

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Libertad y Orden

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA  
Sala Tercera de Decisión

Montería, veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Expediente: 23-001-23-33-000-2014-00046-00

Demandante: Jairo Díaz Sierra

Demandado: Nación – Rama Judicial y otro

**Magistrado Ponente en Turno: Luis Eduardo Mesa Nieves**

Se resuelve sobre el impedimento manifestado por la doctora Diva Cabrales Solano, previas las siguientes

**CONSIDERACIONES:**

Manifiesta la Magistrada Dra. Diva Cabrales Solano que con anterioridad se había declarado impedida en el presente asunto, declarándose infundado por la Sala dicho impedimento; sin embargo, encontrándose el expediente al Despacho para dictar sentencia, considera necesario nuevamente declararse impedida para conocer del proceso fundada en el numeral primero (1º) del artículo 141 del C.G.P, debido a que le asiste un interés indirecto en las resultas del mismo, en tanto explica que se solicita con la demanda de la referencia el reconocimiento de honorarios al actor por las funciones ejercidas como conjuez de esta Corporación, al haber conocido y tramitado cuatro (4) procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, entre ellos, el incoado por la citada Magistrada el cual culminó con sentencia favorable a sus intereses; motivo este último que estima, conlleva a que sea inviable desde el punto de vista ético y moral, continuar conociendo del asunto.

Se tiene entonces que el artículo 130 del C.P.A.C.A. dispone que las causales de recusación e impedimento de los magistrados y jueces administrativos son las señaladas en dicho artículo y las establecidas en el artículo 150 del C. de P. C.; al respecto el H. Consejo de Estado<sup>1</sup> ha señalado:

“Los impedimentos están instituidos como garantía de la imparcialidad que deben tener los funcionarios judiciales en el desempeño de su labor. Así lo ha explicado la doctrina:

“Consciente el legislador de la naturaleza humana de quienes administran justicia y que, por lo mismo, eventualmente, pueden perder la imparcialidad que debe

<sup>1</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Providencia de 8 de mayo de 2007, Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez, radicación N° 660012331000200400581 01(33390).

presidir toda actividad jurisdiccional, o si de hecho así no ocurre, al menos dar pie para que se piense que la han podido perder, con el fin de evitar toda suspicacia en torno a la gestión desarrollada por los jueces y garantizar a las partes y terceros el adelantamiento de los procesos con un máximo de equilibrio, ha consagrado una serie de causales que permiten al juez competente para actuar en un determinado proceso, sustraerse de su conocimiento, para lo cual debe manifestarlo y, en caso de que no lo haga, faculta a quienes intervienen dentro del proceso para que, sobre la base de la causal pertinente, busquen la separación del juez, denominándose lo primero impedimento y lo segundo recusación”.<sup>2</sup>

Respecto a la imparcialidad e independencia de los funcionarios judiciales, la H. Corte Constitucional en sentencia C- 496 de 2016, indicó:

*“La Corte ha explicado claramente la diferencia entre los atributos de independencia e imparcialidad en los siguientes términos: “[la] independencia, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones, [...] a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales”. Sobre la imparcialidad, ha señalado que esta “se predica del derecho de igualdad de todas las personas ante la ley (Art. 13 C.P.), garantía de la cual deben gozar todos los ciudadanos frente a quien administra justicia. Se trata de un asunto no sólo de índole moral y ética, en el que la honestidad y la honorabilidad del juez son presupuestos necesarios para que la sociedad confíe en los encargados de definir la responsabilidad de las personas y la vigencia de sus derechos, sino también de responsabilidad judicial”[34].*

*Dentro de este contexto, la jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la noción de imparcialidad, una doble dimensión: (i) subjetiva, esto es, relacionada con “la probidad y la independencia del juez, de manera que éste no se incline intencionadamente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales, o hacia uno de los aspectos en debate, debiendo declararse impedido, o ser recusado, si se encuentra dentro de cualquiera de las causales previstas al efecto”; y (ii) una dimensión objetiva, “esto es, sin contacto anterior con el thema decidendi, “de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respecto”. No se pone con ella en duda la “rectitud personal de los Jueces que lleven a cabo la instrucción” sino atender al hecho natural y obvio de que la instrucción del proceso genera en el funcionario que lo adelante, una afectación de ánimo, por lo cual no es garantista para el inculpado que sea éste mismo quien lo juzgue.*

La causal consagrada en el numeral 1° del artículo 141 del C.G.P. es del siguiente tenor:

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.”

<sup>2</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio, *Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Parte General*, Tomo I, Dupré Editores, Bogotá, 2005, pp. 231 y 232.

El H. Consejo de Estado<sup>3</sup> frente a esta causal, específicamente al interés de índole moral, señaló:

“(…)

Ahora bien, en tratándose de la causal de impedimento relativa al interés existente en el proceso, la mera manifestación por parte del juzgador no es entonces motivo suficiente para encontrarla fundada, circunstancia que, como se explicó, **impone a la Sala la verificación del contexto con fundamento en el cual se exteriorizó el impedimento.**

Al respecto, se advierte que esta causal es la más amplia de las consagradas por el ordenamiento jurídico y, como lo señala la doctrina, el interés al que se refiere *“puede ser directo e indirecto y de cualquier índole, es decir, material, intelectual, o inclusive puramente moral. (...) No sólo el interés económico, el más común, sino cualquier otro motivo que lleve al funcionario a querer determinada decisión, acorde con el interés (de cualquier índole) que abrigue frente al proceso”*<sup>4</sup>.

Así, para que el citado conflicto se configure y, en consecuencia, se concluya que verdaderamente está comprometida la imparcialidad del juez es necesario que el funcionario tenga interés directo o indirecto en la actuación, *“porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a sus parientes, o a sus socios y así lo observe y advierta, motivo por el cual debe declarar su impedimento. Este último, como de manera reiterada lo ha dicho la Corporación, consiste en el provecho, conveniencia, utilidad o menoscabo que, atendidas las circunstancias derivarían el funcionario, su cónyuge o los suyos, de la actuación o decisión que pudiera tomarse del asunto”*<sup>5</sup>. (...)”

Una una vez revisado el expediente se advierte que el demandante pretende el reconocimiento y pago de los honorarios correspondientes al tiempo que ejerció funciones de conjuez de esta Corporación, y durante el cual tramitó y profirió sentencia dentro de cuatro (4) procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, entre los cuales se encuentra un proceso iniciado por la Dra. Diva Cabrales Solano, el cual finiquitó con sentencia favorable a sus intereses.

Ahora bien, estima la Sala que no se configura la causal de impedimento invocada, esto es, existir un interés indirecto –de índole moral– por parte de la Magistrada mencionada en las resultas del proceso, pues, contrario a lo expuesto por ella, no se estima que pueda verse afectada su imparcialidad, en tanto, *primero*, el proceso por ella incoado ya finiquitó; *segundo*, el hecho de que el actor haya fungido como conjuez en la causa iniciada por la Dra. Diva Cabrales Solano, y que terminó con el reconocimiento de unos derechos a favor de esta última, no puede entenderse, más que como el ejercicio de una función pública y el resultado de la aplicación de la ley vigente a dicho asunto, sin que de ello deba desprenderse necesariamente, que ésta se encuentre en posición de retribuir de alguna manera la labor ejecutada por aquél en su condición de fallador; por el contrario, en esta ocasión, le corresponde la labor de decidir conforme el material

<sup>3</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Providencia de 22 de septiembre de 2015 – C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro - Proceso bajo radicado N° 11001-03-28-000-2013-00011-00(D)

<sup>4</sup> López Blanco, Hernán Fabio. Procedimiento Civil. Tomo 1. Dupré Editores. Décima Edición 2009. Página 239 y siguientes.

