A., que empezara a correr conforme a lo previsto en el artículo 199 C.P.A.C.A. modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

7. De conformidad con lo previsto en el artículo 175 (parágrafo 1°) del CPACA, la entidad accionada deberá suministrar durante el término de traslado, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de los actos acusados y pruebas que se encuentren en su poder. Adviértase que la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima.

8. Solicítese a la entidad demandada allegue dentro del término de la contestación de la demanda, las certificaciones de los pagos devengados por el demandante donde indique la forma y porcentaje como se han liquidado los salarios y las prestaciones sociales, en especial del que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.

9. Se reconoce personería jurídica a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada especial de la demandante en los términos del poder conferido (fls. 149-150), a quien se notificará esta providencia a través de mensaje de texto a su correo electrónico indicado en la demanda.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente

República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL 2020 de dos mil diecinueve (2019).

Expediente No.: 110013335024-2016-00491-01

Demandante: José David Pardo Vallejo.

Demandado: La Nación- Fiscalía General De La Nación.

Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

Controversia: Bonificación Judicial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, "Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca", a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **José David Pardo Vallejo.**, contra la **NACIÓN – Fiscalía General De La Nación.**

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 19 de octubre de 2018 por el Juzgado Veinte y Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 19 de octubre de 2018 por el Juzgado Veinte y Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020

Oficial Mayo X WAT



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL 2020

Expediente No.:

Demandante:

Demandado:

Acción:

Controversia:

de dos mil diecinueve (2019).

110013335020-2018-00182-01

Edicsson Jairo Ruíz Rubio.

La Nación- Fiscalía General De La Nación.

Nulidad y restablecimiento del derecho

Bonificación Judicial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, "Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca", a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Edicsson Jairo Ruíz Rubio**, contra la **NACIÓN – Fiscalía General De La Nación**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por las partes contra la sentencia proferida el 27 de febrero de 2019 por el Juzgado Veinte Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por las partes contra la sentencia proferida el 27 de febrero de 2019 por el Juzgado Veinte Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo S. [Signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 del dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2018-00612-00
Demandante: Jaime Orlando Díaz Meza
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima Especial

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **JAIME ORLANDO DÍAZ MEZA**, contra la **NACIÓN- FISCALÍA GENERAL**.

Por reunir los requisitos legales establecidos en los artículos 162 y 165 del C.P.A.C.A., se **admitirá** la demanda presentada el 14 de marzo de 2018, en la Sección Segunda del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, por **JAIME ORLANDO DÍAZ MEZA**, contra la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL**, y se reconocerá personería para actuar a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada especial del demandante en los términos del poder conferido.

En consecuencia se **DISPONE**:

1. Admitase la demanda.

2. Notifíquese personalmente de la admisión de la demanda a la **NACION-FISCALÍA GENERAL** o su delegado, como lo preceptúa el artículo 171, numeral 1 del C.P.A.C.A., a través del buzón de correo electrónico dispuesto por dicha entidad para recibir notificaciones judiciales, de conformidad con los artículos 197 y 199 (modificado por el art. 612 del C.G.P) del mismo estatuto procesal.

3. Notifíquese por estado al demandante.

4. Notifíquese personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Ministerio Público, por medio del buzón de correo electrónico dispuesto por estas agencias para recibir notificaciones judiciales de acuerdo con los artículos 197 y 199 del CPACA.

5. La demandante, dentro del término de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de este proveído, deberá consignar la cantidad de cincuenta mil pesos (\$50.000) para gastos procesales que surjan diferentes a la notificación del auto admisorio de la demanda, en la cuenta denominada Depósitos Judiciales por Gastos del Proceso del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda; Cuenta de Ahorros N° 30-82-0000-636-6 convenio 13476 del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A., Convenio 11406. Si al culminar el presente proceso resultare remanente de la suma antes fijada, por secretaria de la subsección, sin necesidad de auto que lo ordene, se hará su devolución a la interesada según lo previsto en el numeral 4 del artículo 171 del CPACA.

6. Córrase traslado de la demanda por el término de treinta (30) días a la accionada, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para los efectos del artículo 172 del C.P.A.C.A., que empezara a correr conforme a lo previsto en el artículo 199 C.P.A.C.A. modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

7. De conformidad con lo previsto en el artículo 175 (parágrafo 1°) del CPACA, la entidad accionada deberá suministrar durante el término de traslado, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de los actos acusados y pruebas que se encuentren en su poder. Adviértase que la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima.

8. Solicítese a la entidad demandada allegue dentro del término de la contestación de la demanda, las certificaciones de los pagos devengados por el demandante donde indique la forma y porcentaje como se han liquidado los salarios y las prestaciones sociales, en especial del que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.

