Rama Judicial
República de Colombia

Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué

Ibagué, siete (7) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
TEMA:	**REINTEGRO POR DECLARATORIA DE INSUBSISTENCIA**
DEMANDANTE:	**ARLEY JHONNY MOTATO GÓNGORA**
DEMANDADO:	**MUNICIPIO DE SAN LUIS (TOLIMA)**
RADICADO:	**73001-33-33-011-2020-00228**

Como el proceso se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que pueda invalidar lo actuado, procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda, dentro del presente medio de control presentado por el señor Arley Jhonny Motato Góngora en contra del municipio de San Luis (Tolima).

I. ANTECEDENTES

1.1. La Demanda (Fols. 5 a 21[1])

1.1.1. Pretensiones (Fol. 5 y 6[2])

Declaraciones:

1. Que se declare la nulidad del Decreto 013 del 07 de enero de 2020, por medio de la cual se declaró insubsistente el nombramiento del Señor ARLEY JHONNY MOTATO GONGORA, en el cargo de Secretario de Gobierno, Código 020, Grado 02, por ser violatorio de la Constitución y la Ley.

Condenas:

1. Que, a título de restablecimiento del derecho, se condene al Municipio de San Luis (Tolima) – Alcaldía Municipal, reintegrar a mi poderdante al cargo de Secretario de Gobierno, Código 020, Grado 02, u otro de similares funciones, condiciones de trabajo y salario, reintegro que debe cumplirse en las mismas condiciones de servicio que tenía cuando se produjo su ilegal retiro del servicio.

2. Que se ordene al Municipio de San Luis (Tolima) – Alcaldía Municipal, a reconocer y pagar al actor, o a quien represente sus derechos, todas las sumas correspondientes a salarios, primas, bonificaciones, aportes pensionales, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir, inherentes a su cargo, con efectividad a la fecha de la insubsistencia, hasta cuando sea reincorporado al servicio, incluyendo el valor de los aumentos que se

[1] Visto en el anexo 3 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI.
[2] Ibidem.

hubieren decretado con posterioridad a la declaratoria de insubsistencia.

3. Se declare que para todos los efectos legales no hubo solución de continuidad en la prestación de servicios por mi representado, desde cuando fue desvinculado hasta cuando sea efectivamente reintegrado.

4. Se disponga que la condena respectiva sea actualizada de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 187 del CPACA, aplicando los ajustes de valor (indexación) desde la fecha de la desvinculación hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que ponga fin al proceso.

5. Si no se efectúa el pago en forma oportuna, la entidad liquidará los intereses legales o moratorios.

6. Que se ordene al Municipio de San Luis (Tolima) – Alcaldía Municipal, dar cumplimiento a la sentencia.

7. Que se condene al pago de costas y agencias en derecho al Municipio de San Luis (Tolima) – Alcaldía Municipal.

1.1.2. Hechos (Fols. 6 a 10[3])

El apoderado judicial del demandante expuso los siguientes hechos:

1. Que el alcalde del municipio de San Luis nombró al actor como secretario de gobierno del ente territorial, código 020, grado 02, cargo de libre nombramiento y remoción, mediante los decretos 038 de 2017 y 050 de 2019, desempeñando el mismo de forma personal y satisfactoriamente, no habiendo recibido llamados de atención ni aperturársele procesos disciplinarios.

2. Afirmó que su mandante era padre cabeza de su hogar, conformado por su esposa, quien era madre lactante y sus dos hijas menores de edad, siendo aquél quien sostenía el mismo, aclarando que el día 11 de diciembre del año 2019, dio a conocer ello al alcalde del ente demandado, junto con que su cónyuge estaba embarazada y no estaba laborando, adjuntando las pruebas de la dependencia económica de éstas, resaltando que su vinculación era la única fuente de ingresos.

3. Refirió que a través del Decreto 013 del 07 de enero de 2020, el cual fue notificado en la misma fecha, el demandante fue declarado insubsistente en su nombramiento, por lo que hasta ese día laboró, sin contar ese acto con razones objetivas para ello, calificándolo como ilegal por ser contrario a la Constitución y a la ley, toda vez que no se hizo un análisis de su situación, más cuando el accionante contaba con estabilidad laboral reforzada por el estado de gestación en que se encontraba su esposa, afectando los derechos fundamentales de éstos, junto con los de sus hijas menores, entre los que se encontraba el de la seguridad social del cual fueron desvinculadas, a lo que se sumaba que el acto administrativo no cumplía con los requisitos de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad por ser una decisión discrecional.