<sup>5</sup> Corte Suprema de Justicia. Expediente No. 110010230000201000151-00. M.P. Jorge Luis Quintero Milanés. Auto de 16 de septiembre de 2010.

probatorio y la normatividad aplicable al fondo del caso, hecho que no se estima afecte razonablemente su imparcialidad, al punto de tener que ser separada del asunto dada la probidad e independencia esperada de quien ostente la investidura como administrador de justicia; y *tercero*, no se observa ningún tipo de presión que pueda afectar la independencia con la que todo funcionario judicial debe actuar.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Córdoba,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** *Declarar infundado* el impedimento manifestado por la doctora Diva Cabrales Solano.

**SEGUNDO:** En consecuencia, ejecutoriado este proveído, vuelva el expediente al Despacho de la citada Magistrada Ponente, para que continúe con el trámite procesal.

Se deja constancia de que el proyecto de esta providencia, fue estudiado, discutido y aprobado, por la Sala en sesión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,



LUIS EDUARDO MESA NIEVES



PEDRO OLIVELLA SOLANO  
*Actuero voto*



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA

### Sala Tercera de Decisión

#### ACLARACION DE VOTO

#### DEL AUTO QUE NIEGA IMPEDIMENTO

**Magistrado: PEDRO OLIVELLA SOLANO**

Expediente No. 23.001.23.33.000-2014-00046-00

Me permito aclarar el voto en el presente asunto, conforme a las siguientes consideraciones:

Manifiesta la Dra. Diva Cabrales Solano que se encuentra en conflicto de intereses, porque la demanda que debe decidir versa sobre el reconocimiento del derecho de remuneración de un conjuez por haber actuado como tal en varios procesos, entre ellos uno promovido por la propia magistrada.

Explica que “pese a que en cumplimiento irrestricto de mis obligaciones me disponga a adoptar la sentencia desprovista de cualquier interés o parcialidad, lo cierto es que mi actuación dentro del asunto analizada objetivamente no va a superar el examen de imparcialidad que se requiere en el ejercicio de la administración de justicia, puesto que itero, de acceder a las pretensiones de la demanda pasaría a ser reconocedora de los honorarios del doctor Jairo Díaz Sierra al desempeñarse como Conjuez dentro de un proceso en la cual fungí como demandante y de la cual obtuve sentencia favorable” (subrayado nuestro).

Aceptar el impedimento en esos términos conllevaría a admitir que los jueces administrativos estaríamos impedidos para conocer de asuntos en los que actúen como apoderados o partes, ex funcionarios de entidades públicas en las cuales utilizamos satisfactoriamente alguno de sus servicios cuando aquellos desempeñaban el cargo, lo cual objetivamente no está consagrado como causal de recusación o impedimento.

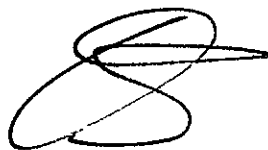
Por ejemplo, un juez administrativo sufre un grave accidente y es atendido de urgencias en un hospital departamental, en cuya atención participa un médico especialista. Posteriormente ese médico presenta una demanda reclamando prestaciones sociales que comprenden el periodo dentro del cual le prestó la atención al juez accidentado. Como en el caso bajo examen, no existiría impedimento alguno, pues la actuación de los servidores públicos no puede considerarse un “favor” personal.

Casos como estos se pueden replicar en muchos otros sectores del Estado, lo que generaría impedimentos masivos que paralizarían la jurisdicción contenciosa administrativa, por lo cual las causales generales de recusación e impedimentos del Código General del Proceso deben interpretarse de manera adecuada en esta jurisdicción donde una de las partes involucradas siempre será como mínimo una entidad del Estado.

En ese sentido comparto la decisión de no aceptarle el impedimento a la magistrada Diva Cabrales Solano, pues objetivamente no puede derivarse ningún interés directo o indirecto de la sentencia que deba adoptar frente a un demandante que otrora fue conjuez de una causa suya que es diferente a la debatida por ella; pero aclaro, que esa conclusión puede variar en otros casos en los que se invoquen o verifiquen situaciones subjetivas de gratitud o animadversión que sí podrían alterar la imparcialidad del juez.

**ACLARO ASÍ MI VOTO,**

Fecha *Ut Supra*.



**PEDRO OLIVELLA SOLANO**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA  
SALA TERCERA DE DECISIÓN

Montería, veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

MAGISTRADA PONENTE: **DIVA CABRALES SOLANO**  
Radicado No. 23.001.33.33.002.2014.00111-01  
Demandante: Juan Carlos González Castillo  
Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional

**MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Se procede a decidir, sobre el recurso de apelación formulado por la parte demandante en el proceso de la referencia, contra el auto de fecha quince (15) de septiembre de dos mil quince (2015), proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Montería.

**I. ANTECEDENTES**

1. La presente demanda fue interpuesta por el señor Juan Carlos González Castillo, por medio de apoderado, contra la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional, en aras de obtener la nulidad del acto administrativo contenida en la resolución N° S2013-145230/ADSAL-GRUNO notificado el 28 de mayo de 2013, mediante el cual se rechazó la solicitud de cancelación de las primas, subsidio familiar, bonificaciones, cesantías y demás prestaciones laborales unitarias y periódicas presentada por el demandante el 02 de mayo de 2013.

2. Por reparto de fecha 13 de diciembre de 2013<sup>1</sup> fue asignado inicialmente el conocimiento al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Bogotá, quien por auto de fecha siete (07) de febrero de dos mil catorce (2014), dispuso remitir por competencia el proceso a los Juzgados Administrativo del Circuito de Montería- Reparto, siendo asignado el conocimiento del asunto al Juzgado Segundo Administrativo Oral del circuito judicial de montería.

3. Mediante providencia de fecha 15 de septiembre de 2015 dentro de la audiencia inicial el Juzgado Segundo Administrativo de Montería declaró probada la

<sup>1</sup> Ver folio 47- Acta individual de reparto

excepción de caducidad del medio de control y dispuso que el acto acusado en el *sub-lite* no es susceptible de control jurisdiccional.

3. El apoderado de la parte demandante interpuso y sustentó debidamente el recurso de apelación, contra el auto de fecha 15 de septiembre de 2015.

4. Mediante auto de fecha 15 de septiembre de 2015 el Juzgado de conocimiento, concedió en efecto suspensivo el recurso de apelación presentado por la parte actora contra el auto que declaró probada la excepción de caducidad y declaró que el acto acusado no es susceptible de control jurisdiccional y ordenó remitirlo a esta Corporación para que se surtiera la alzada.

## II. PROVIDENCIA APELADA

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Montería, resolvió mediante auto de septiembre quince (15) de 2015, declarar probada excepción de caducidad, y declarar que el acto acusado en el *sub-lite* no es susceptible de control jurisdiccional argumentando que:

**“3.2.1.**En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor **JUAN CARLOS GONZALEZ CASTILLO** pretende la nulidad del **Oficio N° S-2013-145230/ADSAL-GRUNO-22 del 17 de mayo de 2013**, por el que se negó el reconocimiento, liquidación y pago de las primas, subsidios, bonificaciones, cesantías y demás prestaciones dejadas de percibir en virtud del ingreso al nivel ejecutivo de la policía nacional desde el año 1994, petitum que en principio subsumiría dentro de los presupuestos del literal “c” del artículo 164 del CPA y CA, y la primera de las reglas jurisprudenciales del Consejo de Estado, y por los cuales, tratándose de prestaciones periódicas el ejercicio del medio de control no encuentra limitaciones temporales.

