

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	11001333603520150024400
Medio de Control	Repetición
Accionante	Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores
Accionado	Abelardo Ramírez Gasca y otros

AUTO RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

En virtud de lo dispuesto por el artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, procede el Despacho a resolver las excepciones formuladas con la contestación de la demanda.

1. Antecedentes

La Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, por conducto de apoderado judicial, presentó demanda por el medio de control de repetición contra Abelardo Ramírez Gasca, Clara Inés Vargas de Lozada, Hernando Leiva Varón, Hilda Stella Caballero de Ramírez, Aura Patricia Pardo Moreno, Edith Andrade Páez, Myriam Consuelo Ramírez Vargas, Ovidio Heli González, Luis Miguel Domínguez García, Leonor Barreto Díaz, Olga Constanza Montoya Salamanca, Juan Antonio Liévano Rangel, María Hortensia Colmenares Faccini, María del Pilar Rubio Talero, Patricia Rojas Rubio, Rodrigo Suárez Giraldo e Ituca Helena Marrugo Pérez. Por auto del 3 de junio de 2015 se admitió la demanda. El trámite notificadorio de los demandados se surtió, así:

Los demandados Hilda Stella Caballero de Ramírez, Aura Patricia Pardo Moreno y Myriam Consuelo Ramírez Vargas se notificaron en forma personal por conducto de apoderado judicial del contenido del auto admisorio. Los señores Abelardo Ramírez Gasca, Edith Andrade Paez, Ovidio Heli González, Leonor Barreto Díaz, Juan Antonio Liévano Rangel, Patricia Rojas Rubio e Ituca Helena Marrugo Pérez (quien confirió poder a través de su apoderada general, folios 189-200, c. 1) por conducta concluyente. Los anteriores demandados contestaron la demanda y formularon excepciones en oportunidad, entre otras, las de falta de competencia, caducidad de la acción declarativa de responsabilidad, inepta demanda a) por indebida acumulación de pretensiones; falta de legitimación en la causa por pasiva, y, falta de legitimación del Ministerio de Relaciones Exteriores para demandar.

La demandada Clara Inés Vargas de Lozada se notificó en forma personal, contestó la demanda y presentó medios exceptivos, entre otros, falta de legitimación en la causa por pasiva – la Doctora Clara Inés Vargas no ejerció jamás los cargos de Subsecretaria de

Recursos Humanos, ni de Directora General de Desarrollo de Talento Humano y mucho menos Directora de Talento Humano, y por tanto no participó en los hechos que dieron lugar a la condena objeto de repetición.

El demandado Hernando Leiva Varón se notificó en forma personal, por conducto de apoderado, contestó la demanda y presentó entre otras, la excepción que denominó: falta de legitimación en la causa por pasiva.

El demandado Rodrigo Suárez Giraldo contesto la demanda en oportunidad y formuló excepciones.

Las señoras María Hortensia Colmenares Faccini y María del Pilar Rubio Talero se notificaron en la forma dispuesta por los arts. 291 y 292 del C.G.P. permaneciendo en silencio en el término para contestar la demanda.

Los demandados Luis Miguel Domínguez García y Olga Constanza Montoya Salamanca, se notificaron por conducto de curador *ad litem*, quien contestó la demanda y formuló excepciones, entre ellas, falta de legitimación material por causa pasiva (Doc. No. 84, Expediente digital, Actuación No. 122 Plataforma SAMAI).

De las excepciones propuestas por los demandados se corrió traslado el 23 de junio de 2023. La parte demandante recorrió el traslado el 27 de junio de 2023 (Docs. Nos. 85 a 87, expediente digital, Actuación No. 122, Plataforma SAMAI).

Por auto del 24 de junio de 2022 se tuvo en cuenta el hecho del fallecimiento de los demandados (i) Hernando Leiva Varón (q.e.p.d.) y como heredero al señor José Ignacio Leiva González (ii) Aura Patricia Pardo Moreno (q.e.p.d.) y como herederos los señores Edgardo Nicolás Mahecha Pardo, José Mahecha Pardo, Juanita Mahecha Pardo (Doc. No. 50, Expediente digital, Actuación No. 122 Plataforma SAMAI).