4. Destacó que, con la expedición del Decreto antes mencionado, la administración del municipio de San Luis actuó con desviación de atribuciones ya que había interpretado de forma equivocada el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, en tanto que la decisión discrecional debía ser adecuada y proporcional, acto contra el que además no procedía recursos.

[3] Ibidem

5. Expresó que el 21 de enero de 2020, el accionante elevó un derecho de petición a la alcaldía del ente territorial accionado, en el que pidió que se le diera respuesta a escrito presentado el 11 de diciembre de 2019, siendo ello resuelto el 13 de febrero de 2020, lo cual se le notificó el 14 de febrero del mismo año, no accediendo al reintegro de aquél, argumentando que la desvinculación fue consecuencia de la facultad discrecional de la administración.

6. Precisó que la vida de la cónyuge de su poderdante, durante el embarazo, estuvo en peligro de muerte, en razón a que en el anterior que había tenido desarrolló preeclampsia, siendo un embarazo de alto riesgo y una probabilidad de muerte de la gestante del 60%, y puso de presente que la capacidad económica de éste disminuyó, ya que tiene obligaciones financieras que está pagando, a lo que se suma los gastos de su esposa e hijas.

7. Aludió que su mandante interpuso acción de tutela el día 25 de febrero de 2020, la cual fue conocida por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Luis, manifestando su desacuerdo con el Decreto 013 de 2020 y buscando el amparo de sus derechos fundamentales, lo cual fue negado en virtud del principio de subsidiariedad, decisión que fue impugnada y confirmada en segunda instancia por el Juzgado Primero Civil del Circuito del Guamo.

8. Sostuvo que a la esposa del demandante no le fueron brindados los servicios médicos que requería cuando estuvo en periodo de gestación, por lo que para los controles acudieron a GESTAMOS S.A.S., decidiendo el actor afiliarse a la EPS Sanitas como independiente, por la preocupación que tenía sobre la atención médica que pudiera necesitar la primera.

9. Agregó que el 08 de abril de 2020, la cónyuge del señor Arley Jhonny Motato Góngora recibió atención particular en Gestamos S.A.S., por cuanto tenía dolor pélvico crónico, practicándosele cesárea para el nacimiento de su hija, la cual fue prematura, debiéndosele a aquélla extraerle el útero por estar adherido al intestino delgado.

10. Precisó que su poderdante, al momento en que fue desvinculado de la entidad demandada, percibía una asignación mensual de $3.162.125, a lo que se sumaba el reconocimiento periódico de prima de servicios, cesantías y otros emolumentos.

1.1.3. Normas violadas y concepto de la violación (Fols. 11 a 17[4])

Señaló como normas violadas por la entidad demandada los artículos 1, 2, 4, 13, 25, 43, 44 y 48 de la Constitución Política y el artículo 44 del C.P.A.C.A.

Al referirse al concepto de violación, argumentó que el acto demandado trasgredía el principio de supremacía constitucional, protección a la vida, del interés superior del menor recién nacido, de los derechos del menor y de la madre gestante, de la unidad familiar, de la atención y asistencia al estado de maternidad, del interés prevalente de los niños y las niñas, de la igualdad de trato y no discriminación, del goce efectivo a la salud y seguridad social, del mínimo vital y de la estabilidad laboral reforzada de quien era cónyuge de una mujer en estado de gestación que no tenía vínculo laboral, lo que debía ser garantizado en un Estado Social de Derecho.

[4] Ibidem

Refutó que el acto administrativo también era ilegal y arbitrario, con motivo de que no cumplía con los requisitos de ser racional, proporcional y razonable, ya que no se reconoció la protección de estabilidad reforzada, además de que vulneraba la protección del interés superior del recién nacido y de quien está por nacer.

Seguidamente hizo mención de sentencias proferidas por la Corte Constitucional acerca de la estabilidad laboral reforzada de la pareja de la mujer que estaba embarazada o en periodo de lactancia que no laboraba, como lo son la C-005 de 2017, la T-238 de 2015 y la T-670 de 2017, con las que se buscaba proteger las garantías fundamentales de la mujer embarazada, a quien se le debía extender la protección laboral reforzada, y del nasciturus.