Empero, conforme a la jurisprudencia anteriormente reseñada, el acto a acusar en el que en virtud del cual se produjo la homologación del actor al nivel ejecutivo de la policía nacional, debiéndose acusar dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de publicaciones, notificación, comunicación o ejecutoria del acto.

Aunque no obra en el expediente la resolución mediante el cual el actor se homologó al nivel ejecutivo, en la hoja de servicios del actor (fl. 106) si se señala que tal situación se consolidó con la resolución N°03969 del 4 de mayo de 1994,



misma que refiere la accionada al contestar la demanda (fl. 78), con fecha de inicio el 1° de junio del mismo año; bajo tal circunstancia y por lo expuesto en acápites anteriores, el accionante debió demandar dicho acto desde el mismo momento que dejaron de pagárseles las prestaciones solicitadas con ocasión de su ingreso al nivel ejecutivo, es decir, a partir del 1° de junio de 1994, perdiendo así la connotación de periodicidad.

(...)

Así las cosas, habiéndose operado el fenómeno de caducidad respecto a los actos administrativos que homologó al actor al nivel ejecutivo de la Policía Nacional y el que reconoció las prestaciones definitivas al momento de la desvinculación, la petición elevada el dos (2) de mayo de dos mil trece (2013), tenía el carácter de revocatoria directa que, a la par con la decisión del diecisiete (17) de mayo del mismo año que resolvió negando el reconocimiento y pago de unas prestaciones solicitadas, no reviven términos para ejercitar el medio de control, no dan lugar a la aplicación del silencio administrativo, y no son susceptibles de control jurisdiccional".

### III. RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante interpuso y sustentó recurso de apelación contra el auto de fecha 15 de septiembre de 2015 que dispuso declarar probada excepción de caducidad del medio de control, y declarar que el acto acusado en el sub-lite no es susceptible de control jurisdiccional argumentando lo siguiente: "(...) disiento de los argumentos esbozados para declarar la excepción de caducidad e ineptitud de demanda por cuanto muy y a pesar de todas las ilustraciones hechas (...) por el despacho para llegar a tal conclusión para esta judicatura es claro que los derechos que reclama la parte demandante si son prestaciones sociales contrario a lo narrado no ha perdido su periodicidad, por consiguiente la acción o medio de control ejercido está dentro del término legal establecido al acto administrativo cuya nulidad y restablecimiento del derecho se demanda. así las cosas, y respetando lo resuelto por esta instancia, solicito conceder el recurso de alzada ante el Honorable Tribunal, a fin de que el control superior decida sobre el asunto y revoque el auto o decisión que declara probada en primera instancia la excepción de caducidad e ineptitud de la demanda disponiéndose consecuentemente que se continúe con el trámite legal del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho para garantizar y reconocer los derechos del actor Juan Carlos Gonzales Castillo quien a pesar de no estar activo al momento de accionar no por ello dejar de ser sujeto de los derechos prestacionales

alegados, además el derecho sustancial debe prevalecer ante el adjetivo y está probado y está claro también en el expediente que se agotó por el apoderado judicial de la parte actora la vía gubernativa para acudir en demanda y se intentó conciliar con la parte demandada como requisito de procedibilidad lo que de haberse avizorado en esta etapa la caducidad de la acción o medio de control que se está sustentando el Ministerio Público quizá lo hubiese advertido y no hubiera surtido dicho trámite”.

#### **IV. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

##### **COMPETENCIA**

Este Tribunal es competente para conocer del recurso de alzada interpuesto por la parte demandante, de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., en razón de haberse proferido la decisión de primera instancia por parte del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Montería, y del cual es este Tribunal Administrativo de Córdoba el superior funcional.

##### **PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico se centra en establecer si efectivamente se configura el fenómeno de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho impetrada por el demandante, como lo determina el Juez de Primera Instancia, o en su defecto analizar según la jurisprudencia del Consejo de Estado, desde que momento opera el fenómeno de la caducidad, en los casos como el que hoy nos ocupa.

##### **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN:**

En relación con el requisito del término de caducidad, en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, establece lo siguiente:

**“Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá**

solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel”.

Sobre la oportunidad para presentar la demanda, el Artículo 164. Establece la oportunidad para presentar la demanda, y nos dice que la demanda deberá ser presentada:

“1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

(...)

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 (...)” Resalto de la Sala  
(...).”

Por su parte, el H. Consejo de Estado en Providencia de fecha veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 25000-23-37-000-2015-00293-01(21794, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez señaló:

La caducidad es “la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos”. Por ello, el Legislador ha señalado unos plazos objetivos para que opere dicha institución, como ocurre en el artículo 164 de la Ley 1437 que regula el término en el cual debe ser presentada una demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo dependiendo de la naturaleza de las pretensiones. **Así, tratándose del medio de control**

**de nulidad y restablecimiento del derecho, el numeral segundo del literal d) dispone que la demanda debe 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. Dicho término debe ser contado conforme al calendario,**

Ahora bien, para efectos de determinar el recurso de apelación que interpone el apoderado de la parte demandante, es menester estudiar acerca de los pronunciamientos que ha hecho el Consejo de Estado con relación a si los emolumentos (cesantías, primas, bonificaciones) pretendidos por el actor son una prestación periódica, y en su defecto si opera el fenómeno de caducidad frente a los mismos.

**De manera que traemos a colación la Sentencia de fecha veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013), del Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, cuya radicación corresponde al número: 13001-23-33-000-2012-00033-01(1262-13):**

*“Examinada la causa petendi en el proceso en ciernes se colige con suma claridad que el objeto de reclamación no lo constituye verdaderamente una prestación periódica, como erradamente lo afirma el impugnante, sino una prestación unitaria, no vitalicia, como son las prestaciones sociales producto de una relación laboral, llámense estas **cesantías, primas**, vacaciones, intereses, etc. Cuya existencia se agota en el acto de su cancelación; diferente situación se presenta cuando se refiere a la prestación vitalicia, que tan solo se da cuando el objeto de reclamación lo constituye el derecho a una pensión por jubilación o vejez, en cualquiera de sus modalidades.*

*Para ilustrar el tema resulta propicio glosar a continuación decisiones de esta Corporación que precisan las razones de tal afirmación:*

*“Como se observa, la norma transcrita consagra una excepción a la caducidad de la acción cuando se trata de actos administrativos que reconocen prestaciones periódicas, sin embargo la naturaleza jurídica de las homologaciones y nivelaciones salariales impide la aplicación de este beneficio por cuanto, no se consideran como prestaciones periódicas, al respecto esta Corporación<sup>2</sup> ha señalado:*

*“Si la interpretación sobre lo que debe entenderse por prestación periódica fuera el significado lingüístico de las palabras, sería elemental que el actor tendría razón.*

*No obstante, tal método, cuando la ley se encarga de poner ejemplos sobre los cuales son las prestaciones periódicas, no es eficaz y debe atenderse a la orientación que brinda aquella. En efecto, el artículo 131,6 letra b) del CCA, se refiere a las pensiones de jubilación y de invalidez como prestaciones periódicas, referencia que debe observarse para los efectos*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”, Consejero Ponente: Nicolás Pájaro Peñaranda, sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. Interno 5018-2001

del inciso 3° del artículo 136 *ibídem*, pues la norma en últimas lo que da a entender es que tratándose de derechos que existen durante la vida del titular y después respecto de los beneficiarios llamados a sustituirse también en forma vitalicia, (cónyuge, compañera o hijos inválidos), es lógico, justificable y razonable que en cualquier tiempo pueda discutirse tales prestaciones para diferenciarlas de los demás derechos laborales que no son vitalicios y por consiguiente la definición de las controversias sobre los mismos, debe hacerse en los términos de la caducidad establecida para ellos, vale decir, a meses”. (Negrillas de la Sala)

Así mismo, el Consejo de Estado mediante la sentencia de la Sección Segunda Subsección “A”, del **Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON**, del 15 de septiembre de 2011, cuya Radicación número: 23001-23-31-000-2011-00026-01(1041-11), señaló:

*“Artículo 136. Caducidad de las acciones:*

(...)