9. Se reconoce personería jurídica a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada especial de la demandante en los términos del poder conferido (fls. 149-150), a quien se notificará esta providencia a través de mensaje de texto a su correo electrónico indicado en la demanda.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente

República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo [Firma]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil diecinueve (2019).

Expediente No.: 110013342056-2019-00026-01
Demandante: Aida Cristina Agudelo Fandiño.
Demandado: La Nación- Fiscalía General De La Nación.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Bonificación Judicial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, "Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca", a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Aida Cristina Agudelo Fandiño**, contra la **Nación – Fiscalía General De La Nación**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 26 de julio de 2019 por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante contra la sentencia proferida el 26 de julio de 2019 por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL 2020

de dos mil diecinueve (2019).

Expediente No.: 110013335018-2018-00073-01
Demandante: Oscar Fabián López Cadena.

Demandado: La Nación- Fiscalía General De La Nación.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima Especial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Oscar Fabián López Cadena**, contra la **NACIÓN – Fiscalía General De La Nación**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida el 23 de mayo de 2019 por el Juzgado Dieciocho Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida 23 de mayo de 2019 por el Juzgado Dieciocho Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 10 2 JUL 2020

Oficial Mayo [Signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil diecinueve (2019).
Expediente No.: 110013342057-2016-00333-02
Demandante: Claudia Marcela Rúgeles Fonseca.
Demandado: La Nación- Fiscalía General De La Nación.
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Bonificación Judicial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, "Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca", a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Claudia Marcela Rúgeles Fonseca**, contra la **Nación – Fiscalía General De La Nación**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida el 14 de febrero de 2019 por el Juzgado Cincuenta y Siete Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.

Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

En consecuencia el despacho,

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida el 14 de febrero de 2019 por el Juzgado Cincuenta y Siete Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior y por economía procesal, con autorización de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito diez (10) días, vencido el cual entrara el expediente al Despacho para proferir la sentencia.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 35

02 JUL 2020

Cordialmente

[Handwritten signature]



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 del dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2019-00314-00
Demandante: Aura Janeth Buitrago Pedraza
Demandado: LA NACIÓN – FISCALÍA GENERAL
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima Especial.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Aura Janeth Buitrago Pedraza**, contra la **NACIÓN- FISCALÍA GENERAL -**.

Por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 162 y 165 del C.P.A.C.A., **admítase** la demanda presentada el 27 de febrero de 2019 en la Secretaria General de la Sección Segunda del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, por **AURA JANETH BUITRAGO PEDRAZA**, contra la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL**., y se reconocerá personería para actuar a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada especial del demandante en los términos del poder conferido.

En consecuencia se **DISPONE**:

1. Admítase la demanda.

2. Notifíquese personalmente de la admisión de la demanda a la **NACION-FISCALÍA GENERAL** o su delegado, como lo preceptúa el artículo 171, numeral 1 del C.P.A.C.A., a través del buzón de correo electrónico dispuesto por dicha entidad para recibir notificaciones judiciales, de conformidad con los artículos 197 y 199 (modificado por el art. 612 del C.G.P) del mismo estatuto procesal.

3. Notifíquese por estado al demandante.

4. Notifíquese personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Ministerio Público, por medio del buzón de correo electrónico dispuesto por estas agencias para recibir notificaciones judiciales de acuerdo con los artículos 197 y 199 del CPACA.

5. El demandante, dentro del término de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de este proveído, deberá consignar la cantidad de cincuenta mil pesos (\$50.000) para gastos procesales que surjan diferentes a la notificación del auto admisorio de la demanda, en la cuenta denominada Depósitos Judiciales por Gastos del Proceso del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda; Cuenta de Ahorros N° 30-82-0000-636-6 convenio 13476 del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A., Convenio 11406. Si al culminar el presente proceso resultare remanente de la suma antes fijada, por secretaría de la subsección, sin necesidad de auto que lo ordene, se hará su devolución a la interesada según lo previsto en el numeral 4 del artículo 171 del CPACA.

6. Córrase traslado de la demanda por el término de treinta (30) días a la accionada, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para los efectos del artículo 172 del C.P.A.C.A., que empezara a correr conforme a lo previsto en el artículo 199 C.P.A.C.A. modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

7. De conformidad con lo previsto en el artículo 175 (parágrafo 1°) del CPACA, la entidad accionada deberá suministrar durante el término de traslado, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de los actos acusados y pruebas que se encuentren en su poder. Adviértase que la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima.

8. Solicítese a la entidad demandada allegue dentro del término de la contestación de la demanda, las certificaciones de los pagos devengados por el demandante donde indique la forma y porcentaje como se han liquidado los salarios y las prestaciones sociales, en especial del que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.

9. Se reconoce personería jurídica a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del C.S. de la J, como apoderada del demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido (fl 9).

