



*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Cundinamarca*  
*Sección Segunda – Subsección 7*  
*Magistrada: Dra. Patricia Salamanca Gallo*

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

**Demandante: Roger Mauricio Nieto Bocanegra**  
**Demandado : Unidad Nacional de Protección**  
**Radicación : 250002342000-2017-03529-00**  
**Medio : Nulidad y restablecimiento del derecho**

El Despacho observa que en el caso de autos se fijó como fecha para la audiencia conciliación el día seis (6) de noviembre de dos mil veinte (2020) a las nueve y treinta de la mañana (9:30 am.). Así mismo, se advierte que mediante Oficio del 7 de octubre del 2020, el apoderado de la parte actora radicó solicitud de desistimiento del recurso de apelación (f. 454), la cual fue puesta en conocimiento a la parte demandada el 23 de ese mes y año, quien se opuso a la prosperidad de ésta.

Así las cosas, es del caso aplazar la audiencia de conciliación hasta tanto se resuelva la solicitud de desistimiento del recurso de apelación presentado por la parte actora.

Por lo anterior, el Despacho,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Aplazar la audiencia de conciliación programada para el día seis (6) de noviembre de dos mil veinte (2020) a las nueve y treinta de la mañana (9:30 am.), hasta tanto se resuelva la solicitud de desistimiento del recurso de apelación presentado por la parte actora, la cual será reprogramada en caso que continúe el proceso.

**SEGUNDO:** En firme este auto, Secretaría ingresará el expediente al Despacho para decidir solicitud de desistimiento.

**TERCERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 y 205 del CPACA, por Secretaría envíese correo electrónico a los apoderados de las partes e infórmese de la publicidad del estado en la página Web. Así mismo, comuníquesele al correo electrónico de la Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

*Patricia Salamanca*  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN SEGUNDA (2)
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO 67
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO del <u>05 NOV 2020</u> <i>[Signature]</i> Oficial Mayor



256

*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Cundinamarca*  
*Sección Segunda – Subsección 7*  
*Magistrada Ponente: Dra. Patricia Salamanca Gallo*

Bogotá D.C., veintitrés (23) octubre de dos mil veinte (2020)

**Demandante:** Carol Andrea Castellanos Morales  
**Demandado:** Nación – Fiscalía General de la Nación  
**Radicación:** 110013335026-2018-00400-01  
**Medio:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Procede el Despacho a resolver sobre el recurso de apelación interpuesto oportunamente por el apoderado judicial de la parte demandante, contra el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 26 de febrero de 2020 (f. 241 s), a través del cual el Juzgado 26 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. negó la práctica de unas pruebas testimoniales solicitadas en escrito de la demanda (f. 1 y s).

### I. ANTECEDENTES

La señora Carol Andrea Castellanos Morales, a través de apoderado, presentó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que correspondió por reparto al Juzgado 26 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. En el escrito introductorio se solicita que se declare la nulidad de: (i) la Resolución No. 02358 del 29 de julio de 2017, mediante la cual se distribuyó los cargos de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación; y (ii) el Oficio STH No. 219 del 30 de junio de 2017, mediante el cual se comunicó la supresión del cargo de Profesional Especializado I, suscrito por el Subdirector de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación.

A título de restablecimiento del derecho, pide que se ordene a la Entidad demandada a reintegrar “...a la señora CAROL ANDREA CASTELLANOS MORALES, al cargo que ocupaba al momento de su desvinculación, o a otra de similares o superiores condiciones...” (f. 4), el pago de los salarios y prestaciones sociales y demás emolumentos causados y dejados de percibir desde la fecha de retiro y hasta que se produzca su reintegro, sin solución de continuidad.

En el escrito introductorio la demandante solicitó la práctica de las siguientes pruebas (f. 43 y s):

**"VII PRUEBAS**

A- PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS (...)

B- PRUEBAS DOCUMENTALES SOLICITADAS (...)

Asimismo, solicito se decreten y ordenen las siguientes pruebas:

1. De considerarse necesario, se oficie a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para que remita, con destino al proceso judicial, copia auténtica de la Resolución No. 02358 del 29 de junio de 2017, "por medio de la cual se distribuyen los cargos de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación", proferida por la Fiscal General de la Nación (E), así como del oficio con constancia de publicación y ejecutoria.

2. De considerarse necesario, se oficie a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para que remita, con destino al proceso judicial, copia auténtica del Oficio STH No. 219 del 30 de junio de 2017, suscrito por el Subdirector de Talento Humano de la entidad, por medio del cual se comunicó a la doctora CAROL ANDREA CASTELLANOS MORALES la supresión del cargo de **Profesional Especializado I**, con constancia de su comunicación y ejecutoria.

3. Oficiar a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN para que remita, con destino al proceso judicial, la información y documentación que fue solicitada por mi poderdante mediante Derecho de petición, radicado 20176110890382, del 4 de septiembre de 2017, mediante el cual mi poderdante pidió información relevante a la entidad demanda y que a la fecha no han sido resueltos de fondo. Lo anterior, como quiera que la respuesta y documentación entregada lo fue solo de manera PARCIAL.