2. La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconocen prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas de buena fe.”(Subraya el despacho)

---

**Como se observa, la norma transcrita consagra una excepción a la caducidad de la acción cuando se trata de actos administrativos que reconocen prestaciones periódicas, sin embargo, la naturaleza jurídica de las homologaciones y nivelaciones salariales impide la aplicación de este beneficio por cuanto, no se consideran como prestaciones periódicas. Al respecto, esta Corporación<sup>3</sup> ha señalado:** (negrillas fuera de contexto)

*“Si la interpretación sobre lo que debe entenderse por **prestación periódica** fuera el significado lingüístico de las palabras, sería elemental que el actor tendría razón.*

*No obstante, tal método, cuando la ley se encarga de poner ejemplos sobre los cuales son las prestaciones periódicas, no es eficaz y debe atenderse a la orientación que brinda aquella. En efecto, el artículo 131,6 letra b) del CCA, se refiere a las pensiones de jubilación y de invalidez como prestaciones periódicas, referencia que debe observarse para los efectos del inciso 3° del artículo 136 *ibídem*, pues la norma en últimas lo que da a entender es que tratándose de derechos que existen durante la vida del titular y después respecto de los beneficiarios llamados a sustituirse también en forma vitalicia (cónyuge, compañera o hijo inválidos), es lógico, justificable y razonable que **en cualquier tiempo** puedan discutirse tales prestaciones, para diferenciarlas de los demás derechos laborales que no son vitalicios y por consiguiente la definición*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección “A”, sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. Interno: 5018-2001

*de las controversias sobre los mismos, debe hacerse en los términos de la caducidad establecida para ellos, vale decir, a meses.”*

*En vista de lo anterior, observa esta corporación que no estamos frente a una prestación periódica que pueda ser demandada en cualquier tiempo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sino a una homologación y las consecuencias salariales que de ella se deriven, por lo tanto, debe ser impugnado ante la Jurisdicción Contenciosa dentro de los 4 meses, contados desde el día siguiente al de su notificación.*

De lo anterior, se colige que la finalidad de la excepción al termino de caducidad en tratándose de prestaciones periódicas, es que la acción no caduque respecto a prestaciones que tienen la vocación de causarse en forma vitalicia, lo cual no ocurre frente a las prestaciones sociales.

Ahora bien, teniendo en cuenta que en caso bajo estudio se pretende el reconocimiento y pago de primas, subsidio, bonificación, cesantías y demás prestaciones dejados de percibir por el actor desde el año 1994, en virtud de su homologación al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, resulta necesario traer a colación la jurisprudencia del Consejo de Estado donde ha indicado que, tratándose de reclamos salariales y prestacionales, la oportunidad para ejercitar el medio de control es en cualquier tiempo, siempre y cuando él o la actora se encuentren aun vinculados laboralmente con la entidad pública accionada, pues en caso contrario, la demanda deberá incoarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de notificación, comunicación, publicación o ejecución del acto que liquida definitivamente las prestaciones sociales.

Sobre este tópico recitamos la sentencia del Consejo de Estado, cuyo radicado es el número: 47001-23-31-000-2010-00020-01(1174-12), Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil catorce (2014).

*“De acuerdo con los hechos narrados con anterioridad se observa que el accionante pretende el reconocimiento y pago de primas y subsidios suspendidos desde el año 1995, con ocasión de su homologación de Suboficial a miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, pues, como bien señala en el hecho décimo octavo, con la expedición del Decreto 1091 de 1995 se desnaturalizaron los derechos salariales y prestacionales adquiridos, a los que tenía derecho a causa de dicha homologación.*

*Lo anterior quiere decir que la decisión que realmente causó el perjuicio al demandante data del año 1995, cuando fueron suspendidos los emolumentos que reclama, razón por la cual fue en ese momento en que el actor debió acusar la decisión que desconoció sus derechos adquiridos o, si no hubo un acto escrito, reclamar ante la administración la continuidad en el reconocimiento de los mismos y no esperar a que transcurrieran 6 meses*

después de su desvinculación<sup>4</sup>, para reclamar emolumentos cuyo pago había sido suspendido 13 años atrás.

*En lo que respecta al argumento de que se trata de una reclamación de prestaciones periódicas, la Sala debe precisar que, en efecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido enfática en señalar que no opera el fenómeno de la caducidad para demandar los actos que reconozcan o nieguen las mismas; sin embargo, al producirse la desvinculación del servicio, se hace un reconocimiento de prestaciones definitivas<sup>5</sup> y, en tal medida, las prestaciones o reconocimientos salariales que periódicamente se reconocían y pagaban, bien sea mensual, trimestral, semestral, anual o quinquenalmente, dejan de tener el carácter de periódicos, pues ya se ha expedido un acto de reconocimiento definitivo, al momento de finiquitar la relación laboral”*

Del marco jurisprudencial se colige, que en los casos en que, el vínculo laboral se encuentre vigente y se reclame una prestación periódica, frente al acto que reconozca o niegue la misma no opera el fenómeno de la caducidad. No obstante, no sucede lo mismo en el evento en que la persona sea desvinculada del servicio y deje transcurrir un término razonable para luego solicitar el reconocimiento de las prestaciones sociales que periódicamente se percibían durante la relación laboral. Pues, en ese caso en concreto, dicha solicitud de reconocimiento no está llamada a prosperar, toda vez que ya habría operado el fenómeno de la caducidad de la acción.

Posición que es reiterada recientemente por la Sección Segunda - Subsección “A” del Consejo de Estado- Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren mediante **providencia de diecisiete (17) de febrero de dos mil quince (2015)** Radicación N°: 170012333000201200135 01 en un caso de Homologación nivel ejecutivo de la Policía Nacional similar al que aquí se estudia, en el que precisó:

“(…)

*Lo anterior quiere decir que realmente la decisión que generó el perjuicio fue la que ordenó su ingreso u homologación al nivel ejecutivo, contenida en la **Resolución No. 3969 del 4 de mayo de 1994**, por lo tanto fue en ese instante que el accionante debió cuestionarla, en la medida que con ocasión de ella es que le fueron dejados de pagar y reconocer los emolumentos y conceptos que, hoy alega, no volvieron a cancelarle, o si no existió un acto escrito que así lo hubiera dispuesto -adicional al acto de su nombramiento en el nivel ejecutivo- tal y como lo afirma en su demanda, debió haber reclamado en ese momento a la institución la continuidad del reconocimiento de los mismos y no esperar que trascurrieran más de 16 años para hacerlo.*

*Así las cosas, estima esta Colegiatura, el acto administrativo que debió demandarse -dentro del término señalado por la ley para hacerlo- fue la **Resolución No. 3969 del 4 de mayo de 1994**, en virtud de la cual se le dejó*

<sup>4</sup> El retiro del servicio se produjo en noviembre de 2008 y la petición se radicó ante la administración en mayo de 2009.

<sup>5</sup> El cual no fue demandado.