Enfatizó que el Estado también debía asegurar asistencia y protección a la mujer gestante hasta luego del parto, y al recién nacido, más cuando aquélla dependía económicamente de su cónyuge, en tanto que no tenía trabajo, por lo que la entidad demandada había cometido una desviación de poder, mencionando sobre esto la sentencia proferida bajo el proceso con radicado 2013-01754 del 15 de noviembre de 2018, del Consejo de Estado, C.P. William Hernández Gómez, y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Arguyó que su mandante había laborado desde el año 2017 en el cargo que fue nombrado en libre nombramiento y remoción de forma satisfactoria, no habiendo recibido llamados de atención ni adelantarse procesos disciplinarios en su contra, por lo que no se podía predicar un mejoramiento del servicio, el cual era la finalidad de la declaratoria de insubsistencia en tales tipos de nombramientos, debiendo esa facultad discrecional observar lo previsto en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, advirtiendo que la declaratoria de insubsistencia del demandante no era proporcional a su situación fáctica.

1.2. Contestación de la demanda[5]

El apoderado judicial de la entidad demandada, en el escrito de contestación de la demanda, en primer lugar, manifestó que se oponía a las pretensiones elevadas en aquél, en tanto que el actor laboraba en un cargo de libre nombramiento y remoción, siendo este discrecional del nominador, por lo que el hecho de que fuera un padre cabeza de familia no estaba por encima a la legalidad del acto acusado.

En cuanto a los hechos, mencionó que eran ciertos el segundo, el quinto, el noveno, el décimo segundo, el vigésimo primero, el vigésimo tercero, el trigésimo y el trigésimo primero; que no le constaban el tercero, el décimo sexto al décimo el décimo noveno, el vigésimo, el vigésimo segundo, el vigésimo cuarto, del vigésimo sexto al vigésimo noveno; que no eran ciertos el séptimo, el octavo, el décimo y el décimo cuarto, y que eran apreciaciones subjetivas el sexto y el décimo noveno.

Asimismo, precisó que el hecho primero era cierto en lo relativo a la forma de vinculación del actor y la naturaleza jurídica del cargo, que el cuarto era cierto en lo que concierte a la fecha dada, más no le constaba la dependencia económica del núcleo familiar aludida; que el décimo primero era cierto solo en lo mencionado de la fecha, que en cuanto al décimo tercero el decreto

[5] Visto en el anexo 18 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI.

demandado era de ejecución y no procedían recursos, que el vigésimo quinto era cierto frente a la impugnación presentada, y que, acerca del trigésimo segundo, que era cierto y que había sido notificado.

De otro lado, resaltó que el accionante le dio a conocer a la entidad demandada que su esposa estaba en embarazo solo hasta el 11 de diciembre de 2019, cuando ésta ya contaba con cinco meses de gestación, así como que desde el año 2017 en el que fue vinculado, no había expresado que era padre cabeza de familia o de hogar, a lo que se sumaba que no fue probado que la situación económica del actor se haya visto afectada con la declaratoria de insubsistencia, y que por tratarse de un cargo de libre nombramiento y remoción, no hay una estabilidad o permanencia en el empleo.

1.2.1. Excepciones de propuestas

Previas

Caducidad de la acción: adujo que como el acto demandado fue notificado el 07 de enero de 2020, y no procedían recursos, que el término de conteo de caducidad inició el 08 de enero de 2020, y que fueron superados dos meses y 9 días para promover el medio de control.

De fondo

i) *Legalidad del acto demandado que dispuso la insubsistencia del demandante:* advirtió que no había ilegalidad alguna en el acto administrativo que declaró insubsistente el actor, en tanto que el cargo en el que laboraba era de libre nombramiento y remoción, por lo que no se incurrió en desviación de poder, falta o falsa motivación o expedición irregular en aquél, a lo que se suma que el demandante no contaba con una estabilidad laboral por ser padre cabeza de familia.

ii) *Ausencia de prueba que demuestre falta o falsa motivación, desviación de poder o expedición irregular del acto administrativo:* sostuvo que el acto acusado no tenía que ser motivado, por cuanto se trató de la facultad discrecional del alcalde del ente demandado, y se refirió a las causales de retiro consagradas en la Ley 909 de 2004, entre las que se encuentra la declaratoria de insubsistencia.

iii) *Excepción de compensación:* pidió que, en el evento de que se accediera a las pretensiones de la demanda y se reconocieran sumas, se descontaran los dineros que pudiere haber recibido en calidad de contratista, trabajador u otra modalidad de vinculación con una entidad pública.

iv) *Excepción innominada:* requirió que se declarara de oficio aquellos hechos que pudieran generar una excepción de fondo.

1.3. Pronunciamiento frente a las excepciones propuestas

En el término de traslado, la parte demandante no se pronunció sobre las excepciones propuestas por la entidad accionada, según se indicó en constancia secretarial de fecha 18 de octubre de 2022, vista en el anexo No. 21 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda del asunto de la referencia fue presentada el 28 de octubre de 2020, ante la Oficina de Reparto[6], correspondiendo su conocimiento a este Juzgado. La misma fue admitida a través de auto del 13 de mayo de 2022, donde se dispuso que se notificara de la misma a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado[7].