**C. PRUEBAS TESTIMONIALES**

Solicito se decreten, practiquen y tengan como pruebas TESTIMONIALES las siguientes:

1. Declaración del señor MIGUEL LARROTA UPRIMY Director de Políticas y Estrategias de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de su intervención en el proceso de reestructuración realizado en la Fiscalía General de la Nación, y particularmente en la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. Toda vez que es una función propia de su cargo, de acuerdo al artículo 6 del Decreto 16 de 2014. (HECHOS 10, 11 y 12)

2. Declaración del señor JOSÉ TOBÍAS BETANCOURT LADINO, Director Ejecutivo de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de la dirección, control y evaluación del proceso de reestructuración realizado en la Fiscalía General de la Nación y particularmente de la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. Toda vez que es una función propia de su cargo, de acuerdo al artículo 37 del Decreto 16 de 2014. (HECHOS 10, 11 y 12)

3. Declaración del señor LUIS ENRIQUE AGUIRRE RICO, Director de Planeación y Desarrollo de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de los estudios sobre la organización y funcionamiento del proceso de reestructuración de la Fiscalía General de la Nación, y particularmente de la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. Toda vez que es una función propia de su cargo, de acuerdo al artículo 8 del Decreto 16 de 2014. (HECHOS 10, 11 y 12)

4. Declaración del señor EDUARDO CHARRY GUTIÉRREZ, quien se desempeñaba como Subdirector de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación- hoy Director de Altos Estudios. Para que rinda testimonio acerca de la planeación, gestión y desarrollo del proceso de reestructuración realizado en la Fiscalía General de la Nación, y particularmente de la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. Toda vez que es una función propia de su cargo, de acuerdo al artículo 43a del Decreto 16 de 2014. (HECHOS 10, 11 y 12)

5. Declaración de la señora NELBI YOLANDA ARENAS HERREÑO, Jefe de Departamento de Personal de la Fiscalía General de la Nación (E). Para que rinda testimonio acerca de los parámetros o directrices que se tuvieron en cuenta, respecto de los perfiles profesionales, para realizar el proceso de reestructuración de la Fiscalía General de la Nación, y particularmente para la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. (HECHOS 10, 11 y 12)

6. Declaración del señor GERMÁN R. CASTELLANOS MAYORGA, quien se desempeñaba como Profesional Experto de la Subdirección de Talento Humano- hoy Subdirector de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de su intervención en el proceso de expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. (HECHOS 10, 11 y 12)

7. Declaración del señor JOSÉ IGNACIO ANGULO MURILLO, Profesional Experto de la Subdirección de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de su intervención en el proceso de expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. (HECHOS 10, 11 y 12)

8. Declaración del señor OSCAR VÉLEZ CERVANTES, Profesional Experto de la Subdirección de Talento Humano la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de su intervención en el proceso de expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. (HECHOS 10, 11 y 12)

De acuerdo con lo previsto en el artículo 212 del CGP, los testigos pueden ser citados por intermedio de la Fiscalía General de la Nación, donde reposan los datos de su cédula de ciudadanía, residencia y sede de trabajo en la entidad. El propósito de los testimonios es dar cuenta de la manera como se llevó a cabo el proceso de reestructuración de la entidad, concretamente en lo relativo a la conformación de la planta de personal que fue definida mediante la Resolución No. 02358 del 29 de junio de 2017.

La pertinencia, conducencia y utilidad de las declaraciones solicitadas se demuestra en la medida en que estas personas fueron quienes en diferentes niveles de responsabilidad, según lo señalado por la propia entidad,

*participaron de manera activa en el proceso de reestructuración de la Fiscalía General de la Nación. Por lo tanto, darán cuenta de las guías, protocolos y procedimientos tenidos en cuenta al momento de realizar el mencionado proceso.”*

#### **1. La providencia recurrida.**

El Juez 26 Administrativo de Bogotá mediante auto proferido en la continuación de la audiencia inicial celebrada el 26 de febrero de 2020 (f. 241s.), decretó algunas pruebas documentales solicitadas por la parte actora, negó la recepción del testimonio de *“ Miguel Larrota Uprimy Director de Políticas y Estrategias de la Fiscalía General de la Nación, José Tobías Betancourt Ladino Director Ejecutivo de la Entidad, Luis Enrique Aguirre Rico Director de Planeación y Desarrollo; Eduardo Charry Gutiérrez Subdirector de Talento Humano y Nelbi Yolanda Arenas Herreño Jefe del Departamento de Planeación, Germán R. Castellanos Mayorga, Profesional experto de la Subdirección de Talento Humano, José Ignacio Angulo Murillo, Profesional Experto de la Subdirección de Talento Humano, y Oscar Vélez Cervantes, Profesional Experto de la Subdirección de Talento Humano”*

Señaló que la parte actora se limitó a indicar que los testigos pueden ser citados a través de la Fiscalía General de la Nación, que es donde reposan sus datos como identificación, residencia y sede de trabajo. Anota que *“dicha mención no resulta acertada a la luz de la literalidad de la norma, pues precisamente dicho imperativo exige que sea la parte interesada en el decreto de la prueba, la que suministre la información relativa al nombre, domicilio, residencia o lugar donde deben ser citados los declarantes; más de ningún modo sugiere al juez o la contraparte, quienes deben asumir la obligación de procurar la comparecencia de los deponentes, pues tal interpretación sería un contrasentido”* (f. 243)

Indicó que no se aportó la dirección donde podían ser citados los testigos, incumpliendo así con los requisitos previstos en el artículo 212 del CGP que establece los datos que debe suministrar el peticionario de la prueba, como son: el nombre del testigo, su domicilio, residencia o lugar donde puede ser citado y la enunciación concreta de los hechos objeto de prueba.