*de reconocer y pagar las primas, bonificaciones, subsidios y demás rubros hoy pretendidos, o incluso -una vez la Corte Constitucional mediante sentencia C-417 de 1994 declaró inexecutable el término "nivel ejecutivo" del Decreto Ley 41 del mismo año- haber solicitado oportunamente a la Policía Nacional su regreso al grado que ostentaba antes, si no estaba conforme con su continuidad en el mencionado nivel, y no esperar que transcurrieran más de 16 años para hacer reclamación provocando un pronunciamiento de la administración, pues se entiende que con la petición del 3 de mayo de 2011 lo que buscó fue revivir términos, razón suficiente para revocar la sentencia que negó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, declarar probada de oficio la excepción de inepta demanda.*

*Inclusive, los conceptos que reclama el accionante no se pueden considerar prestaciones periódicas, que lo habilite para demandar en cualquier tiempo. Porque desde el mismo instante que dejaron de reconocérsele con ocasión de su ingreso al Nivel Ejecutivo, es decir, a partir del 1º de junio de 1994, perdieron cualquier eventual connotación de periodicidad<sup>6</sup>, sumado el hecho que formula petición cuando ya se había ordenado su retiro del servicio.*

*En particular, sobre las cesantías -de tiempo atrás- tiene establecido el Consejo de Estado que no se trata de una prestación periódica, a pesar que su liquidación se realiza anualmente. Como lo señaló la Sección Segunda en Auto del 18 de abril de 1995<sup>7</sup>. Posición que ha sido reiterada en decisiones posteriores.<sup>8</sup>*

*Como cualquier eventual periodicidad de los rubros que el hoy demandante reclama desapareció con su ingreso al nivel ejecutivo en el año de 1994, significa que quedaba sometido a la regla procesal de la caducidad de las acciones de nulidad y restablecimiento para cuestionar el acto de su homologación, es decir, al término de caducidad de los cuatro (4) meses a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso, conforme lo contemplaba el artículo 136-2 del C.C.A.*

En ese orden, conforme la línea jurisprudencial citada, se puede extraer la siguiente premisa: siempre y cuando la relación laboral se encuentre vigente, los emolumentos cancelados a quien presta sus servicios, bajo la misma, tendrán el carácter de prestación periódica. O lo que es lo mismo, los derechos de naturaleza salarial tienen el carácter de prestación periódica, susceptibles de ser reclamados judicialmente en cualquier tiempo, siempre que el vínculo laboral de quien reclama la acreencia laboral no haya terminado con la entidad, pues de lo contrario deberá atender el término de caducidad contemplado en la ley.

<sup>6</sup> Además, los conceptos que reclama el accionante se encontraban contemplados en el Título IV del Decreto Ley 1212 de 1990, "DE LAS ASIGNACIONES, PRIMAS, SUBSIDIOS, PASAJES Y VIATICOS, DESCUENTOS Y DOTACIONES".

<sup>7</sup> Expediente 11.043, MP Dra. Clara Forero de Castro. Actor: Luis Aníbal Villada.

<sup>8</sup> Al respecto, ver sentencia de la Sección Segunda, Subsección B, del 26 de marzo de 2009, radicado interno 4204-05, CP Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez, por citar una de tantas.



## CASO CONCRETO

En el caso sub examine, el señor JUAN CARLOS GONZALEZ CASTILLO en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho pretende la nulidad del acto administrativo N° S-2013-145230/ADSAL-GRUNO-22 del 17 de mayo de 2013, a través del cual se negó el reconocimiento, liquidación y pago de primas, subsidios, bonificaciones, cesantías y demás prestaciones dejadas de percibir con ocasión del ingreso al nivel ejecutivo de la Policía Nacional desde el año 1994.

El Juzgado de instancia dentro de la audiencia inicial, dispuso declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en tanto, habían transcurrido más de los cuatro meses previstos por el literal d), numeral 2º del artículo 164 del CPACA para presentarla, y declaró que el acto acusado en el sub-lite no es susceptible de control jurisdiccional.

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación, contra el auto en mención, bajo el argumento de que los derechos que reclama la parte demandante si son prestaciones sociales y que no ha perdido su periodicidad, por lo que el medio de control ejercido está dentro del término legal establecido.

En ese orden de ideas, de conformidad con la norma, el criterio jurisprudencial expuesto y el material probatorio obrante dentro del plenario, observa esta colegiatura que la decisión que originó el perjuicio al señor González Castillo fue la que ordenó su homologación al nivel ejecutivo, contenida en la Resolución No. 03969 del 4 de mayo de 1994<sup>9</sup>, por lo que a partir de ese momento, el actor debió controvertirlo, teniendo en cuenta que en virtud de ese acto administrativo se dejó de reconocer y pagar las prestaciones alegadas, debiendo haber exigido en ese instante a la entidad la permanencia del reconocimiento y pago de dichas acreencias laborales.

De esta manera, considera esta Sala, que el acto administrativo que se debió acusar oportunamente fue la Resolución No. 03969 del 4 de mayo de 1994, a través del cual se le dejó de reconocer y pagar las primas, bonificaciones, subsidios y demás emolumentos pretendidos en el sub-lite, o aun<sup>10</sup>, haber solicitado dentro de la misma oportunidad, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de publicación, notificación, comunicación, o ejecución, según el caso, a la

<sup>9</sup> Ver folio 106 hoja de servicios del actor - ver folio 78 Contestación de demanda

<sup>10</sup> -una vez la Corte Constitucional mediante sentencia C-417 de 1994 declaró inexecutable el término "nivel ejecutivo" del Decreto Ley 41 del mismo año.

Policía Nacional su reintegro al grado que ostentaba previamente, en el evento de encontrarse disconforme con el mencionado nivel, y no como finalmente lo hizo al momento de su desvinculación al presentar petición el 02 de mayo de 2013 con el ánimo de revivir los términos para ejercitar el respectivo medio de control.

Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta los rubros pretendidos por el actor, se advierte que no estamos frente a prestaciones periódicas que pueda ser demandada en cualquier tiempo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sino a una homologación y las consecuencias salariales que de ella se deriven, pues, desde que dichos emolumentos dejaron de reconocerse y cancelarse en virtud de su ingreso al Nivel Ejecutivo<sup>11</sup>, dispuso cualquier relación de periodicidad, por lo tanto, debió ser impugnado ante la Jurisdicción Contenciosa dentro de los 4 meses, contados desde el día siguiente a la notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso.

En tal sentido, no son válidos los argumentos expuestos por el recurrente, y en efecto no resultan suficientes para acceder a revocar el auto apelado, pues se reitera, la caducidad de la acción se cuenta desde el día siguiente hábil a la notificación, por lo que concluye la Sala que el acto que homologó al señor González Castillo con su ingreso al nivel ejecutivo de la Policía Nacional en el año 1994, para acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el actor debió atender el término de caducidad establecido en precedencia.

De otra parte, atendiendo que la parte recurrente funda también su recurso en la posición adoptada por el Juzgado Segundo de Montería, de declarar probada que el acto administrativo no es susceptible de control jurisdiccional, no se procederá a debatir sobre este tópico, como quiera que en el presente asunto también se cuestiona la caducidad del medio de control, la cual será confirmada por esta instancia.

De conformidad con lo anterior, la Sala confirmará el auto de 15 de septiembre de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Montería, por medio del cual se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control presentada por el señor Juan Carlos Gonzalez Castillo contra la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional.

---

<sup>11</sup> Fecha de ingreso Nivel Ejecutivo Policía Nacional 1º de junio de 1994

**RESUELVE:**


**PRIMERO. CONFIRMASE** el auto de 15 de septiembre de 2015, proferido dentro de la audiencia inicial por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Montería, a través del cual se declaró probada la excepción de caducidad dentro del medio de control y se declaró que el acto acusado no es susceptible de control jurisdiccional.