De las excepciones formuladas, las únicas que son excepciones previas son las de falta de competencia, inepta demanda a) por indebida acumulación de pretensiones. Las de caducidad de la acción declarativa de responsabilidad, falta de legitimación en la causa por pasiva, falta de legitimación del Ministerio de Relaciones Exteriores para demandar, falta de legitimación en la causa por pasiva – la Doctora Clara Inés Vargas no ejerció jamás los cargos de Subsecretaria de Recursos Humanos, ni de Directora General de Desarrollo de Talento Humano y mucho menos Directora de Talento Humano, y por tanto no participó en los hechos que dieron lugar a la condena objeto de repetición, son excepciones perentorias y serán resueltas cuando se haga de pronunciamiento de fondo en la sentencia o en sentencia anticipada, como lo establecen los artículos 179 y 182A de la Ley 1437 de 2011.

2. Consideraciones

2.1. De la falta de competencia

Los referidos demandados manifestaron que existía falta de competencia por cuanto el pago de las pretensiones provenía en virtud del acuerdo de Conciliación Prejudicial llevado a cabo ante la Procuraduría 3 Judicial II para Asuntos Administrativos, aprobada mediante auto del 10 de octubre de 2013 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "B". En ese orden, quien debía conocer del medio de control de la referencia era dicha Corporación, atendiendo al factor de conexidad contemplado en la Ley 678 de 2001.

Sobre el particular, es preciso señalar que la Ley 1437 de 2011 en el numeral 8 del artículo 155 estableció que los Juzgados Administrativos en primera instancia son competentes para conocer demandas de repetición cuando la cuantía no exceda de 500 SMLMV.

Sobre la prevalencia de lo dispuesto en la referida norma respecto de la competencia para conocer de las demandas de repetición por parte de los Juzgados Administrativos frente a lo indicado en la Ley 678 de 2001, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha indicado:

“La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general:

2) Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior; y si estuvieren en diversos Códigos preferirán, por razón de éstos, en el orden siguiente: Civil, de Comercio, Penal, Judicial, Administrativo, Fiscal, de Elecciones, Militar, de Policía, de Fomento, de Minas, de Beneficencia y de Instrucción Pública.” (Negrillas adicionales).

El criterio jerárquico parte del hecho de que no todas las leyes tienen el mismo rango, tal y como se desprende del propio texto de la Constitución Política (arts. 151, 152 y 341, entre otros) y de la profusa jurisprudencia de la Corte Constitucional (lex superior derogat inferiori). En el caso concreto, tanto la Ley 678 de 2001 como la Ley 1437 de 2011 son de rango ordinario y, por lo tanto, del mismo nivel jerárquico, razón por la que el citado instrumento no es pertinente para resolver el conflicto.

El segundo criterio se apoya en la máxima según la cual la ley posterior deroga la anterior (lex posterior derogat priori), regla que acentúa el tiempo de expedición de la norma porque en este caso se privilegia la aplicación de la disposición promulgada con posterioridad.

Por último, el tercer criterio determina que la ley especial prima sobre la general (lex posterior derogat priori). En este caso se privilegia el contenido de la norma, así, cuando el conflicto se plantea entre una norma de carácter general y una especial, se aplicará la última.

1.4. Es posible que se presente un conflicto entre los criterios de temporalidad y especialidad cuando las leyes tienen una misma jerarquía normativa. En este evento se ha formulado la siguiente solución:

“2. Conflicto entre el criterio de especialidad y el cronológico. Este conflicto tiene lugar cuando una norma anterior – especial es incompatible con una norma posterior – general. Existe conflicto porque al aplicar el criterio de especialidad se le da prevalencia a la primera norma, y al aplicar el criterio cronológico se da prevalencia a la segunda. También aquí se ha establecido una regla general: lex posterior generalis non derogat priori specialis. Con base en esta regla el conflicto entre el criterio de especialidad y el criterio cronológico debe ser resuelto a favor del primero: la ley general posterior no elimina la ley especial anterior. Ello lleva a una excepción ulterior al principio lex posterior derogat priori, ya que este principio desaparece no sólo cuando la lex posterior es inferior, sino también cuando es general (y la lex prior es specialis).

Desde esta perspectiva, habría que concluir que el CPACA no derogó tácitamente la Ley 678 de 2001, por cuanto el criterio de especialidad prevalecería sobre el cronológico. No obstante, para que esta solución sea factible es preciso que las materias reguladas no sean idénticas en ambas normas, por cuanto el criterio de especialidad no se mide por el título o el nombre de la ley, sino que, por el contrario, se define por la materia regulada...

En este punto, resulta ilustrativo recordar el razonamiento del profesor Marco Gerardo Monroy Cabra sobre este tema, al precisar:

*“(...) la ley posterior deroga la ley anterior cuando ambas tienen la misma generalidad o la misma especialidad, pero la especial, aunque sea anterior a una general, subsiste en cuanto se refiere a la materia concreta regulada en ella, **a menos** que la segunda derogue expresamente la primera, **o que entre ellas exista incompatibilidad**”.[13](Se destaca).*

Como se aprecia, en el caso de que exista incompatibilidad entre las legislaciones por regulación disímil –tal y como se advierte en el sub examine– lo procedente es entender que la legislación posterior –con independencia de su generalidad– derogó tácitamente la anterior.