Además, manifiesta que no se cumplió con el requisito de indicar los hechos objeto de prueba, ya que *“la sola mención de que estas personas*

258

*declararán acerca de la forma en que se llevó a cabo el proceso de reestructuración de la Fiscalía General de la Nación, o por su intervención en la expedición del acto que distribuyó los empleados creados en el marco de dicha reorganización, no sufre el requisito de la enunciación concreta de los hechos objeto de prueba, pues como queda claro, cada una de las personas a convocar, desempeñaron un rol específico en el proceso, en cuyo caso, no puede pretenderse que uno u otro declaren indiscriminadamente sobre hechos que no eran de su competencia” (f. 243)*

## **2. El recurso de apelación.**

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de reposición y subsidio de apelación contra el auto que negó la práctica de los testimonios (f. 160, minuto: 15:36 a). Como sustentación del mismo expuso que están dados los presupuestos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y a las exigencias propias de esta clase de pruebas, en especial las que se echan de menos en la decisión recurrida.

Indica que el propósito de las pruebas como se señala en la demanda es determinar las condiciones de tiempo, modo y lugar bajo las cuales se llevó a cabo la reestructuración por parte la Fiscalía General de la Nación; y particularmente la decisión de no incorporar a la planta de personal a la demandante, por lo que las pruebas testimoniales son pertinentes, necesarias y útiles.

Señala en relación con el requisito de indicar el domicilio, residencia o lugar donde puede ser citados los testigos, en la demanda se deja claro que pueden ser citados “*por intermedio de la Fiscalía General de la Nación, donde reposa cédula de ciudadanía y sede de trabajo en la entidad*”. Anota que por tratarse de servidores de la Entidad demandada y en virtud de la carga dinámica de la prueba es a través de esta que se debe realizar la cita, pues es quien conoce la información de donde pueden ser localizados, permitiendo lograr la verdad absoluta.

Agrega que en varios procesos similares al estudiado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, decretó la práctica de los testimonios en los mismos términos solicitados, señalando que le corresponde a la Fiscalía General de la Nacional informe las direcciones, sin perjuicio de la carga que

tiene el demandante de entregar y remitir los correspondientes oficios según la le indique la Entidad; actuación que ha permitido que concurran a declarar los testigos sin inconveniente alguno.

Por otra parte, indica que contrario a lo que plantea el a quo, el objeto de la prueba si se encuentra especificado, es así como al final de cada una de las declaraciones solicitadas se señala con especificidad cuales son los hechos sobre los cuales se pretende hacer claridad.

Indica que *"amanera ilustrativa en el caso del doctor Miguel Larrota Uprimy folio 43 de la demanda se señala al final de la cita hechos 10, 11 y 12 claramente enunciados en la demandada en donde se puede identificar cuales son esos hechos sobre los cuales se espera su contribución a la verdad para esclarecer..."*; de manera que no se hace una referencia genérica de los hechos de declaración sino que en cada uno se indican el que corresponde a cada testigo. Precisa que en todo caso el Juzgado podrá prescindir de algunos cuando se encuentre acreditado el objeto de éstos.

Manifiesta que no acceder a la práctica de la prueba constituye un exceso de ritual manifiesto que restringe el acceso a la justicia a la demandante, como quiera que se impondrían cargas innecesarias, sin que se cuestione la pertinencia e idoneidad de los testigos, sino la ausencia de unos requisitos que pueden suplirse con la información que suministre la Entidad demandada; por lo que en los términos de los artículos 242 y 243 del CPACA y las exigencias de los artículos 212 y 213 CGP debe revocarse la providencia.

### **3. Manifestación de la Entidad demandada.**

La apoderada de la parte demandada señala que los señores Miguel Larrota Uprimy, José Tobías Betancourt Ladino, Luis Enrique Aguirre Rico y Eduardo Charry Gutiérrez, se desvincularon de la Entidad, por lo que la Fiscalía no podría asumir la carga de informar el lugar en que podrían ser citados. Aclara que los demás declarantes continúan vinculados.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

La competencia para decidir la controversia procesal planteada en el *sub lite* se encuentra prevista en el inciso final del numeral 9° del artículo 243 del CPACA el cual establece que “...También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos: (...) 9. . El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente”; recurso que debe ser resuelto por el ponente, en los términos de los artículos 125 y 244 del CPACA.

## 2. Problema jurídico

En el caso de autos, el debate se circunscribe a determinar si es requisito *sine qua non* señalar el domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citadas las personas que sean llamadas a rendir testimonio dentro del proceso y los hechos objeto de prueba.

Para desatar los puntos de inconformidad, El Despacho abordará el fondo del asunto de la siguiente manera:

### 2.1. De la Prueba testimonial

El artículo 212 del Código General del Proceso, reguló la prueba testimonial

*Artículo 212. Petición de la prueba y limitación de testimonios. Cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos, y enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba.*

*El juez podrá limitar la recepción de los testimonios cuando considere suficientemente esclarecidos los hechos materia de esa prueba, mediante auto que no admite recurso.*

De acuerdo con dicha normatividad, el testimonio es un medio de prueba que tiene por objeto establecer las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrió una determinada situación. Además se evidencia que el decreto de la misma se encuentra sujeta a dos condicionamientos, a saber: por un lado, la indicación del nombre, domicilio y lugar de residencia del testigo; y por otro, la enunciación concreta de los hechos objeto de prueba, requisitos que tienen carácter imperativo y que la parte que solicita la prueba testimonial debe darle estricto cumplimiento.