Posteriormente, por medio de auto calendado del 31 de octubre de 2023[8], por cumplirse los requisitos establecidos en el artículo 182A del C.P.A.C.A., se determinó que se procedería a dictar sentencia anticipada atendiendo a lo previsto en el inciso cuarto del parágrafo segundo del artículo 175 del C.P.A.C.A., se tuvieron como pruebas los documentos que fueron aportados por la parte demandante con la demanda y por la entidad accionada, imprimiéndoseles el valor que correspondiera, se fijó el litigio del asunto, y se dispuso, por último, correr traslado a las partes para que rindieran sus alegatos finales por escrito y el Ministerio Público rindiera concepto si a bien lo tenía.

En auto dictado en la misma fecha[9], se resolvió la solicitud de la medida cautelar, negando la misma.

El expediente reingresó al despacho para sentencia el día 29 de noviembre de 2023, tal como obra en la constancia secretarial de la misma fecha[10].

2.1. Alegatos de conclusión

2.1.1. Parte demandante[11]

La parte demandada, al momento de rendir sus alegatos de conclusión, se refirió en forma resumida al fundamento fáctico de la demanda y el concepto de violación del acto administrativo demandado, y reiteró las pretensiones del libelo introductorio.

Luego de ello, se pronunció sobre las excepciones que fueron propuestas por el ente territorial demandado, reiterando alguno de los argumentos expuestos en el concepto de violación de la demanda, y aduciendo, especialmente, sobre la caducidad, que mediante unos acuerdos del Consejo de Superior de la Judicatura, para el año 2020 se suspendieron términos judiciales desde el 16 de marzo de 2020, como consecuencia de la pandemia originada por el Covid-19, levantándose los mismos a partir del 01 de julio de 2020, que el acto atacado se notificó el 07 de enero de 2020 y que el inicio del conteo del término se dio el 08 de enero de ese mismo año.

Al respecto, advirtió que, aunque pasaron cuatro meses y tres días desde que se comunicó, notificó, publicó o se dio la ejecución de dicho acto, la alcaldía del municipio de San Luis se pronunció después sobre el decreto 013 de 2020, esto es el 13 de febrero de 2020, por lo que la demanda se presentó cuando aún

---

[6] Visto en el anexo 02 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI.
[7] Visto en el anexo 10 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI.
[8] Visto en el índice No. 24 del expediente digital en SAMAI.
[9] Vista en el índice No. 23 del expediente digital en SAMAI.
[10] Vista en el índice No. 30 del expediente digital en SAMAI.
[11] Visto en el índice No. 29 del expediente digital en SAMAI.

no habían pasado cuatro meses, término que fue suspendido con la solicitud de conciliación presentada, por lo que no se configuraba tal fenómeno.

De otro lado, sobre las pruebas que fueron aportadas por la entidad demandada, destacó la consulta realizada en el ADRES acerca de los periodos en que la cónyuge del accionante aparecía como beneficiaria, donde figuraba como tal desde noviembre de 2017 a julio de 2022, por lo que el acto demandado sí había afectado a ésta, en tanto que era una madre gestante, puesto que la desvinculación de la entidad del señor Arley Jhonny Motato Góngora fue durante el tiempo de embarazo, situación que era conocida por el ente territorial.

Igualmente, destacó que, en la hoja de vida del demandante, aportada por la entidad accionada, constaba que el núcleo fundamental de aquél dependía económicamente de éste, haciendo alusión de la petición elevada el 11 de diciembre de 2019.

Explicó también cuáles eran los efectos a corto y largo plazo de que no se accediera a lo pretendido en la demanda, como lo era que negar estas daría un mensaje a la sociedad y al aparato estatal de que puede declarar insubsistente a funcionarios y servidores públicos sin respetar la Norma Superior y el ordenamiento jurídico.

2.1.2. Parte demandada

La parte accionada no presentó alegatos de conclusión.

2.2. Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no presentó concepto dentro del proceso de la referencia.

2.3. Intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no intervino dentro del asunto que ocupa.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

¿Se encuentra configurado el fenómeno de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento promovido con el propósito de que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el decreto 013 del 07 de enero de 2020, emitido por el alcalde del municipio de San Luis – Tolima, mediante el que se declaró insubsistente nombramiento del demandante en el cargo de secretario de gobierno, código 020, grado 02?

