



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**  
**MAG. PONENTE: DR. BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**

Ibagué, dos (2) de junio de dos mil veintidós (2022)

**RADICACION:** 73001-33-33-009-2017-00254-01  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS,  
CESANTÍAS Y PENSIONES FONCEP  
**DEMANDADO(S):** DEPARTAMENTO DEL TOLIMA  
**TEMA:** COBRO COACTIVO CUOTAS PARTES PENSIONALES

**OBJETO DE LA PROVIDENCIA**

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por el apoderado judicial de la parte demandante, contra el fallo proferido por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Ibagué, de fecha 4 de octubre de 2019, mediante la cual declaró probada la excepción de caducidad y negó las pretensiones de la demanda.

**ANTECEDENTES**

El FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES FONCEP, actuando mediante apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, instauró demanda en contra del DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, pretendiendo que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

*PRIMERO: SE DECLARE LA NULIDAD de LA RESOLUCIÓN No. 0038 DE 15 DE FEBRERO de 2017, por medio de la cual se RESOLVIERON NEGATIVAMENTE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS POR EL FONCEP, contra EL MANDAMIENTO DE PAGO CONTENIDO EN LA RESOLUCION 0168 de OCTUBRE DE 2016, proferida dentro del COBRO COACTIVO NUMERO 2016-00023.*

*SEGUNDO: SE DECLARE LA NULIDAD de LA RESOLUCIÓN No. 0225 DE 21 DE ABRIL de 2017, notificada el pasado 24 de ABRIL DE 2017, por medio de la cual se RESOLVIO NEGATIVAMENTE EL RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR EL FONCEP contra la RESOLUCION No. 0038 DE 15 DE FEBRERO de 2017,, proferida dentro del COBRO COACTIVO NUMERO 2016-00023.*

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

*TERCERO: Que a título de restablecimiento del derecho: Solicito se ordene a la DEMANDADA GOBERNACION DEL TOLIMA- SECRETARIA DE HACIENDA DIRECCION DE RENTAS E INGRESOS, restablecer los derechos e interés del FONDO DE PRESTACIONES ECONOMICAS CESANTIAS Y PENIONES DE BOGOTA-FONCEP, en el sentido de adecuar el cobro Coactivo 2016-00023, declarando la PRESCRIPCION de la CUOTAS PARTES PENSIONALES cobradas de manera extemporánea y en contravía de la ley 1066 de 2006.*

*CUARTO: Que respecto al proceso de COBRO COACTIVO 2016-00023, se DISPONGA SU TERMINACIÓN Y EL LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES que se hayan DECRETADO.*

*QUINTO: ORDENAR que se cumpla la sentencia en los términos de los arts. 190 a 195 C.P.A.C.A y en caso de oposición se CONDENE EN COSTAS a la DEMANDADA.*

Las anteriores pretensiones se fundamentan en los siguientes:

### **HECHOS**

“1-Mediante la RESOLUCION 0168 DE 13 DE OCTUBRE 2016 LA GOBERNACION DEL TOLIMA- SECRETARIA DE HACIENDA DIRECCION DE RENTAS E INGRESOS, se DECLARO DEUDOR a mi poderdante EL FONCEP, de la suma de \$52.839.412, por el concepto de CUOTAS PARTES PENSIONALES, pagadas por la DEMANDADA GOBERNACION DEL TOLIMA, y a las cuales supuestamente debe concurrir el DEMANDANTE FONCEP.

2- LA DEMANDADA GOBERNACION DEL TOLIMA- SECRETARIA DE HACIENDA DIRECCION DE RENTAS E INGRESOS, en el ACTO ADMINISTRATIVO DE COBRO LA precitada RESOLUION 0168 de 2016, no discrimina, el nombre del pensionado, el documento de identidad, el valor pagado y menos el acto administrativo que dispuso el reconocimiento pensional y estableció la concurrencia del DEMANDANTE FONCEP, al pago de la cuota parte pensional cuyo porcentaje se desconoce.