Así las cosas, en los medios de control de repetición las normas de competencia aplicable son las contenidas en los artículos 149, 152 y 155 del CPACA, que establecen, para esos efectos, el factor

subjetivo y el factor objetivo por cuantía, por lo que el artículo 7 de la Ley 678 de 2001 está derogado y resulta inaplicable.”¹

Entonces, atendiendo al criterio jurisprudencial trazado por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la excepción de falta de competencia no está llamada a prosperar, en la medida en que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, de manera tácita, se derogó lo dispuesto en la Ley 678 de 2001, respecto de la competencia de los Juzgados Administrativos para conocer los procesos de repetición que no sean de competencia del Consejo de Estado. Ello quiere decir que la competencia por el factor funcional está dada por la cuantía y por la especialidad de los Juzgados que conocen de cada asunto dentro de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que, en este caso, la repetición corresponde a los Despachos judiciales que conocen de la responsabilidad del Estado, como ocurre con este Despacho Judicial.

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que la Sección Tercera, Subsección “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante proveído del 19 de noviembre de 2014 declaró que esa Corporación carecía de competencia para conocer del presente asunto y ordenó remitir el proceso a este Despacho (folios 38 a 40, c. 1, Actuación No. 122 Plataforma SAMAI) En consecuencia, se declarará no probada la excepción de falta de competencia.

2.2. De la inepta demanda (indebida acumulación de pretensiones)

La parte demandada señaló que existía inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, toda vez que se pretende la declaratoria de responsabilidad patrimonial y administrativa de los demandados, para lo cual se deben tener en cuenta las normas preexistentes a la conducta u omisión que se le imputa y no por este medio de control (Decreto Ley 01 de 1984, Ley 13 de 1984, subrogado por el Decreto Ley 2400 de 1998, Ley 25 de 1974 – Orgánica de la Procuraduría General, Decreto Reglamentario 3404 de 1983, parcialmente modificada por la Ley 13 de 1984 y el Decreto Ley 01 de 1984, Art. 29 de la Constitución Política). Que el proceso no se debe adelantar bajo la Ley 1437 de 2011, y, en consecuencia, no procede la acumulación, a voces del art. 165 del citado ordenamiento.

Añade que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 136 del C.C.A. preexistente a la conducta que se les endilga a los demandados, la acción para derivar una eventual responsabilidad por el pago que el Ministerio de Relaciones Exteriores hizo, caducó dos años después de la presunta omisión y prescribió a los cinco (5) años la acción disciplinaria propia para definirla (Art. 34 Ley 200 de 1995), cuando transcurrieron desde entonces no menos de 20 años.

Que es infundada y falaz la afirmación de que de haberse notificado aquéllas liquidaciones anuales de cesantías, hubiera prescrito la acción o caducado el derecho del señor Julio Anibal Riaño Velandia puesto que es a partir de la expedición de la Sentencia C-535 de 2005 que surge la obligación en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores, de liquidar y pagar las cesantías de los funcionarios que prestaron sus servicios al Ministerio de Relaciones Exteriores en el exterior conforme a los salarios reales devengados, de manera que es a partir de esa fecha que correría el plazo extintivo de una y otro. No antes, de 1988 a 2003, a cuyos periodos se remite la demanda.

¹ Sección Tercera - Subsección A, Sentencia del 16 de noviembre de 2016. Exp. 50430. C.P. Hernán Andrade Rincón.

En lo que concierne a la excepción de inepta demanda, el artículo 100 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, establece que hay ineptitud de la demanda "...por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones".

Y en cuanto a la acumulación de pretensiones, el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011, consagra:

"En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

- 1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.*
- 2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.*
- 3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.*
- 4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento."*

Así las cosas, y descendiendo al caso concreto, no se dan los presupuestos para la ineptitud de la demanda, dado que cumple con los requisitos formales y no hay indebida acumulación de pretensiones, pues las formuladas no se excluyen entre sí. Habría indebida acumulación de pretensiones en los casos en que se solicitara la declaratoria de responsabilidad extracontractual y la nulidad de un acto administrativo y/o la declaratoria de incumplimiento de un contrato, cuando no tengan ninguna conexidad y exista más de un juez competente. Pero en este caso, ello no ocurre.