Sin embargo, la misma norma en el numeral 11 del artículo 78, prevé que dentro de los deberes de las partes y sus apoderados está la de “*citar a los testigos cuya declaración haya sido decretada a instancia suya, por cualquier medio eficaz, y allegar al expediente la prueba de la citación*” y en el artículo 217 impone la obligación a la parte peticionaria de la prueba, de hacer comparecer al testigo.

Lo anterior quiere decir que si bien es cierto la ley consagra unos requisitos para la solicitud de decreto de una prueba testimonial, estos constituyen un requisito formal, que no puede prevalecer sobre lo sustancial, pues la misma norma impone la carga de la citación de los testigos a la parte que pidió su práctica.

En cuanto al tema el Consejo de Estado en providencia del 10 de marzo de 2011<sup>1</sup> indicó que:

*“...En este sentido, recuerda la Sala que la posición reiterada de esta Sección es que la ausencia de la información sobre la dirección para ubicar el testigo no autoriza por sí misma a denegar la prueba solicitada, pues es menester dar prevalencia de los derechos reconocidos en la Ley y garantizar la primacía del derecho sustancial que postula el artículo 228 de la Constitución Política. En este sentido, previamente a resolver sobre el decreto de la prueba es preciso requerir al actor para que suministre la dirección o haga comparecer a los testigos en la hora y fecha que fija el Despacho instructor del proceso...”  
(negrita intencional)*

De esta manera, la Máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo, da cuenta de que la carencia del requisito de expresar el domicilio y la residencia de los testigos en la solicitud de la prueba testimonial, por sí solo, no es suficiente para negar la misma.

El Juez de primera instancia al momento de decidir sobre las referidas pruebas, consideró que la solicitud de testimonios realizada por la parte actora, no cumple con los requisitos exigidos en el artículo 212 del CGP, por no haber expresado el hecho concreto que se pretende probar con cada declaración y el lugar donde deben ser citados los testigos.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado Sección Primera Consejero ponente Marco Antonio Velilla Moreno, Auto del 10 de marzo de 2011 con radicación número: 25000-23-24-000-2010- 00096-01

En la sustentación del recurso de apelación, el apoderado del actor manifestó que los declarantes se encuentran vinculados en la Fiscalía General de la Nación y pueden ser ubicados en la dirección que repose en los archivos de esa Entidad; indicando que con ellas *“pretende demostrar la verdad”*.

Cabe resaltar que si bien la prueba se solicitó sin la precisión de que trata el artículo 212 del Código General del Proceso, tal omisión no resulta suficiente para negar el decreto y práctica de las misma, pues ello contraría el mandato constitucional consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política que dispone que en las actuaciones de la Administración de justicia prevalecerá el derecho sustancial sobre el formal. En este sentido se pronunció el Consejo de Estado al indicar:

*“... Se observa que respecto a la prueba del señor ..., el mismo actor advierte en el recurso de apelación que no conoce la dirección de ubicación del mismo, por ello remite expresamente a la hoja de vida que debe reposar en la Secretaría de Gobierno de Bogotá. En este sentido, recuerda la Sala que la posición reiterada de esta Sección<sup>1</sup> es que la ausencia de la información sobre la dirección para ubicar el testigo no autoriza por si misma a denegar la prueba solicitada, pues es menester dar prevalencia de los derechos reconocidos en la Ley y garantizar la primacía del derecho sustancial que postula el artículo 228 de la Constitución Política. En este sentido, previamente a resolver sobre el decreto de la prueba es preciso requerir al actor para que suministre la dirección o haga comparecer a los testigos en la hora y fecha que fija el Despacho instructor del proceso. En consecuencia en la parte resolutive se ordenará al Despacho Conductor del proceso proveer lo necesario para la recepción del testimonio...”<sup>2</sup>*

Así las cosas, no es requisito *sine qua non* señalar el domicilio exacto de residencia o lugar donde pueden ser citadas las personas que sean llamadas a testimoniar en el proceso, pues al ser funcionarios o exfuncionarios de la Fiscalía General de la Nación, la Entidad puede citarlos o informar su ubicación al demandante para que sean citados, en pro de la lealtad probatoria que implica no ocultar información que pueda ser útil al proceso.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Auto del 10 de marzo de 2011 Exp. No. 25000-23-24-000-2010- 00096-01, Actor: Diana Marient Daza Quintero.

## 2.2. Del objeto de la prueba.

Respecto al segundo de los citados requisitos, el Consejo de Estado ha sostenido que es una exigencia que se encuentra encaminada a demostrar la pertinencia, conducencia y utilidad de la prueba solicitada; y además, garantiza el derecho a la defensa de las partes en el proceso.

Las pruebas son los elementos o medio de convicción aportados por las partes o requeridos por el juez con sujeción a las ritualidades y con respeto a las oportunidades consagradas en la ley, para llevar al operador judicial al convencimiento sobre los hechos discutidos y así poder resolver el problema jurídico planteado.