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo 



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2019-00360-00
Demandante: Marco Alberto Sánchez Santos
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Conjuces de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió pronunciarse del proceso promovido por **Marco Alberto Sánchez Santos** por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C. P. A. C. A. –nulidad y restablecimiento de derecho–, en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación.

CONSIDERACIONES

Para determinar si esta Corporación es competente para conocer del presente asunto resulta necesario acudir a las reglas de competencia señaladas en el artículo 152 del CPACA, que dispone lo siguiente:

“Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.” (Negritas fuera del texto)

Frente a la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, el inciso final del artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

“(...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la prestación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.”

Es del caso precisar, que en la demanda se estimó la cuantía por valor de \$14.303.882 (fl.12), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2013, y en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el 1 de marzo de 2019 (folio 135), y para esa fecha la cantidad requerida para que el proceso fuera conocido en primera instancia por esta Corporación debía exceder los cincuenta salarios mínimos legales vigentes, que era de \$41.405.800.

En esas condiciones, se observa que esta Corporación no es competente para conocer el presente asunto, ya que la cuantía estimada es inferior a los 50 salarios mínimos legales vigentes; razón por la cual se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá, adscritos a la Sección Segunda.

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE:

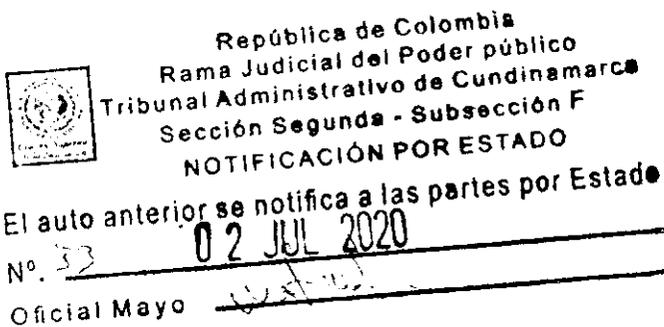
- 1. Declarar** la falta de competencia de esta Corporación para conocer el presente asunto, en razón a la cuantía, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva.
- 2. REMITIR** el expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá, adscritos a la Sección Segunda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2018-02588-00
Demandante: Leo Raúl Salas
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Conjuces de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió pronunciarse del proceso promovido por **Leo Raúl Salas** por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C. P. A. C. A. –nulidad y restablecimiento de derecho–, en contra de la Nación – Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

CONSIDERACIONES

Para determinar si esta Corporación es competente para conocer del presente asunto resulta necesario acudir a las reglas de competencia señaladas en el artículo 152 del CPACA, que dispone lo siguiente:

Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Negritas fuera del texto)

Frente a la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, el inciso final del artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

(...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la prestación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

Es del caso precisar, que en la demanda se razona la cuantía en la suma de \$19.646.845 (fl.106), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2013, sin embargo conforme la norma en cita, sólo se tienen en cuenta los últimos 3 años anteriores a la presentación de la demanda, resultando la suma de \$14.916.542.

Ahora bien, en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el 30 de noviembre de 2018 folio 108, en suma de \$14.916.542, y para esta fecha la cuantía requerida para que el proceso fuera estudiado en primera instancia por esta Corporación es de al menos cincuenta salarios mínimos legales vigentes, es decir, \$39.062.100.

En esas condiciones, se observa que los valores reclamados resultan inferiores a la suma que la Ley señala, por lo que esta Corporación no es competente para tramitar y decidir el presente asunto, razón por la cual se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá-Reparto-, adscritos a la Sección Segunda.

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE:

- 1. Declarar** la falta de competencia de esta Corporación en razón a la cuantía de conformidad a lo expuesto en la parte motiva
- 2. REMITIR** el expediente de la referencia a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá -Reparto-, adscritos a la Sección Segunda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente

República de Colombia

Rama Judicial del Poder público

Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Sección Segunda - Subsección F

NOTIFICACIÓN POR ESTADO



El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 323

02 JUL 2020

Oficial Mayo

Yuliett Viera



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL. 2020 de dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2018-02640-00
Demandante: Clara Lucy Baquero López
Demandado: La Nación- Fiscalía General de la Nación
Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Conjuces de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió pronunciarse del proceso promovido por **Clara Lucy Baquero López** por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C. P. A. C. A. –nulidad y restablecimiento de derecho–, en contra de la Nación – Fiscalía General de la Nación.

CONSIDERACIONES

El artículo 155 del CPACA, en su numeral segundo establece la competencia de los Jueces Administrativos en primera instancia, así:

Los Jueces Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Negrilla fuera del original)

Al verificar la demanda en los folios 13 y 14 del expediente, se observa que la parte actora estimó razonadamente la cuantía acorde con las pretensiones, pero al realizar las operaciones matemáticas se encuentran imprecisiones, por lo que se hace necesario tasarla nuevamente. Frente a la determinación de la cuantía para efectos de la competencia, el inciso final del artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

(...)