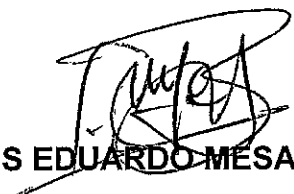
**SEGUNDO.** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen para que decida sobre la admisibilidad de la demanda. Hágase las anotaciones de Ley.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Córdoba,

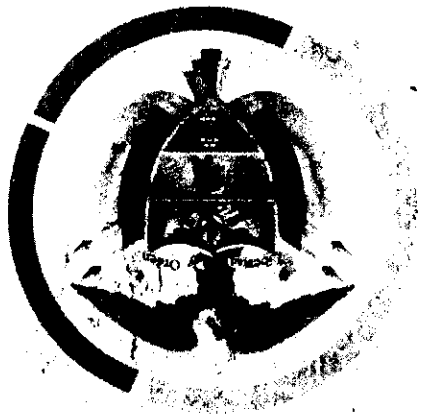
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los magistrados,

  
**DIVA CABRALES SOLANO**

  
**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**

  
**PEDRO OLIVELLA SOLANO**



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura

---

República de Colombia

REPÚBLICA DE COLOMBIA



*RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA  
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN*

Montería, veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: LEONOR TERESA MARTÍNEZ VÉLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA Y OTROS  
RADICACIÓN EXPEDIENTE NO. 23-001-23-33-002-2015-00533-00**

Procede el Despacho a decidir sobre el escrito de reforma de la demanda presentada por el apoderado de la parte actora el día dieciséis (16) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

**CONSIDERACIONES:**

A folios 58 y subsiguientes del expediente, el apoderado del extremo accionante allegó escrito de reforma de la demanda, por lo que se hace necesario traer a colación lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece entre otras cosas que la reforma de la demanda podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la misma.

Se encuentra acreditado dentro del plenario que el escrito de reforma fue allegado el día dieciséis (16) de marzo de dos mil diecisiete (2017), es decir dentro del término de traslado de la demanda. Ahora bien, se evidencia dentro del memorial de reforma que el apoderado de la parte accionante pretende se adicione la demanda en cuanto a las pruebas y anexos, lo cual a la luz de lo normado en el artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo resulta procedente.

Así las cosas, se admitirá la reforma de la demanda y se ordenará correr traslado a las partes por la mitad del término inicial, es decir, 15 días conforme al artículo 137 del C.P.A.C.A.

De otra parte advierte el Despacho que a folios 41 a 52 del expediente, milita contestación de la demanda allegada oportunamente por la apoderada del Departamento de Córdoba, la cual cumple con las exigencias contenidas en el

artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual se tendrá por contestada la misma por parte de la accionada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Córdoba,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** ADMITIR la reforma de la demanda presentada por el apoderado de los demandantes de conformidad con la motivación.

**SEGUNDO:** NOTIFICAR a las partes de la admisión de la reforma de demanda.

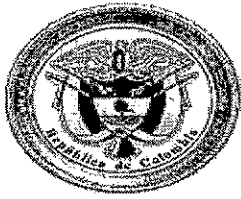
**TERCERO:** POR SECRETARÍA córrase traslado de la reforma de la demanda al demandado y al Ministerio Público, por el término de quince (15) días.

**CUARTO:** TÉNGASE por contestada la demanda por parte del Departamento de Córdoba.

**QUINTO:** RECONOCER personería a la abogada Elianne Forero Pérez, identificada con cédula de ciudadanía N° 57.441.501 y portadora de la tarjeta profesional N° 87.345 del C.S.J, como apoderada, conforme a las facultades del mandato que le fue conferido<sup>1</sup>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA**  
Magistrada



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA  
SALA SEGUNDA DE DECISION*

Montería, mayo veinticinco (25) de dos mil diecisiete (2017)

<b>ACCIÓN:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>EXPEDIENTE NO.</b>	<b>23-001-33-33-006-2013-00092-01</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>NELLY HERNANDEZ RUIZ</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACION.I.C.B.F Y OTROS</b>

Como quiera que el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de fecha (15) de marzo de 2016, por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, cumplen con los requisitos de ley, pues, fue interpuesto y sustentado oportunamente; y además se realizó la audiencia de que trata el artículo 192 del CPACA, se dará aplicación al artículo 247 ibídem; y se,

**DISPONE:**

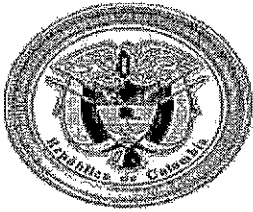
**PRIMERO:** Admitir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 15 de marzo de 2016, por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Montería.

**SEGUNDO:** Notifíquese personalmente este proveído al señor Agente del Ministerio Público y por estado a las partes intervinientes en este asunto.

**TERCERO:** Efectuado lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para proveer.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

  
**NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA**  
Magistrada



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA  
SALA SEGUNDA DE DECISION**

Montería, mayo veinticinco (25) de dos mil diecisiete (2017)

**ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
EXPEDIENTE NO. 23-001-33-33-003-2012-00286-01  
DEMANDANTE: LISETH INES MARTINEZ GONZALES Y OTROS  
DEMANDADO: NACION-MINIDEFENSA-EJERCITO NACIONAL**

Como quiera que el auto de fecha 23 de marzo de 2017, se encuentra ejecutoriado y se estima innecesario celebrar audiencia de alegaciones y juzgamiento, se procederá a correr traslado común a las partes y al Ministerio Público del escrito que contiene la apelación, conforme lo establece el artículo 247 numeral 4° del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del C.G.P., en consecuencia se,

**DISPONE:**

**PRIMERO:** Córrase traslado a las partes por el término común de diez (10) días, para que se sirvan presentar por escrito sus alegatos de conclusión.

**SEGUNDO:** Vencido el término del traslado indicado en el numeral anterior, córrase traslado del escrito contentivo del recurso de apelación al señor Agente del Ministerio Público, por el término de diez (10) días, para que emita su concepto.

**TERCERO:** Cumplido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para proveer.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA**  
Magistrada



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



Libertad y Orden  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA  
Sala Cuarta De Decisión

Montería, veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017)<sup>1</sup>

**Acción de Cumplimiento**  
Radicación N° 23-001-23-33-000-2017-00164  
Accionante: Adolfo Mario Toscano Hernández  
Accionado: Procuraduría General de la Nación

**Magistrado Ponente: Dr. Luis Eduardo Mesa Nieves**

Encontrándose el proceso al Despacho para fallo, e procede a resolver sobre la solicitud de terminación anticipada del proceso, presentada por el señor Adolfo Mario Toscano Hernández actuando en nombre propio, contra la Procuraduría General de la Nación.

## I. ANTECEDENTES

### a) HECHOS

El señor Adolfo Mario Toscano Hernández, fue nombrado en periodo de prueba en el cargo de Procurador 229 Judicial I Penal de Montería, desde el día 8 de septiembre de 2016 hasta el 8 de enero de 2017 mediante acta de posesión N° 042 (fl. 8), aprobando dicho periodo de prueba de acuerdo a la calificación de fecha 09 de febrero de 2017 (fl. 9)

Se expresa en la demanda que el señor Adolfo Mario Toscano Hernández solicitó el día 22 de febrero de 2017 a la Oficina de Selección y Carrera de la Procuraduría General de la Nación, certificación de la respectiva inscripción en el registro único de carrera y fue respondida el 23 de febrero de 2017, informando que actualmente dicha dependencia se encuentra revisando las calificaciones de servicios en periodo de prueba que ha recibido por parte de las diferentes delegadas, previo cotejo frente a los soportes respectivos, con el fin de ingresarlas al SIAF de la entidad y generar la correspondiente inscripción en el registro en mención.