De otra parte, lo que se observa en el argumento de la parte demandada es que al alegar la indebida acumulación de pretensiones tiene como propósito poner en evidencia una supuesta incoherencia respecto del marco normativo aplicable y la fecha en que ocurrieron los hechos constitutivos de falta. Pero tales argumentos, en todo caso, solo pueden ser analizados cuando se resuelva de fondo el asunto. Por lo anterior, esta excepción tampoco está llamada a prosperar.

Ahora, se alega que operó el fenómeno de la caducidad y que se presenta falta de legitimación en la causa; sin embargo, como atrás se indicó, se trata de unas excepciones perentorias y serán resueltas cuando se haga pronunciamiento de fondo en la sentencia o en sentencia anticipada, como lo establecen los artículos 179 y 182A de la Ley 1437 de 2011. En esa medida, la excepción en estudio no tiene vocación de prosperidad.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE

PRIMERO: TENER por notificados a los demandados Luis Miguel Domínguez García y Olga Constanza Montoya Salamanca del contenido del auto admisorio, por conducto de curador *ad litem*, quien contestó la demanda oportunamente, como se indicó en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones previas de falta de competencia, e inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, formuladas por los demandados Hilda Stella Caballero de Ramírez, Aura Patricia Pardo Moreno, Myriam Consuelo Ramírez Vargas, Abelardo Ramírez Gasca, Ovidio Heli González, Leonor Barreto

Díaz, Juan Antonio Liévano Rangel, Patricia Rojas Rubio e Ituca Helena Marrugo Pérez, por las razones expuestas.

TERCERO: Para todos los efectos, tal como lo han registrado en el proceso, la dirección digital de las partes, son las siguientes:

Parte demandante: judicial@cancilleria.gov.co; kely.lara@cancilleria.gov.co;

Parte demandada:

-Abelardo Ramírez Gasca - Aura Patricia Pardo Moreno (q.e.p.d.) (herederos Edgardo Nicolás Mahecha Pardo, José Mahecha Pardo, Juanita Mahecha Pardo) - Juan Antonio Liévano Rangel - Edith Andrade Páez - Patricia Rojas Rubio: martharueda48@hotmail.com;

-Clara Inés Vargas de Lozada: ehm@hurtadomontilla.com;

-Hernando Leiva Varón (q.e.p.d.) (heredero señor José Ignacio Leiva González): jileiva@castroleiva.com; krodriiguez@castroleiva.com;

-Hilda Stella Caballero de Ramírez - Ovidio Heli González: salgadoeslava@yahoo.com;

-Myriam Consuelo Ramírez Vargas: myriam_consuelo_@hotmail.com; mcrv15@gmail.com; salgadoeslava@yahoo.com;

-Luis Miguel Domínguez García: curador *ad litem*: rubyyrojasja@gmail.com;

-Leonor Barreto Díaz: no se informó correo. Carrera 13 A No. 127-21 Apartamento 504 de Bogotá.

-Olga Constanza Montoya: curador *ad litem*: mauriciocorreal@gmail.com; rubyyrojasja@gmail.com;

-María Hortensia Colmenares Faccini: no se informó correo. Transversal 20 No. 94-25, Torre I, apartamento 802 Bogotá

-María del Pilar Rubio Talero: no se informó correo. Carrera 44 No. 55-50, Interior 7, Apartamento 252 Bogotá

-Rodrigo Suárez Giraldo: berthaisuarez@gmail.com;

-Ituca Helena Marrugo Pérez: ituca.marrugo@cancilleria.gov.co;

Ministerio Público: mmendozag@procuraduria.gov.co;

Se **INSTA** a las demandadas **Leonor Barreto Díaz, María Hortensia Colmenares Faccini, María del Pilar Rubio Talero** e **Ituca Helena Marrugo Pérez** para que designen un profesional del derecho que las represente en este medio de control.

En firme la presente providencia, **INGRESAR** el proceso al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Todo memorial que se pretenda hacer valer dentro del proceso, deberá ser enviado al correo electrónico **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**, en documento en pdf. El mensaje a enviar se debe indicar: nombre del juzgado, radicado del proceso (23 dígitos) y título del documento a enviar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

jzf

JUZGADO TREINTA Y CINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL **29 DE ABRIL DE 2024.**

Firmado Por:
Jose Ignacio Manrique Niño
Juez
Juzgado Administrativo
035
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **08d845992f3dad49d46b04c8276f9637131c42414ec6e68393ade50ee45c6c37**

Documento generado en 26/04/2024 07:10:47 p. m.

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>