3-EL DEMANDANTE FONCEP, a pesar de las anteriores falencias que presenta EL MANDAMIENTO DE PAGO CONTENIDO en la RESOLUCION 0168 de 2016, mediante escrito presentado en tiempo, radicado el 13 de enero de 2017, PRESENTO ESCRITO DE EXCEPCIONES, contra el cobro COACTIVO enunciado, CONCRETANDO EL MECANISMO DEFENSIVO EN LAS EXCEPCIONES QUE DENOMINO: PRESCRIPCION DE LA ACCION DE COBRO DE LAS CUOTAS PARTES PENSIONALES; Y FALTA DE TITULO EJECUTIVO.

4- Mediante Acto administrativo No. 0038 del 15 de febrero de 2017, acto NOTIFICADO el 20 de febrero de 2017 al FONCEP, se resolvieron las

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

excepciones propuestas por el FONCEP: DECLARANDO PARCIALMENTE LA PRESCRIPCIÓN de unas CUOTA PARTES PENSIONALES, Y NEGÓ LA EXCEPCIÓN DE PROPUESTA DE FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO, Y ORDENÓ CONTINUAR CON LA EJECUCIÓN.

5.-Contra el Acto administrativo No. 0038 del 15 de febrero de 2017, se interpuso en el plazo legal el recurso de reposición, tal cual se acredita con el escrito de reposición y el correo electrónico de remisión.

6- LA DEMANDADA GOBERNACION DEL TOLIMA- SECRETARIA DE HACIENDA DIRECCION DE RENTAS E INGRESOS, Mediante Acto administrativo No. 0225 del 21 de ABRIL de 2017, resolvió DECLARAR EXTEMPORAANEO EL RECURSO FORMULADO . Este acto administrativo fue notificado el pasado 28 de abril de 2017, tal cual se acredita con el RADICADO ante el FONCEP y fue remitido por correo electrónico al correo del DEMANDANT FONCEP, el 21 de abril de 2017

7- Es de resaltar que el cobro coactivo No. 2016-00023, se ha adelantado desde el mandamiento de pago, en contravía de lo preceptuado en la ley 1066 de 2006: ARTÍCULO 4°. COBRO DE INTERESES POR CONCEPTO DE OBLIGACIONES PENSIONALES Y PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales causarán un interés del DTF entre la fecha de pago de la mesada pensional y la fecha de reembolso por parte de la entidad concurrente. El derecho al recobro de las cuotas partes pensionales prescribirá a los tres (3) años siguientes al pago de la mesada pensional respectiva. La liquidación se efectuará con la DTF aplicable para cada mes de mora. (...)

8- Ahora bien, en atención a lo anterior, los artículos pertinentes del Estatuto Tributario establecen: "ARTICULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa. (...)

9- Con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006, esto es, el 29 de julio de 2006 el derecho a su recobro prescribirá en un término de tres (3) años contados partir del momento en que se pague la mesada

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

pensiona respectiva, pero se puede interrumpir con la notificación del mandamiento de pago.

10- EL MANDAMIENTO DE PAGO QUE SOPORTA EL RECOBRO DE LAS CUOTAS PARTES PENSIONALES es un TITULO COMPLEJO, constituido por:

10.1.-LA RESOLUCION QUE RECONOCE LA PENSION DE JUBILACION Y ASIGNA LA CUOTA PARTE PENSIONAL, al ente estatal que deberá concurrir al pago de dicha cuota, que fue oportunamente consultada;

10.2.-Las certificaciones de pago que acreditan el pago de cada mesada pensional;

10.3.-La cuenta de cobro de las cuotas partes pensionales a cargo del ente territorial obligado a concurrir en el pago de la mesada pensional.

10.4.-La RESOLUCION QUE CONTIENE EL MADAMIENTO DE PAGO librado por la entidad estatal a cargo del pago de la mesada pensional.

11-Así pues, con el fin de saber si operó el término de prescripción, es necesario determinar el momento a partir del cual se hizo el desembolso de cada mesada.

12-EL FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES - FONCEP, me ha conferido poder para adelantar demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra el LA DEMANDADA GOBERNACION DEL TOLIMA- SECRETARIA DE HACIENDA DIRECCION DE RENTAS E INGRESOS.”

### CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El apoderado judicial de la entidad demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda indicando que realizó el proceso de cobro coactivo en debida forma y que este acto administrativo quedó en firme, siguiendo el debido proceso y los lineamientos del Estatuto Tributario y la Ley 1066 de 2006.

Asegura, que el accionante presentó el escrito de excepciones fuera del término establecido por la ley como se expone en la Resolución 0225 de 2017, pues contaba con un mes a partir del día siguientes a la notificación del acto administrativo objeto del recurso y esta se realizó el 17 de febrero de 2017 y el recurso de reposición fue presentado el 22 de marzo de 2017.

Indica, que los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad y cumplen los requisitos para ser una obligación clara, expresa y exigible, en

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

tanto consta el crédito del ejecutante y la deuda del ejecutado, teniendo en cuenta que las cuotas partes que se pretenden recobrar fueron pagadas por el Departamento del Tolima.

### SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En sentencia proferida el día 4 de octubre de 2019, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Ibagué, declaró probada la excepción de caducidad y negó las pretensiones de la demanda, para lo cual sostuvo:

*“(...) De otra parte, y como quiera que las pretensiones están dirigidas anular una resolución que resolvió sobre las excepciones falladas dentro de un proceso de cobro coactivo que se inició con ocasión al incumplimiento de las obligaciones generadas por cuotas partes pensionales, tenemos que la controversia se limita a la procedencia del pago frente al cobro de dichas cuotas partes, más no al reconocimiento de prestaciones periódicas, así las cosas resulta procedente entrar a analizar si en el presente asunto operó o no el fenómeno de la caducidad del medio de control en los siguientes términos:*

*El artículo 164 del C.P.A.C.A, en su numeral 2° literal d), señala que la demanda deberá ser presentada dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, so pena de que opere la caducidad.*

*De acuerdo a lo anterior, y según se encuentra probado con la documental militante en el plenario, tenemos que la Resolución No. 0038 del 15 de febrero de 2017 "Por medio de la cual se resuelven unas excepciones" suscrita por la Directora Financiera de Rentas e ingresos de la Secretaria de Hacienda del Departamento del Tolima, fue notificada al apoderado del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP el 20 de febrero de 2017 conforme consta en oficio de notificación por correo visible a folio 34 del expediente y lo manifestado por el mencionado profesional en su escrito demandatorio (Fl. 17), razón por la cual conforme la normatividad y la jurisprudencia precedida ya se encontraba habilitado para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, pues aquella resolución tan solo concedió el recurso de reposición, el cual es facultativo y no es obligatorio para agotar el procedimiento administrativo, no obstante el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP a través de apoderado el día 22 de marzo de 2017 interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 0038 del 15 de febrero de 2017, el cual fue resuelto mediante Resolución No. 0225 del 21 de abril de 2017 "Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición" proferido por la Directora Financiera de Rentas e Ingresos de la Secretaria de Hacienda del Departamento del Tolima, en el que se resolvió:*

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

*“DECLARAR EXTEMPORANEO el Recurso de Reposición presentado contra la Resolución No. 0038 del 15 de febrero de 2017, allegado el día 22 de marzo de 2017 con No. de radicado 13189”*

*De acuerdo a ello tenemos que la entidad demandada declaró extemporáneo el recurso de reposición, allegado el día 22 de marzo de 2017, por lo que conforme la jurisprudencia expuesta es claro que la presentación del recurso fuera del término legal equivale a no haberlo interpuesto, así las cosas y teniendo en cuenta que el recurso de reposición se interpuso por fuera del término, la caducidad del medio de control deberá contarse a partir del día siguiente a la fecha de notificación del acto que resolvió las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, siendo este el acto definitivo.*

*Como se indicó anteriormente la Resolución No. 0038 del 15 de febrero de 2017, fue notificada el 20 de febrero de 2017, por tanto con fundamento en el artículo 164 numeral 2 literal d) del C. P. A.C.A., el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho vencía el 21 de junio de 2017, no obstante la demanda fue presentada hasta el 09 de agosto de 2017 cuando ya se encontraba superado el término de los cuatro (4) meses dispuestos por el ordenamiento jurídico.*

*En consecuencia, habrá de declarar probada de oficio la excepción de caducidad razón por la cual no hay lugar a emitir pronunciamiento respecto de las demás pretensiones de la demanda y de contera resolver sobre las excepciones formuladas por la apoderada judicial de la entidad demandada.*

### **RECURSO DE APELACION**

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de apelación, al considerar que el término de caducidad debió iniciar desde el momento en que la entidad notificó la negación del recurso de reposición, 21 de abril de 2017, y como quiera que la demanda se presentó el 9 de agosto de 2017, se advierte presentada dentro del plazo de los 4 meses de caducidad.