De acuerdo con lo mencionado, se observa que la actora pretende probar los hechos 10, 11 y 12 narrados en la demanda a través de declaración de testigos, así: (f. 45)

1. *“Declaración del señor MIGUEL LARROTA UPRIMY Director de Políticas y Estrategias de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de su intervención en el proceso de reestructuración realizado en la Fiscalía General de la Nación, y particularmente en la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. Toda vez que es una función propia de su cargo, de acuerdo al artículo 6 del Decreto 16 de 2014. (HECHOS 10, 11 y 12)*
2. *Declaración del señor JOSÉ TOBIÁS BETANCOURT LADINO, Director Ejecutivo de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de la dirección, control y evaluación del proceso de reestructuración realizado en la Fiscalía General de la Nación y particularmente de la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. Toda vez que es una función propia de su cargo, de acuerdo al artículo 37 del Decreto 16 de 2014. (HECHOS 10, 11 y 12)*
3. *Declaración del señor LUIS ENRIQUE AGUIRRE RICO, Director de Planeación y Desarrollo de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de los estudios sobre la organización y funcionamiento del proceso de reestructuración de la Fiscalía General de la Nación, y particularmente de la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. Toda vez que es una función propia de su cargo, de acuerdo al artículo 8 del Decreto 16 de 2014. (HECHOS 10, 11 y 12)*
4. *Declaración del señor EDUARDO CHARRY GUTIÉRREZ, quien se desempeñaba como Subdirector de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación- hoy Director de Altos Estudios. Para que rinda testimonio acerca*

de la planeación, gestión y desarrollo del proceso de reestructuración realizado en la Fiscalía General de la Nación, y particularmente de la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. Toda vez que es una función propia de su cargo, de acuerdo al artículo 43a del Decreto 16 de 2014. (HECHOS 10, 11 y 12)

5. Declaración de la señora NELBI YOLANDA ARENAS HERREÑO, Jefe de Departamento de Personal de la Fiscalía General de la Nación (E). Para que rinda testimonio acerca de los parámetros o directrices que se tuvieron en cuenta, respecto de los perfiles profesionales, para realizar el proceso de reestructuración de la Fiscalía General de la Nación, y particularmente para la expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. (HECHOS 10, 11 y 12)
6. Declaración del señor GERMÁN R. CASTELLANOS MAYORGA, quien se desempeñaba como Profesional Experto de la Subdirección de Talento Humano- hoy Subdirector de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de su intervención en el proceso de expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. (HECHOS 10, 11 y 12)
7. Declaración del señor JOSÉ IGNACIO ANGULO MURILLO, Profesional Experto de la Subdirección de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de su intervención en el proceso de expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. (HECHOS 10, 11 y 12)
8. Declaración del señor OSCAR VÉLEZ CERVANTES, Profesional Experto de la Subdirección de Talento Humano la Fiscalía General de la Nación. Para que rinda testimonio acerca de su intervención en el proceso de expedición de la Resolución No. 02358 del 2017. (HECHOS 10, 11 y 12)"

En ese sentido, estima el Despacho, que la prueba testimonial solicitada por la parte actora fue formulada en los términos del artículo 212 del CGP; esto es, se enunció el objeto de la prueba, cumpliendo así con lo exigido en esta normatividad, además son conducentes y pertinentes, pues tienen relación directa con los supuestos hechos relacionados con el retiro del servicio.

En suma, aunque no se señala el domicilio, residencia o lugar donde puede ser citadas las personas llamadas a testimoniar dentro del proceso, tal omisión no es una razón suficiente para rechazar el decreto de la prueba, pues esta carga puede ser asumida por quien la solicitó, máxime cuando se determina que las declaraciones son conducentes y pertinentes al tener relación directa con los hechos de la demanda.

Así entonces, el Despacho ordenará revocar la decisión proferida en audiencia inicial el 26 de febrero de 2020 por el Juzgado 26 Administrativo de Bogotá, mediante la cual se abstuvo de decretar los testimonios y en su lugar se decreta la prueba testimonial solicitada por la parte actora, sin perjuicio de

que el Juez de primera instancia limite la recepción de los mismos, cuando considere suficientemente esclarecidos los hechos materia de esa prueba.

Por lo expuesto, el Despacho,

**RESUELVE**

**PRIMERO: REVÓCASE** el auto proferido 26 de febrero de 2020 por el Juzgado 26 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá; y en su lugar se dispone **ORDENAR** a Juez de primera instancia que provea lo necesario para la práctica de los testimonios solicitados por la parte actora, sin perjuicio del límite en la recepción de los mismos, en los términos del artículo 212 del CGP.

**SEGUNDO:** En lo demás **CONFÍRMASE** el auto apelado.

**TERCERO:** En firme este auto, por Secretaría envíese el proceso al *a quo*, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

*Patricia Salamanca*  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN SEGUNDA (2)
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO 62
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO del <u>05 NOV 2020</u> <i>[Firma]</i> Oficial Mayor



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

**Magistrada Ponente: Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas**

Bogotá D.C., nueve (9) de octubre de dos mil veinte (2020)

**Actuación:** Resuelve apelación contra auto  
**Radicación No.:** 11001-33-35-023-2018-00132-02  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** ALEYDA AMPARO FORERO CASTRO  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido el 10 de octubre de 2019 por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. en la audiencia inicial llevada a cabo en el proceso de la referencia.

**I. DE LA PROVIDENCIA APELADA<sup>1</sup>**

El Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. a través de la providencia referida, dispuso declarar "*probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda*", por cuanto el acto demandado no constituye un acto administrativo demandable.

Manifestó que el Acta de Comité CEM-CIM 2018 No. 99049 del 2 de octubre de 2017 es un acto administrativo definitivo por hacer imposible continuar con la actuación, pues en dicho acto se decidió no convocar a la accionante al curso de ascenso a Teniente Coronel. Así mismo, consideró que también es demandable en este caso el Acta de Comité CEM-CIM 2018 No. 04346 del 20 de octubre de 2017.