Expone que si bien mediante auto proferido el 15 de marzo de 2017 en el expediente 11001-0325-000-2015-00366-00 (0740-2015), la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado adoptó una medida cautelar de urgencia de abstener la entidad aquí de mandada de realizar evaluación de desempeño

---

<sup>1</sup> Se falla en la fecha teniendo en cuenta que se aceptó impedimento manifestado por los Procuradores Judiciales designados ante este Tribunal, lo que conllevó a requerir al señor Procurador General de la Nación para que designara funcionario para que actuara en el presente asunto –auto de 26 de abril de 2017-, y ante la falta de respuesta nuevamente se requirió por auto de 17 de mayo de 2017-.

laboral de quienes se encuentren periodo de prueba como consecuencia de participación en el concurso de méritos, ello no afecta a quienes ya superaron dicho periodo de prueba.

Finalmente expresa que transcurridos 24 días hábiles desde la firmeza de la aprobación del periodo de prueba y con el propósito de constituir la renuencia que exige el artículo 8° Ley 393 de 1997, el 16 de marzo de 2017 se dirigió al Jefe de la Oficina de Selección y Carrera solicitando el cumplimiento del deber previsto en el artículo 218 del Decreto 262 de 2000, de la cual se dio respuesta a la petición manifestando que la Procuraduría General de la Nación pasó por un proceso de cambio de administración a raíz del nombramiento del doctor Fernando Carrillo Flórez, y que tal hecho trajo consigo una serie de cambios al interior de las dependencias que conforman la entidad a nivel nacional; y como consecuencia de ello un proceso de empalme que ha conllevado a que algunos trámites administrativos requieran de un tiempo adicional en su desarrollo.

#### **b) PRETENSIONES**

Solicita el actor se ordene a la Procuraduría General de la Nación dar cumplimiento inmediato a lo dispuesto en el artículo 218 del Decreto 262 de 2000, e inscribirlo en el Registro Único de Inscripción en Carrera de esa entidad.

## **II. TRAMITE**

Por auto de fecha 07 de abril de 2017 (folio 28), se admitió la demanda incoada de conformidad con los artículos 161, 162, 163, 164 y 166 del CPACA.

Se ordenó notificar personalmente el auto admisorio de la demanda al Jefe de la Oficina de Selección y Carrera de la Procuraduría General de la Nación; al señor Procurador Judicial Delegado ante el Tribunal Administrativo de Córdoba, al señor Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, así mismo se le notifica esta decisión al señor Defensor del Pueblo Regional Córdoba, (folios 29 a 32).

Posteriormente, ante la manifestación de impedimento de los Procuradores Judiciales designados ante esta Corporación, se procedió por auto de 26 de abril de 2017 a admitir el mismo y separarlos del conocimiento del asunto; ordenando requerir al señor Procurador General de la Nación para que designará nuevo agente del Ministerio Público en este asunto; y ante la falta de respuesta se profirió auto de 17 de mayo de 2017, requiriendo en el mismo sentido, sin que se atendiera a lo solicitado (Fls 143-144; 166), por lo que se procedió a continuar con el trámite.

#### **➤ Contestación**

Manifiesta la apoderada de la entidad, que son ciertos los hechos relacionados con el nombramiento y posesión del actor en un cargo en la Procuraduría General de la Nación, así como que superó el periodo de prueba, encontrándose pendiente el Registro Único de Inscripción en Carrera, lo cual no indica que no vaya a ser inscrito ya que se están adelantando los trámites administrativos para proceder a inscribir en carrera al accionante.

Por otro lado señala que como es de público conocimiento, en el mes de enero del 2017, la Procuraduría General de la Nación fue objeto de cambio de administración a raíz del nombramiento del doctor Fernando Carrillo Flórez como nuevo Procurador General de la Nación; este nombramiento trajo consigo otra serie de cambios al interior de las dependencias que conforman la entidad, entre ellos, cambio de personal directivo, de Procuradores Delegados y de Jefes de Oficina; y como consecuencia de ello un proceso de empalme que ha conllevado a que algunos trámites administrativos requieran de un tiempo adicional en su desarrollo. Expone que en lo que tiene que ver específicamente con la Oficina de Selección de Carrera, esta dependencia no ha sido ajena a los cambios administrativos referidos, y en consecuencia, también se han visto afectados de alguna manera, los procedimientos que allí se adelantan.

Aunando en lo anterior, en la actualidad la Procuraduría General de Nación se encuentra adelantando simultáneamente otro concurso de meritos para proveer 739 empleos de carrera, proceso que también se encuentra a cargo de la Oficina de Selección y Carrera, razón por la cual afirma que la capacidad técnica de esta oficina para atender todos estos asuntos se encuentra desbordada; agrega que en un corto periodo de tiempo, dicha oficina ha debido ejecutar tareas de atención frente a mas de de setecientos (700) derechos de petición, cuatrocientos cincuenta y cinco (455) acciones de tuteladas instauradas con ocasión del concurso de Procuradores Judiciales, al igual que a órdenes judiciales que han reconocido derechos a ex funcionarios por estabilidad laboral reforzada.

Finalmente hace referencia a una medida cautelar de urgencia, decretada por el H. Consejo de Estado Sección Segunda – Subsección A, en providencia de fecha 15 de marzo de 2017, mediante la cual pone en evidencia la necesidad de suspender el trámite administrativo de evaluación de desempeño laboral, para asegurar los efectos del fallo o sentencia de simple nulidad de la Resolución 040 de 2015.

➤ **Concepto del Agente del Ministerio Público**

Se itera que aceptado el impedimento de los señores Procuradores Judiciales designado ante este Tribunal, y requerido al señor Procurador General de la Nación, no se designó a funcionario alguno para actuar en este asunto.

### **III. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

**a) Objeto de la acción de cumplimiento.**

El artículo 87 de la Constitución Política consagró la acción de cumplimiento como un mecanismo para que toda persona pueda “acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido”. En este mismo sentido, el artículo 1º de la Ley 393 de 1997, señaló que “Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos”.

En consecuencia, la acción de cumplimiento es un instrumento idóneo para exigir a las autoridades públicas o a los particulares que actúan en ejercicio de funciones

públicas que cumplan real y efectivamente las normas con fuerza material de ley y los actos administrativos.

Finalmente, el artículo 9° de la ley mencionada, estipula que la acción es improcedente cuando los derechos puedan ser garantizados mediante la acción de tutela, cuando se exista otro mecanismo judicial y no podrá perseguirse el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

**b) De la solicitud de terminación anticipada**

Ahora bien, correspondería a esta Sala dictar sentencia en el presente asunto, no obstante el actor presentó el 24 de mayo de 2017, solicitud de terminación anticipada en los siguientes términos:

“(…) con fundamento en el artículo 19 de la Ley 393 de 1997, le solicito la terminación anticipada de la acción de cumplimiento, en vista de que la demandada procedió a inscribirme en carrera en el Registro de Carrera de la Procuraduría General de la Nación, el día 18 de mayo de 2017, según consta en el certificado N°2017-205 de la oficina de Selección de Carrera de esa entidad.” (fls 172-173).

Ahora bien, la norma invocada –*art. 19 Ley 393 de 1997*- es del siguiente tenor:

*“Terminación Anticipada.* Si estando en curso la Acción de Cumplimiento, la persona contra quien se hubiere dirigido la Acción desarrollare la conducta requerida por la Ley o el Acto Administrativo, se dará por terminado el trámite de la acción dictando auto en el que se declarará tal circunstancia y se condenará en costas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 24 de esta Ley.”