3.2. Tesis

Agotada la etapa de presentación de alegatos de conclusión, encuentra el Despacho que procede declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

3.3. Argumentos que sustentan la tesis propuesta por el Despacho

Para resolver el problema jurídico el Despacho desatará los siguientes temas: 3.3.1. La caducidad; 3.3.2. Sobre la procedencia de la sentencia anticipada y 3.3.3. Caso concreto.

3.3.1. La caducidad

La caducidad es una institución consagrada en la ley procesal, que determina el tiempo dentro del cual es ejercitable el derecho de acción que tienen los individuos de acudir a los órganos jurisdiccionales del Estado para que le tutelen un interés o derecho reconocido en la Constitución y la ley o la preservación del orden jurídico[12], y es común su existencia en los diversos estatutos adjetivos[13].

Se ha comprendido así entonces esta figura como una de las consecuencias legales al ejercicio inoportuno de los mecanismos judiciales de los que dispone el ordenamiento jurídico.

En lo que concierne a los procesos de los que conoce esta jurisdicción, los términos para la formulación de los medios de control compilados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se encuentran establecidos en su artículo 164, bajo el rótulo de *"La oportunidad para presentar la demanda"*, determinando, caso a caso, los tiempos para ello, así como el momento desde el cual deben ser contabilizados.

Respecto a las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho, el mencionado artículo 164, dispone:

> *"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:*
> *(...)*
> *2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*
> *(...)*
> *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; (...)".*

De la norma en cita entonces, se desprenden 2 aspectos relevantes (i) el plazo para la formulación del escrito inicial, el cual se extiende por cuatro (4) meses[14],

---

[12] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 76001-23-33-000-2020-00855-01. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Auto del 23 de septiembre de 2021.
[13] Por ejemplo, en la Ley 1564 del 12 de julio de 2011, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso, la caducidad es tratada, entre otros, en el artículo 90, que regula el estudio de admisibilidad de las demandas civiles.
[14] Término que debe contabilizarse de conformidad con las previsiones del artículo 118 de la Ley 1564 de 2012: "Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó

y (ii) el extremo inicial para el computo de este tiempo, entendiéndose por aquel el día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución publicación del acto administrativo que se ataca ante el Juez[15].

Así entonces, una vez comunicado, notificado, ejecutado o publicado el acto, el interesado en demandar su contenido tendrá desde el día siguiente a ello, el plazo de 4 meses para deprecar su anulación a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

3.3.2. Sobre la procedencia de la sentencia anticipada

La Sección Primera del Consejo de Estado, frente a la obligación del juez de dictar sentencia anticipada cuando encuentre probadas las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, ha considerado lo siguiente:

> *"(…) A nivel jurisprudencial y doctrinal se ha reconocido que, adicional a las excepciones previas y de mérito o de fondo, existen las mixtas, las cuales pueden tener como finalidad el saneamiento del proceso o atacar las pretensiones de la demanda. El momento de resolverlas dependerá de los elementos con que cuente el juez. Es decir, si de manera previa a la sentencia cuenta con los elementos suficientes para resolverlas, lo podrá hacer de dos formas. En primer lugar, si han sido propuestas por la parte demandante y no prosperan, mediante auto, siguiendo las reglas que establece el Código General del Proceso; o, segundo, si las encuentra probadas, a propuesta de la parte demandante o de oficio, mediante sentencia anticipada, previo cumplimiento del trámite previsto en el artículo 182ª del CPACA. Ahora, de no contar con los elementos suficientes deberán ser resueltas en la sentencia definitiva.*
>
> *(…)*
>
> *Ahora bien, si bien es cierto la ley 2080 modificó el artículo 180, numeral 6°, del CPACA, el cual establecía que en la audiencia inicial se resolvían las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, no es cierto que dicha reforma haya implicado que el momento para pronunciarse respecto de ellas sea únicamente en la sentencia definitiva, después de surtirse todo el proceso o mediante sentencia anticipada. Lo anterior, dado que lo que quedó definido en el parágrafo 2° del artículo 175 del CPACA es que estas excepciones se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, lo que implica, como ya se explicó anteriormente, que se cuenten con los elementos suficientes para que prosperen.*
> *(…)*
>
> *De la lectura de la norma se desprende que la posibilidad de emitir sentencia anticipada se encuentra circunscrita a los siguientes supuestos: (i) antes de la audiencia inicial, (ii) en cualquier estado del proceso cuando se presente petición en ese sentido de las partes, iii) cuando el juez lo estime de oficio dada la existencia de una de las excepciones que se enlista en el numeral 3, y (iii) cuando surja de manifestación de allanamiento o transacción.*

---

a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente."