Reitera los argumentos de la demanda y solicita que se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se acceda a las pretensiones de la demanda.

### **TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA**

Mediante auto del 12 de noviembre de 2019, se ADMITIÓ recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 4 de octubre de 2019, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

Circuito de Ibagué, a través de la cual se negó las pretensiones de la demanda.

En auto del 27 de enero de 2020, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera su concepto, allegándolos el apoderado judicial de la parte actora reiterando lo señalado en actuaciones anteriores.

Por su parte, el representante del Ministerio Público dentro del término concedido para que emitirá su concepto, **guardó silencio**.

## CONSIDERACIONES

### PARTE PROCESAL - COMPETENCIA

Es competente el Tribunal Administrativo del Tolima de conocer en primera instancia el presente asunto, conforme a lo dispuesto por el artículo 152 del C.P.A.C.A.

### PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a esta Corporación entrar a determinar, si la decisión adoptada por el A Quo se encuentra ajustada a derecho, al haber declarado probada la excepción de caducidad del presente medio de control o si, por el contrario, no existe caducidad como lo aduce la parte demandante y por lo tanto, deberá analizarse la legalidad de los actos administrativos proferidos dentro del proceso de cobro coactivo adelantado por el Departamento del Tolima contra el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones.

### CASO CONCRETO

Teniendo en cuenta que en uno de los problemas jurídicos planteados se está debatiendo la caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la Sala realizará un análisis respecto a dicho fenómeno jurídico.

Sea lo primero indicar que el Consejo de Estado, frente al fenómeno de la caducidad ha expresado reiteradamente que dicha figura fue instituida para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales y que su naturaleza jurídica consiste en una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales, no se ejercen en un término específico. En ese sentido, la sanción surge del incumplimiento de la carga procesal que incumbe a las partes de ejercer su derecho de acción dentro del estricto plazo fijado por la ley, que al no ejercerse oportunamente, genera la pérdida de oportunidad de obtener una sentencia favorable a sus pretensiones.

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

Ha enfatizado también en que dicha institución procesal se fundamenta en el artículo 228 de la Constitución Política, es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, innegociable e irrenunciable en cuanto implica el reconocimiento normativo de un término habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales<sup>1</sup>.

Por consiguiente, es claro que el término de caducidad, debe observarse estrictamente en la forma como está dispuesta en la Ley y no puede ser objeto de alguna clase de modificación o manipulación por parte de las autoridades judiciales, administrativas y tampoco por parte de los particulares.

El artículo 164 del C.P.A.C.A. establece las oportunidades que se tienen para la presentación de la demanda, según el medio de control a instaurar y lo pretendido. Asimismo, advierte que el no instaurar la demanda dentro de los términos otorgados trae como consecuencia, la caducidad de la acción.

Específicamente, en lo que corresponde al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, 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;”***

Observa esta Sala que el A quo declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, al considerar que la Resolución No. 0038 del 15 de febrero de 2017 "Por medio de la cual se resuelven unas excepciones" fue notificada al apoderado del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP el 20 de febrero de 2017, razón por la cual ya se encontraba habilitado para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, pues aquella resolución tan solo concedió el recurso de reposición, el cual es facultativo y no es obligatorio para agotar el procedimiento administrativo, no obstante el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP el día 22 de marzo de 2017 interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 0038 del 15 de febrero de 2017, el cual fue resuelto mediante Resolución

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Radicado: 73001-23-31-000-1999-00952-02(31187). C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; 13 de febrero de 2015.