Hizo referencia a la sentencia del H. Consejo de Estado del 25 de mayo de 2017 en la que se indicó:

Que las actas de los comités y Juntas de Evaluación y Clasificación tratándose de ascensos pueden ser objeto de demanda porque "*Aquellas en las que no se emite un concepto favorable para el concurso previo al ascenso constituyen actos administrativos de trámite que ponen*

<sup>1</sup> Folios 333-336

*fin a la actuación en relación con los uniformados afectados, en la medida que frente a ellos impide la continuación del procedimiento señalado para el ascenso, por negarles la presentación de un prerequisite para acceder al curso que es exigencia para ascender".*

Indicó que el H. Consejo de Estado se ha pronunciado respecto de la clasificación de los actos administrativos según su contenido, señalando que estos se catalogan en "a) actos de trámite o preparatorios, b) actos definitivos o principales y c) actos de ejecución", que los primeros constituyen actuaciones preliminares para tomar una decisión final, los segundos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y los terceros se limitan a dar cumplimiento a una decisión, y que los actos susceptibles de ser demandados ante esta jurisdicción son los actos definitivos.

Seguidamente, manifestó que la accionante erró al solicitar la nulidad de "**la decisión de NO CONVOCAR a la Mayor JPM ALEYDA AMPARO FORERO CASTRO al CURSO DE INFORMACIÓN MILITAR CIM-2018, requisito reglamentario para ascender al grado de Teniente Coronel, emitida por el Comando del Ejército Nacional, acto que fuera notificado de manera pública en el Auditorio del Comando de Personal el pasado 5 de octubre de 2017, adoptado por el Comando del Ejército Nacional**". Lo anterior, como quiera que los actos administrativos a demandar lo son el Acta de Comité CEM-CIM 2018 No. 99049 del 2 de octubre de 2017 y el Acta de Comité CEM-CIM 2018 No. 04346 del 20 del mismo mes y año, las cuales constituyen actos administrativos definitivos.

Finalmente, dijo que se abstendría de condenar en costas a la parte vencida por no haberse comprobado temeridad o mala fe del demandante.

## II. DEL RECURSO DE APELACIÓN<sup>2</sup>

Indicó que lo que se está demandando es la decisión de no convocar a curso de Estado Mayor y de Información Militar a la Mayor ALEYDA AMPARO FORERO CASTRO, bajo el siguiente argumento:

[D]ecisión que fue tomada con base en los conceptos del Comité de Evaluación contenidos efectivamente en el Acta No. 99049 del 2 de octubre de 2017 y el Acta No. 4346 del 20 de octubre de 2017, la razón por la cual no se están demandando esas actas, como lo sostiene la señora Juez, es porque sencillamente se trata, esas actas contienen únicamente una recomendación del Comité de Evaluación, pero el

---

<sup>2</sup> FI 337 CD (minutos 23:40 al 28:26)

Comité de Evaluación no es el que toma la decisión, si bien es cierto rinde un concepto, quien finalmente toma la decisión de no convocar al curso de Estado Mayor y de Información Militar a un Oficial del Ejército Nacional es el Comando del Ejército, por tanto, tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado, estas actas son preparatorias y bien pueden ser tenidas o no en cuenta por el Comando del Ejército, por tanto, lo que se demanda es un acto administrativo de carácter verbal que fue comunicado a la Oficial (...) en el Auditorio en donde se manifiesta que no va ser llamada para curso de información militar y en curso de Estado Mayor y de Información Militar, requisito indispensable para ascenso al grado de Teniente Coronel.

Tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado en la jurisprudencia que se alegó en el recurso de apelación que se impetró en contra del auto que rechaza la demanda, se trata de un acto administrativo de carácter verbal y de hecho el Tribunal Administrativo de Cundinamarca consideró perfectamente viable demandar el mismo, motivo por el cual ordenó al Juzgado 23 Administrativo admitir la demanda, que en efecto lo hizo (...).

De tal suerte, señores Magistrados que acá nuevamente de manera, por así decirlo, irregular, se está nuevamente decidiendo sobre la misma situación que ya fue objeto de estudio por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y como se manifiesta, dentro del recurso, se trata de un acto administrativo de carácter verbal perfectamente demandable, se surtieron los trámites correspondientes, como la conciliación prejudicial y de tal manera que debe ser revocada la decisión emitida por este Despacho en el día de hoy.

Como le decía es un acto administrativo de carácter verbal donde se concreta la voluntad de la administración y se da término definitivo al proceso de selección de los oficiales considerados para curso de Estado Mayor y de Información Militar CEM CIM 2018, motivo por el cual solicito a los Honorables Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se revoque la decisión proferida por este Despacho en el día de hoy y en su lugar se ordene continuar con el trámite correspondiente de este medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho impetrado.

### III. CONSIDERACIONES

La Sala procede a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 10 de octubre de 2019, a través del cual se declaró de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda y se dio por terminado el proceso.

El Juez de primer grado declaró probada la mencionada excepción, al considerar que en el *sub judice* se demandó un acto que no constituye un acto administrativo demandable "*teniendo en cuenta que existen otros actos que contienen una decisión clara y expresa sobre la disposición de no convocar a la accionante al CIM 2018*".

En criterio de la demandante lo que se está demandando es un acto verbal, que lo constituye la decisión de no convocar a curso de ascenso a Teniente Coronel.