[15] Consejo de Estado Sección Quinta, Magistrada Ponente: Rocío Araújo Oñate, 4 de mayo de 2022, Radicación: 11001-03-24-000-2021-00405-00.

En cuanto al numeral 3, de presentarse esos eventos, se deberá correr traslado a las partes para alegatos de conclusión y se dictará el fallo en los términos del inciso final.

Ahora bien, lo anterior debe leerse en concordancia con lo señalado en el parágrafo 2° del artículo 175 del CPACA que estableció que, en los casos en que se vayan a declarar fundadas las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se hará mediante sentencia anticipada. Es decir, se estableció un requisito indispensable para que se pueda dar trámite a la sentencia anticipada, esto es, que alguna de estas excepciones se vaya a declarar fundada.

Lo anterior tiene sentido dado que el efecto procesal de encontrar fundada alguna de estas excepciones es la terminación del proceso, ya sea porque el demandante no podía ejercer el derecho de acción o porque el juez no puede pronunciarse sobre un tema que ya fue resuelto por las partes o mediante providencia judicial. (…)[16]

En idéntica postura la Sección Segunda del Consejo de Estado ha considerado:

"(…) Ahora bien, en lo que respecta al trámite y decisión de las excepciones en el proceso contencioso administrativo, el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021,45 de manera tácita derogó el artículo 12 del Decreto Ley 806 de 202046 antes comentado, y de forma expresa, modificó el artículo 175 del CPACA, para agregarle a éste último un segundo parágrafo (…)

Por otra parte, en lo que tiene que ver con las llamadas excepciones mixtas - cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva -, el artículo 38 de la mencionada Ley 2080 de 2021,50 modificatorio del artículo 175 del CPACA, de manera expresa señala que constituyen causal de sentencia anticipada, lo que significa que se estudiarán y resolverán: (i) bien sea en la sentencia anticipada -en caso de que se tenga certeza «manifiesta» de su prosperidad-, o (ii) en la sentencia de mérito al resolver el fondo del asunto - normalmente en el evento de prosperar las pretensiones de la demanda, ya que, en caso de que se nieguen, en principio, por sustracción de materia, carecería de sentido resolver excepciones-.

(…)

Se reitera, que en el marco de la versión original del CPACA (artículo 180, numeral 6) el legislador había permitido que las excepciones mixtas fuesen resueltas de manera anticipada en la audiencia inicial, junto con las excepciones previas, en virtud del principio de economía procesal. Pero, luego de la expedición de la Ley 2080 de 2021,52 artículo 38, se insiste, las excepciones mixtas se estudian y resuelven únicamente, ya sea en la sentencia anticipada -en caso de que se tenga certeza «manifiesta» de su prosperidad-, o en la sentencia de mérito al resolver el fondo del asunto. (…)" [17]

La Sección Tercera del Consejo de Estado también ha considerado que las excepciones mixtas, de encontrarse probadas, deben resolverse a través del procedimiento de la sentencia anticipada, y en reciente pronunciamiento indicó lo siguiente:

"(…) Con el propósito de darle celeridad al proceso y de resolver de manera expedita aquellos asuntos que no ameritan llevar a cabo todas las etapas procesales , el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42

[16] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 7 de diciembre de 2021, radicación: 11001-03-24-000-2016-00509-00B. C.P. Oswaldo Giraldo López.
[17] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, auto de 18 de mayo de 2021, radicación: 11001032500020140125000 (4045-2014), C.P Sandra Lisset Ibarra Vélez.

de la Ley 2080 de 2021, previó la posibilidad de que el juez contencioso administrativo dicte sentencia anticipada antes de la audiencia inicial, o en cualquier estado del proceso.

(…)

Así las cosas, corresponde al juez de conocimiento determinar si en el respectivo proceso se cumplen los supuestos expuestos y, en caso afirmativo, podrá dictar sentencia anticipada.

En el presente caso, según se anunció en la providencia del 15 de junio de 2021, tal y como se explicará a continuación, procede que se dicte sentencia anticipada, al encontrarse probada la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho frente a las resoluciones impugnadas. (…)" [18]

Bajo similar argumentación también las Secciones Cuarta[19] y Quinta[20] de nuestro órgano de cierre han establecido la procedencia de la sentencia anticipada en los eventos en los que se han considerado probada las llamadas excepciones mixtas, como la caducidad del medio de control.