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la prestación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

Es del caso precisar, que en la demanda se razona la cuantía en la suma de \$16.312.195 (fl.120), correspondiente a las sumas reclamadas por concepto de la bonificación mensual a partir del año 2013, sin embargo conforme la norma en cita, sólo se tienen en cuenta los últimos 3 años anteriores a la presentación de la demanda, resultando la suma de \$12.676.176.

Ahora bien, en el presente asunto tenemos que la demanda fue presentada el 06 de diciembre de 2018 folio 124, en suma de \$12.676.176, y para esta fecha la cuantía requerida para que el proceso fuera estudiado en primera instancia por esta Corporación es de al menos cincuenta salarios mínimos legales vigentes, es decir, \$39.062.100.

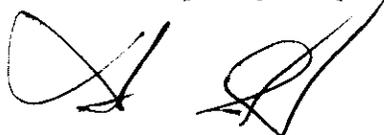
En esas condiciones, se observa que los valores reclamados resultan inferiores a la suma que la Ley señala, por lo que esta Corporación no es competente para tramitar y decidir el presente asunto, razón por la cual se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá-Reparto-, adscritos a la Sección Segunda.

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE:

- 1. Declarar** la falta de competencia de esta Corporación en razón a la cuantía de conformidad a lo expuesto en la parte motiva
- 2. REMITIR** el expediente de la referencia a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá -Reparto-, adscritos a la Sección Segunda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente



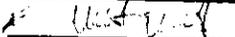
República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 37

02 JUL 2020

Oficial Mayo





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 01 JUL 2020 del dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 250002342000-2018-02706-00

Demandante: José Fernando León Rivas

Demandado: LA NACIÓN – FISCALÍA GENERAL

Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho

Controversia: Prima Especial y Bonificación.

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **JOSÉ FERNANDO LEÓN RIVAS**, contra la **NACIÓN-FISCALÍA GENERAL -**.

Por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 162 y 165 del C.P.A.C.A., **admítase** la demanda presentada el 10 de diciembre de 2018 en la Secretaria General de la Sección Segunda del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, por **JOSÉ FERNANDO LEÓN RIVAS**, contra la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL**., y se reconocerá personería para actuar a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada especial del demandante en los términos del poder conferido.

En consecuencia se **DISPONE**:

1. Admítase la demanda.

2. Notifíquese personalmente de la admisión de la demanda a la **NACION-FISCALÍA GENERAL** o su delegado, como lo preceptúa el artículo 171, numeral 1 del C.P.A.C.A., a través del buzón de correo electrónico dispuesto por dicha entidad para recibir notificaciones judiciales, de conformidad con los artículos 197 y 199 (modificado por el art. 612 del C.G.P) del mismo estatuto procesal.

3. Notifíquese por estado al demandante.

4. Notifíquese personalmente este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y Ministerio Público, por medio del buzón de correo electrónico dispuesto por estas agencias para recibir notificaciones judiciales de acuerdo con los artículos 197 y 199 del CPACA.

177

5. El demandante, dentro del término de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de este proveído, deberá consignar la cantidad de cincuenta mil pesos (\$50.000) para gastos procesales que surjan diferentes a la notificación del auto admisorio de la demanda, en la cuenta denominada Depósitos Judiciales por Gastos del Proceso del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda; Cuenta de Ahorros N° 30-82-0000-636-6 convenio 13476 del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A., Convenio 11406. Si al culminar el presente proceso resultare remanente de la suma antes fijada, por secretaría de la subsección, sin necesidad de auto que lo ordene, se hará su devolución a la interesada según lo previsto en el numeral 4 del artículo 171 del CPACA.

6. Córrase traslado de la demanda por el término de treinta (30) días a la accionada, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para los efectos del artículo 172 del C.P.A.C.A., que empezara a correr conforme a lo previsto en el artículo 199 C.P.A.C.A. modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

7. De conformidad con lo previsto en el artículo 175 (parágrafo 1°) del CPACA, la entidad accionada deberá suministrar durante el término de traslado, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de los actos acusados y pruebas que se encuentren en su poder. Adviértase que la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima.

8. Solicítese a la entidad demandada allegue dentro del término de la contestación de la demanda, las certificaciones de los pagos devengados por el demandante donde indique la forma y porcentaje como se han liquidado los salarios y las prestaciones sociales, en especial del que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.

9. Se reconoce personería jurídica a la abogada Yolanda Leonor García Gil, identificada con la C.C. N° 60.320.022 de Cúcuta, con la T.P. N° 78.705 del C.S. de la J, como apoderada del demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido (fl 7A).

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



República de Colombia
Rama Judicial del Poder público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda - Subsección F
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por Estado
Nº. 33 02 JUL 2020
Oficial Mayo [Signature]