Sobre el particular, la jurisprudencia ha admitido la existencia de decisiones administrativas no contenidas en formato escrito pero que constituyen verdaderos actos administrativos que se pueden probar por otros medios y que así mismo son susceptibles de impugnación ante esta jurisdicción. Así lo sostuvo la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, señalando<sup>3</sup>:

[E]n cuanto a la forma o instrumento en el que deben constar los actos administrativos, en principio nuestro ordenamiento jurídico no establece expresamente cuál debe ser, salvo algunos casos en los cuales el legislador sí lo determina, como cuando ordena que la decisión sea tomada mediante resolución debidamente motivada, por ejemplo; no obstante, se admite incluso la existencia de los actos administrativos orales o **verbales** y así mismo, de decisiones administrativas contenidas en oficios, cartas, circulares, etc., **teniendo en cuenta que lo que resulta indispensable para la existencia del acto administrativo, es que se trate de una manifestación unilateral de voluntad de la Administración en ejercicio de función administrativa, que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas generales -actos administrativos de carácter general-, o particulares e individuales -actos administrativos de carácter particular-**.  
(...)

La exigencia de formalidades en la toma de decisiones por parte de la Administración Pública, obedece a la necesidad de rodear de seguridad tanto al administrado como a la propia Administración, en la medida en que:

De un lado, **se garantiza al primero que la autoridad estatal que actúa en ejercicio de la función administrativa, seguirá un trámite objetivamente dispuesto para esa clase de actuación, que impedirá arbitrariedades de su parte a la hora de tomar una decisión que pueda afectar al particular**, permitiéndole a su vez a éste, participar activamente y ejercer los derechos a ser oído y de defensa y contradicción, antes de resolver.

Y de otro lado, se le brinda así mismo a la Administración, un sendero claro y concreto a seguir, que le permita actuar de manera eficaz y eficiente, evitando dudas, demoras, contradicciones y dilaciones, provenientes de la incertidumbre respecto de su actuación y la forma como la misma debe ser adelantada, es decir que se le otorga certeza a la misma. (Resaltado de la Sala)

Así mismo, la Sección Primera, al respecto dijo<sup>4</sup>:

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido clara en indicar que no hay solemnidad que indique que los actos administrativos deban ser plasmados por escrito, pues en algunas ocasiones se profieren de manera verbal, provocando eso sí, efectos jurídicos sobre el administrado, ello implica entonces que se hace necesario romper el paradigma de los medios escritos, pues si bien es "más fácil" probar su existencia, un acto administrativo verbal produce los mismos efectos que uno escrito.

**Se debe aclarar que para efectos del control legal de los actos administrativos verbales es indispensable probar su existencia, a través**

<sup>3</sup> C.P. Ramiro Saavedra Becerra, sentencia del 13 de mayo de 2009, Radicación número: 11001-03-26-000-2004-00020-00(27832) Actor: CONSUELO ACUÑA TRASLAVIÑA. Demandado: COMISION NACIONAL DE TELEVISION.

<sup>4</sup> Auto 2012-00338 de julio 31 de 2014. Radicación: 52001233100020120033801. Consejero Ponente: Dr. Guillermo Vargas Ayala. Actor: Héctor Fabio Useche de la Cruz y otro. Demandado: Contraloría General De La República y otros

de cualquiera de los medios tecnológicos con los que se cuenta hoy en día. (Resaltado de la Sala)

Conforme lo anterior, si bien no es la forma ordinaria en la que la administración debe hacer sus pronunciamientos, sí es posible la existencia de decisiones verbales, que tratándose de actos administrativos, también son impugnables ante esta jurisdicción, toda vez que lo indispensable para su existencia es que se trate de la manifestación unilateral de la voluntad de la administración que cree, modifique extinga situaciones jurídicas generales o particulares, como en este caso, siempre que pueda probarse su existencia.

Ahora bien, esta Sala mediante auto del 28 de septiembre de 2018<sup>5</sup> resolvió el recurso de apelación interpuesto por la accionante contra el auto del 22 de julio del mismo año por medio del cual el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, rechazó la demanda.

En la mencionada providencia se indicó, entre otros aspectos, lo siguiente:

Con la demanda no se discute el retiro del demandante, ni se busca su reintegro al cargo. Lo que se persigue es que se le convoque a curso de ascenso y se le paguen las sumas que por salarios y prestaciones ha debido percibir, con retroactividad al ascenso; por esa razón, la demandante pide que se anule la decisión de no convocarla a curso, que en su criterio, está contenida en un acto administrativo verbal que puede ser objeto de control judicial.  
(...)

No obstante, tal como consta en el Oficio No. 2018305176071 del 1° de febrero de 2018 visible a folio 91 del expediente, el Oficial de la Sección Jurídica DIPER del Ejército Nacional le informó al actor que *"los resultados del Comité de Evaluación no se notifican, puesto que este es un acto de mero trámite"*, es decir, de carácter preparatorio.

Lo anterior trajo como consecuencia que la entidad indujera en error al demandante, quien actuando bajo el principio de confianza legítima, obró con el convencimiento de que tal acto no era enjuiciable, al punto que así lo hizo saber en sus escritos presentados ante el A quo, en los que reiteró que el acto demandado corresponde al acto administrativo verbal a través del cual no fue incluido para hacer curso de ascenso. **No se le puede exigir al actor que demande el acta de la Junta Asesora debido a que la propia administración le indicó que esa decisión no corresponde a un acto definitivo.**  
(...)

En ese orden de ideas, la Sala considera que **al no existir la manifestación de la voluntad de la administración en un documento que le fuera debidamente notificado, se entiende que la decisión está contenida en el acto administrativo verbal demandado.**  
(...)