De igual manera se ha resaltado en la jurisprudencia del Consejo de Estado, la importancia del traslado especial establecido en el parágrafo del artículo 182A del C.P.A.C.A[21], traslado este que tiene como finalidad que la parte demandante ejerza su derecho de contradicción y defensa teniendo en cuenta que la decisión de declarar probada la excepción de caducidad da lugar a la terminación del proceso de forma anticipada; en el mentado traslado se permite entonces a la parte demandante exponer las razones por la cuales, a su juicio, no se encuentra configurada la excepción con la cual el juez de instancia decidirá dar por terminado el proceso anticipadamente y tales argumentos, de acuerdo con lo previsto en dicha norma, podrían hacer reconsiderar a aquel , por ende, no puede entenderse este trámite como un mero formalismo sino como la garantía plena de los derechos al debido proceso, de contradicción y defensa y de acceso a la administración de justicia.[22]

3.3.3. Caso concreto

3.3.3.1. Pruebas relevantes

Para abordar el problema jurídico son relevantes las siguientes pruebas:

---

[18] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia anticipada de 27 de agosto de 2021, radicación: 11001-03-26-000-2018-00201-00(63016), C.P Marta Nubia Velásquez Rico.

[19] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia anticipada de 4 de noviembre de 2021, radicación: 11001-03-27-000-2021-00046-00 (25613), C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.

[20] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 18 noviembre de 2021, radicación: 11001-03-28-000-2021-00046-00, C.P. Rocío Araújo Oñate.

[21] "*PARÁGRAFO. En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.*
Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso."

[22] Consejo de Estado, Sección Primera, 24 de junio de 2022, Radicación: 25000-23-41-000-2017-00853-01.

1. Copia del acto administrativo demandado, decreto 013 del 07 de enero de 2020, por medio del que se declaró insubsistente en el nombramiento que se le había realizado al señor Arley Jhonny Motato Góngora en el cargo de secretario de gobierno, código 020, grado 02, indicándose que esto sería efectivo a partir de la comunicación del acto. (Fl 24 del anexo 3 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI)

2. Copia de la constancia No. 114 del 22 de octubre de 2020, suscrita por el Procurador 216 Judicial I para Asuntos Administrativos, en la que se determinó que se había agotado el requisito de procedibilidad para acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa y donde se indica que la solicitud de conciliación fue radicada el 19 de agosto de 2020. (Fls. 159 y 160 del anexo 3 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI)

3. Copia del decreto 013 del 07 de enero de 2020, en el cual consta que el actor fue notificado de este el día 07 de enero de 2020 a las 11:52 a.m. (Fl 123 del anexo 19 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI)

3.3.3.2. Análisis del caso concreto

El actor, bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, acude ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa con el propósito de que se declare la nulidad del acto administrativo consistente en el Decreto 013 del 07 de enero de 2020, expedido por el alcalde municipal del municipio de San Luis, mediante el cual fue declarado insubsistente del nombramiento que le fue efectuado en cargo de nivel directivo del municipio demandado.

Con relación a la fecha de radicación del asunto de la referencia, de conformidad a lo contenido en la respectiva acta de reparto del proceso a este Despacho, se tiene que la demanda fue presentada el 28 de octubre de 2020.

Ahora bien, como es de público conocimiento, como consecuencia de la pandemia mundial producto del Covid 19, mediante el Decreto 564 de 2020 se suspendieron los términos de prescripción y caducidad desde el 16 de marzo de 2020, como se pasa a mostrar:

> *"ARTÍCULO 1. Suspensión de términos de prescripción y caducidad. Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos, acciones, medios de control o presentar demandas ante la Rama Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de días, meses o años, se encuentran suspendidos desde el 16 de marzo de 2020 hasta el día que el Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación de los términos judiciales.*
>
> *El conteo de los términos de prescripción y caducidad se reanudará a partir del día hábil siguiente a la fecha en que cese la suspensión de términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura. No obstante, cuando al decretarse la suspensión de términos por dicha Corporación, el plazo que restaba para interrumpir la prescripción o hacer inoperante la caducidad era inferior a treinta (30) días, el interesado tendrá un mes contado a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión, para realizar oportunamente la actuación correspondiente."*

De igual manera, el 5 de junio de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo PCSJA20-11567 y ordenó el levantamiento de la suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país a partir del 30 de junio de 2020, por lo que, conforme al Decreto 564 de 2020, desde el 01 de julio de 2020, se reanudaba el cómputo de términos de caducidad y prescripción, fecha desde la cual se debe contabilizar el término de caducidad, y para determinar si la demanda del asunto de la referencia se presentó en término, se tendrán en cuenta las fechas que a continuación se relacionan:

ACTUACIÓN	TÉRMINO
Notificación acto administrativo	07 de enero de 2020
Inicio conteo término caducidad	08 de enero de 2020
Suspensión términos caducidad por pandemia	16 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2020
Reanudación términos conteo caducidad	01 de julio de 2020
Suspensión término caducidad por solicitud de conciliación	20 de agosto de 2020 al 22 de octubre de 2020
Radicación demanda	28 de octubre de 2020
Fecha máxima para presentar demanda	27 de octubre de 2022

Por lo tanto, se observa que la demanda fue presentada un día después de la fecha máxima en que podía ser radicada, so pena de operar la caducidad del medio de control, por lo que es posible colegirse que la demanda no fue presentada en término.