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

No. 0225 del 21 de abril de 2017 "Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición" indicando que el mismo era extemporáneo

En tal sentido, adujo que la presentación del recurso fuera del término legal equivale a no haberlo interpuesto, por lo que señaló que la caducidad del medio de control debía contarse a partir del día siguiente a la fecha de notificación del acto que resolvió las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, siendo este el acto definitivo.

Así las cosas, señaló que como la Resolución No. 0038 del 15 de febrero de 2017, fue notificada el 20 de febrero de 2017, por tanto el término para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho vencía el 21 de junio de 2017, no obstante la demanda fue presentada hasta el 09 de agosto de 2017 cuando ya se encontraba superado el termino de los cuatro (4) meses dispuestos por el ordenamiento jurídico.

Por lo anterior, el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación en contra de dicha decisión, el cual sustentó aduciendo que el juzgado de instancia incurrió en error al momento de realizar el computo del término de caducidad de la acción, pues debe tenerse en cuenta la notificación de la negación del recurso de reposición que lo consideró extemporáneo.

Dentro del expediente, se encuentran demostradas las siguientes actuaciones:

- La Gobernación del Tolima - Secretaría de Hacienda - Dirección de Rentas e Ingresos profirió mandamiento de pago de 13 de octubre de 2016 contra el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP por concepto de las facturas que por cuotas pensionales fueron dejadas de cancelar, en cuantía de \$52.839.412 (Fl. 57-58)
- Mediante Resolución No. 0038 de 15 de febrero de 2017 se resolvieron excepciones contra el mandamiento de pago (Fl. 5-8)
- Contra la anterior decisión, el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP, presentó recurso de reposición (Fl. 9-11)
- Mediante Resolución No.0225 de 24 de abril de 2017, la Secretaría de Hacienda resolvió el recurso de reposición, declarándolo extemporáneo (Fl. 12-13)
- La demanda de nulidad y restablecimiento del derecho se radicó el 9 de agosto de 2017. (Fl. 1)

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

Bajo ese entendido, debe estudiarse si para el conteo del término de caducidad debe tenerse en cuenta o no la resolución que declaró extemporáneo el recurso de reposición.

Al respecto, tenemos que el artículo 101 del CPACA, establece que sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

*“(...) los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito”*

En términos similares, el artículo 835 del ET, dispone:

*“Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, sólo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución; la admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción”.*

En relación con la interpretación de estas disposiciones, el Consejo de Estado en providencia de 14 de diciembre de 2020 C.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, Exp. 24840, indicó:

*“De conformidad con las disposiciones transcritas, se encuentra que dentro del proceso coactivo los actos objeto de control judicial son los que deciden sobre las excepciones y los que ordenan seguir adelante con la ejecución.*

*Visto lo anterior, contrario a lo expuesto por el a quo, el Despacho considera que la Resolución No. 012 de 24 de enero de 2017, “Por la cual se resolvieron unas excepciones” y su confirmatoria, esto es, la Resolución No. 096 de 8 de marzo de 2017, son actos administrativos demandables, por cuanto se pronunciaron sobre las excepciones propuestas por Fiduprevisora contra el mandamiento de pago, al tenor de lo dispuesto en los artículos 101 del CPACA y 835 del ET.*

*En efecto, la parte demandada en las citadas resoluciones se pronunció sobre las excepciones propuestas por la hoy actora, en el sentido de declarar que fueron presentadas en forma extemporánea, lo que constituye una decisión definitiva sobre el asunto, susceptible de ser discutida en sede judicial, en los términos del artículo 43 del CPACA (...)*

*La parte demandada considera que se debe declarar probada la excepción de caducidad respecto de la Resolución No. 0896 de 22 de noviembre de 2016, que ordenó seguir adelante la ejecución, toda vez que el término de 4 meses para interponer la demanda venció el 22 de marzo de 2017, por lo que la presentación de la demanda el 18 de septiembre de esa anualidad, resulta extemporánea.*

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

*El Despacho anota que, contra la citada resolución la hoy demandante interpuso recurso de reposición, el cual fue declarado improcedente mediante la Resolución No. 0071 de 2 de marzo de 2017, proferida por la Secretaría de Hacienda del departamento del Tolima, la cual fue notificada por correo el 6 de marzo de 2017.*

*Así las cosas, el término de caducidad de cuatro (4) meses previsto en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, inició el 7 de marzo de 2017 y vencía, en principio, el 7 de julio de 2017. (Subrayas fuera de texto)*

Bajo ese entendido, se observa en el caso puesto a conocimiento de esta Corporación que la Resolución No. 0225 de 21 de abril de 2017, notificada el día 28 de abril de 2017 (Fl. 35), que declaró extemporáneo el recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 0038 de 15 de febrero de 2017 que resolvió excepciones, es una decisión definitiva y por lo tanto susceptible de ser discutida en sede judicial.