Así las cosas, resulta lógico que la señora ALEYDA AMPARO FORERO CASTRO pretenda demandar la decisión de la administración de no

<sup>5</sup> Folios 173-177

convocarla a curso de ascenso a través del acto público al que hizo alusión en la demanda, en el que se dieron a conocer los nombres de las personas convocadas, pues fue el único que le fue notificado.

Lo anterior porque fue con esa decisión con la que la Administración decidió no recomendarla a curso, es decir, le creó una situación jurídica que afectaba sus derechos particulares, toda vez que el curso al que no fue llamada es requisito para ascenso en el grado de militar al que aspiraba.

En la anterior providencia y en relación con los actos administrativos susceptibles de control judicial, se trajo a colación la sentencia del H. Consejo de Estado<sup>6</sup> en la que se ha sostenido lo siguiente:

Los actos administrativos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011-, son aquellos "que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación".

De acuerdo con lo anterior, se tiene que las decisiones de la administración producto de la terminación de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, siempre que afecten derechos o intereses, impongan cargas, obligaciones o sanciones o incidan en situación jurídicas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Frente a los actos administrativos acusables ante esta jurisdicción, esta Corporación ha señalado lo siguiente:

*"(...) La Sala, en anteriores ocasiones, ha manifestado que los actos administrativos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011-, son aquellos " que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación" (...) Un acto administrativo definitivo, para los efectos de esta decisión, es aquel que contiene la declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos; en otras palabras, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas particulares y concretas."*

En ese sentido, los actos definitivos ponen fin de manera perentoria a la actuación administrativa, de modo que en ellos se agota la actividad de la administración, o tan sólo queda pendiente la ejecución de lo decidido.

### 3.2. DECISIÓN DEL CASO

De conformidad con el contexto jurisprudencial expuesto en precedencia y de acuerdo con lo sostenido por la Sala mediante la providencia del 28 de

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejera Ponente Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ en sentencia del 18 de mayo de 2018 con el radicado número. 25000-23-42-000-2016-05296-01 (4528-17)

septiembre de 2018, se considera que en el presente asunto le asiste razón a la demandante al pretender la nulidad de la **"decisión de NO CONVOCAR a la Mayor JPM ALEYDA AMPARO FORERO CASTRO al CURSO DE INFORMACIÓN MILITAR CIM-2018"**.

Lo anterior, como quiera que si bien en el Acta Comité CEM-CIM 2018 No. 99049 del 2 de octubre de 2017 se recomendó que la demandante no debía ser tenida en cuenta para el ingreso al curso y que las actas de los Comités y Juntas de Evaluación y Clasificación, tratándose de ascensos pueden ser objeto de demanda tal como lo argumentó el A quo y como se expuso en la providencia de esta Sala a la que se ha hecho alusión, en el presente asunto la propia entidad demandada le informó a la demandante mediante Oficio No. 2018305176071 del 1º de febrero de 2018<sup>7</sup> "[e]s de conocimiento del Señor Oficial, que los resultados del Comité de Evaluación no se notifican, puesto que este es un acto de mero trámite. Este proceso no requiere comunicación. Son actos preparatorios tendientes a la decisión final de escoger quienes conforman el curso CEM CIM".

Decisión que en este caso le fue dada a conocer de manera pública en el Auditorio del Comando de Personal el 5 de octubre de 2017, lo cual fue informado mediante radiograma del 4 de octubre de 2017<sup>8</sup> en el que se indicó "PERMÍTOME INFORMAR SEÑORES MAYORES POSTULADOS INGRESO CURSO CEM CIM 2018 X FIN REALIZAR NOTIFICACIÓN DÍA 0514:00OCT2017 X INSTALACIONES EDIFICIO COPER AUDITORIO 2 PISO (...)". Luego, tal como ya se había decidido por esta Sala, en el presente asunto, se entiende que la manifestación de la voluntad de la administración está contenida en el acto administrativo verbal que fue demandado, por lo tanto, no se configura en este caso la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda.

Finalmente, respecto al Acta No. 04346 del 20 de octubre de 2017 en la que se reiteró la postura inicial de no recomendar a la demandante para curso de ascenso y la cual el A quo considera es un acto definitivo, la Sala sostiene su postura, en el sentido que la misma tampoco constituye el acto a demandar, como quiera que en esta quedó consignado que se trataba de un acto de mero trámite.

---

<sup>7</sup> Folio 91

<sup>8</sup> Folio 34

Así las cosas, se revocará el auto impugnado que declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, para que en su lugar, el A quo provea sobre la etapa procesal correspondiente conforme con lo establecido en la el artículo 180 del CPACA.

### RESUELVE

**PRIMERO: REVÓCASE** el auto proferido en audiencia inicial el 10 de octubre de 2019, por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., a través del cual declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por considerar que el acto demandado no constituye un acto administrativo demandable. En su lugar, se dispone:

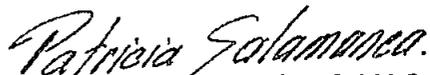
**ORDÉNASE** al Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que provea sobre la etapa procesal pertinente con sujeción a lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011. .

**SEGUNDO:** Ejecutoriado este auto interlocutorio, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

### NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha)

  
**BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS**  
 Magistrada

  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
 Magistrada

  
**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
 Magistrado



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

El auto anterior se notifica a las partes por Estado

Nº. 62 - 0.5 NOV 2020

Oficial Mayor 