Frente a la aplicación del principio *pro actione*, el cual sugiere que *ante la dubitación respecto de la caducidad de la acción, es necesario decantarse por la posición que procure el acceso a la administración de justicia y garantice la tutela judicial efectiva de quien acude a la judicatura, sin afectar el derecho a la seguridad jurídica de quien es demandado*[23], considera el Despacho que no es procedente la aplicación de tal postulado en el asunto, esto por cuanto no se avizora duda alguna respecto a la caducidad de la acción bajo estudio la cual permita realizar interpretación al operador judicial en beneficio de la parte actora, pues claro ha surgido en el asunto que la parte demandante presentó la demanda luego de fenecido el término oportuno para ello, dispuesto en el numeral 2, literal d, artículo 164 de la ley 1437 de 2011.

Si bien el apoderado del demandante manifestó que la demanda se presentó dentro del término concedido por el CPACA para ello, debido a que el 13 de febrero del año 2020, la entidad demandada efectuó un pronunciamiento sobre el decreto que se demanda, es menester advertir que el oficio expedido en esa fecha, lo que hizo el ente territorial fue dar respuesta a un derecho de petición que se radicó el 11 de diciembre de 2019 y se reiteró el 21 de enero de 2020, mencionando frente a tal acto administrativo, únicamente que *"al margen de lo anterior, esta administración expidió el Decreto No. 13 del 07 de Enero de 2020, mediante el cual declaró insubsistente su nombramiento."*

A lo previamente indicado, se suma que contra el acto acusado no se interpuso recurso alguno.

[23] Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Expediente No. 76001-23-31-000-2001-02120-01(52796).

Así las cosas, no hay cabida para desconocer las normas que reglamentan la caducidad de los medios de control contencioso-administrativos y la naturaleza de orden público y obligatorio acatamiento que las acompaña, por lo cual se declarará probada la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada.

3.4. Con relación a la condena en costas

Teniendo en cuenta la sentencia del 16 de abril de 2015 de la sección primera del Consejo de Estado[24], en el cual se manifiesta que la condena en costas no es objetiva, y que, de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A., que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre las costas al igual que deberá establecerse si es o no procedente dicha condena.

En este orden de ideas, el numeral 1º del artículo 365 C.G.P. establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Es así como el numeral 8º del artículo antes mencionado establece que habrá costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, las agencias en derecho hacen parte de las costas, pero debe tenerse en cuenta que, de conformidad con los numerales 3º y 4º del artículo 366 C.G.P., las agencias serán fijadas por el Magistrado Sustanciador o el Juez y deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Descendiendo al caso que nos ocupa, se observa que el apoderado de la parte demandada presentó contestación a la demanda (anexo 18 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI), causándose así agencias en derecho.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte demandante, en tanto resultó vencida en la presente instancia, fijando como agencias en derecho la suma de $1.668.056 equivalente al 4% de las pretensiones (Fls. 20 y 21 del anexo 3 del cuaderno principal del índice No. 22 del expediente digital en SAMAI), de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el ***JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ,*** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

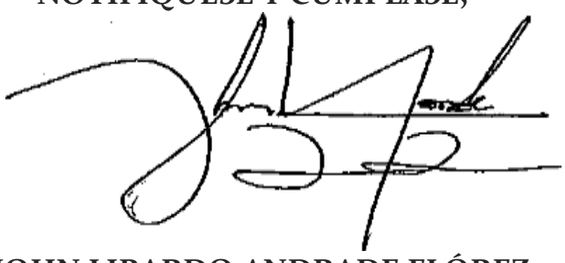
PRIMERO. Declarar probada la excepción de caducidad del medio de control, de acuerdo con lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.

[24] C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Expediente No 25000 23 24 000 2012 00446 00.

SEGUNDO. Condenar en costas a la parte demandante, tomando como agencias en derecho la suma de $1.668.056 a favor de la parte demandada, que serán tenidas en cuenta por Secretaría al momento de liquidar las costas.

TERCERO Una vez en firme esta sentencia, liquídense las costas y archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
JUEZ