Desde ese punto de partida, se tiene que el término para presentar la demanda inició al día siguiente de la notificación del acto, es decir, el **29 de abril de 2017** por lo que la parte accionante disponía hasta el **29 de agosto de 2017** para presentar ante esta jurisdicción la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra el anterior acto administrativo, habiéndola radicado el **9 de agosto de 2017**, razón por la cual no operó el fenómeno jurídico de caducidad.

Lo anteriormente expuesto permite a la Sala afirmar que el a quo erró en su decisión de declarar probada de oficio la caducidad de la acción, pues como se encuentra demostrado en los numerales anteriores, la demanda se presentó dentro de la oportunidad legal, por lo que no había lugar a declarar la referida caducidad.

En conclusión, para esta Sala, el argumentado planteado por el apelante tienen vocación de prosperidad y, en consecuencia, dispondrá la revocatoria de la sentencia de primera instancia.

Ahora bien, sería la oportunidad para que la Sala realizara el pronunciamiento de fondo sobre la controversia, sin embargo, en la medida en que cualquier decisión que se adopte sobre los puntos que omitió analizar el a quo equivaldría a una actuación de única instancia, desconociendo el derecho contemplado en el artículo 31 de la Constitución Política, que radica en la posibilidad de acudir ante un juez de superior grado para que revise la sentencia, valga decir, el derecho a la doble instancia, íntimamente ligado al debido proceso y al acceso a la administración de justicia

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

En este contexto, con el propósito de honrar el principio de congruencia de la sentencia y garantizar los derechos a la doble instancia, al debido proceso, a la defensa y el acceso a la administración de justicia, esta Sala dispondrá devolver el proceso al a quo para que se pronuncie sobre las normas violadas y los cargos de violación que delimitaron la controversia.

Con esa finalidad, y como lo ha resuelto el Consejo de Estado en diferentes oportunidades,<sup>2</sup> se devolverá el expediente al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Ibagué con la advertencia de que, en consideración de la fecha de radicación de la demanda, la decisión deberá emitirse, conjuntamente con la orden de obediencia, dentro de los cuarenta (40) días siguientes a la recepción del expediente<sup>3</sup>.

De acuerdo a lo anterior se toma la siguiente,

### DE C I S I Ó N

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima, Sala de Decisión, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

### F A L L A

**PRIMERO:** REVOCAR la sentencia de 4 de octubre de 2019 proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Ibagué en cuanto la acción no se encontraba caducada, para disponer, en su lugar, que el *a quo* dicte una nueva providencia pronunciándose sobre los fundamentos que delimitaron la controversia que fueron pretermitidos en la decisión, lo cual hará dentro de los cuarenta (40) días siguientes a la recepción del expediente, en consideración de la fecha de radicación de la demanda y de la necesidad de observar plenamente los principios de economía, celeridad, eficiencia y eficacia procesal que gobiernan la decisión judicial, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia remítase al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Ibagué para lo de su competencia.

**TERCERO:** Sin costas.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 25 de julio de 2019. Radicación: 7600123310002002200722-01. M. P.: Roberto Augusto Serrato Valdés. Actor: Constructora Limonar Ltda.

<sup>3</sup> De conformidad con el artículo 120 del Código General del Proceso.

Expediente: 73001-23-33-009-2017-00254-01

Demandante: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP

Demandado: Departamento del Tolima

En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de medios electrónicos y se notifica a las partes por este mismo medio.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**  
Magistrado



**LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**  
Magistrado



**CARLOS ARTURO MENDIETA RODRIGUEZ**  
Magistrado

- Salva voto parcialmente -