De manera que cumpliéndose el presupuesto de la norma, esto es, que la Procuraduría General de la Nación –Oficina de Selección y Carrera, procedió a inscribir el pasado 18 de mayo de 2017, al señor Adolfo Mario Toscano Hernández en el cargo de Procurador Judicial I Código 3PJ grado EG de la Procuraduría 229 Judicial I Penal, como así se desprende de la certificación 2017-205 aportada por el actor (fl 173), es procedente que esta Sala declare la terminación anticipada del proceso.

**Condena en costas**

El citado artículo 19 *ibídem*, dispone que declarada la terminación anticipada del proceso se condenará en costas. Así mismo, el artículo 30 remite en los aspectos no contemplados en esta Ley 393 de 1997, al Código Contencioso Administrativo en lo que sea compatible con la naturaleza de acciones de cumplimiento, hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, se condenará en costas a la parte demandada, conforme el artículo 188 del C.P.A.C.A. En consecuencia, se ordenará por Secretaría realícese la liquidación de conformidad con el artículo 366 del C.G.P. Igualmente, fíjense como agencias en derecho, lo correspondiente a un (1) S.M.L.M.V, de conformidad con el Acuerdo 1887 de 26 de junio de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura (modificado por los Acuerdos No. 2222 del 10 de diciembre de 2003 y 9943 de 4 de julio de 2013).

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Córdoba, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

**PRIMERO:** Decretar la terminación anticipada de la acción de cumplimiento presentada por el señor Adolfo Mario Toscano Hernández, conforme la motivación.

**SEGUNDO:** Condenar en costas a la Procuraduría General de Nación – Oficina de Selección y Carrera, conforme el artículo 188 del C.P.A.C.A. En consecuencia, se ordenará por Secretaría realícese la liquidación de conformidad con el artículo 366 del C.G.P. Igualmente, fíjense como agencias en derecho, lo correspondiente a un (1) S.M.L.M.V, de conformidad con el Acuerdo 1887 de 26 de junio de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura (modificado por los Acuerdos No. 2222 del 10 de diciembre de 2003 y 9943 de 4 de julio de 2013).

**TERCERO:** Ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente.

Se deja constancia de que el proyecto de esta providencia, fue estudiado, discutido y aprobado, por la Sala en sesión de la fecha.

### CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

  
LUIS EDUARDO MESA NIEVES

  
PEDRO OLIVELLA SOLANO

  
NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA*  
*SALA SEGUNDA DE DECISIÓN*

Montería, veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

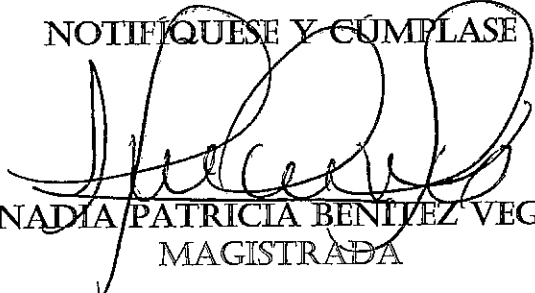
PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA  
EXPEDIENTE NO. 23.001.23.33.002.2016.00091-00  
DEMANDANTE: AURA ELISA PORTNOY CRUZ  
DEMANDADO: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-SALA  
ADMINISTRATIVA-UNIDAD DE ADMINISTRACION DE CARRERA  
JUDICIAL-UNIVERSIDAD DE PAMPLONA

Visto el informe secretarial que antecede y habiendo sido notificada la providencia proferida por el Consejo de Estado,

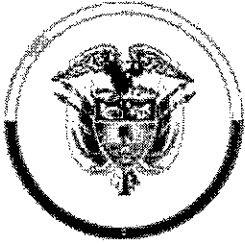
**DISPONE:**

- 1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado mediante providencia de fecha catorce (14) de julio de 2016, mediante la cual revoca la sentencia dictada el 13 de abril del 2016 por el Tribunal Administrativo de Córdoba y, en su lugar deniega el amparo solicitado en la presente acción de tutela.
- 2) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional mediante providencia de fecha 1 de febrero del año 2017, mediante la cual fue EXCLUIDO de revisión el expediente de la referencia, de conformidad de con los artículos 86 y 241, numeral 9 de la constitución política y 33 del decreto 2591 del 1991.
- 3) Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA  
MAGISTRADA



Rama Judicial  
Tribunal Administrativo de Córdoba  
República de Colombia

Montería, Veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

*Sala Tercera de Decisión*

**Magistrada ponente: Diva Cabrales Solano**

Expediente No. 23.001.33.33.006.2013.00232.01

Accionante: Eder Sáez Ramírez

Accionado: Nación – Das en Liquidación

**MEDIO DE CONTROL  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Se procede a decidir sobre el incidente de nulidad, impetrado por la Fiduprevisora S.A, defensora jurídica del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS- en liquidación, contra la sentencia de fecha Diecisiete (17) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

**I.PROVIDENCIA INCIDENTADA**

El Tribunal Administrativo de Córdoba, en uso de las facultades otorgadas por la ley, profiere sentencia el Diecisiete (17) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), la cual reconoce a la Fiduprevisora S.A. como Sucesor Procesal del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS- en liquidación.

**II.INCIDENTE DE NULIDAD**

La Fiduprevisora, mediante incidente de fecha 6 de diciembre de 2016, solicita declarar la nulidad del proceso de la referencia, a partir del auto que admitió el recurso de apelación, de fecha 23 de junio de 2015, respecto de las actuaciones en el ocurridas, como también anular la sentencia de fecha 17 de noviembre de 2016 proferida por esta judicatura, en el cual figura como demandante el señor Eder Sáenz Ramírez.

Así mismo, manifiesta que el apoderado de la parte demanda interpuso recurso de apelación, en contra de la sentencia de fecha 27 de febrero de 2015, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Montería.

Seguidamente, expresa que en sentencia del 17 de Noviembre de 2016, notificada por correo Electrónico, el día 23 de Noviembre de 2016, a la Fiduprevisora , proferían fallo condenatorio, mediante el cual desvinculan a la Fiscalía General de la nación y reconocen a la Fiduprevisora S.A, como sucesor procesal del Departamento Administrativo de Seguridad en Liquidación D.A.S.



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura

---

República de Colombia



Por tanto, expresan que se configura una Nulidad Procesal, Así como lo establece el artículo 133 en su numeral 8 del Código General del Proceso, dado que la sentencia se notificó por correo electrónico el día 23 de Noviembre de 2016 a la entidad demandada, sin darle la oportunidad de ejercer su derecho fundamental a la defensa y por contera su derecho al debido proceso.

### III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Este Tribunal es competente para conocer del incidente de nulidad, interpuesto por la Fiduprevisora S.A, Sucesor Procesal, del Departamento Administrativo de Seguridad en Liquidación D.A.S., de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A.

#### PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en determinar, si existió indebida notificación por parte de esta judicatura, dado que mediante la sentencia de fecha 17 de noviembre de 2016, fue notificada vía correo electrónico el día 23 de noviembre de 2016, a la Fiduprevisora S.A. como Sucesor procesal del Departamento Administrativo de Seguridad. D.A.S - en liquidación. Como también conculcación a su derecho fundamental defensa.

---

#### CASO CONCRETO.

En el sub examine, se observa que la Fiduprevisora S.A., Sucesor Procesal del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS- en liquidación, impetro un incidente solicitando declarar la nulidad del proceso de la referencia, a partir del auto que admitió el recurso de apelación, de fecha 23 de junio de 2015, respecto de las actuaciones en el ocurridas, como también anular la sentencia de fecha 17 de noviembre de 2016 proferida por esta judicatura; alegando indebida notificación, dado que la sentencia , de fecha 17 de noviembre de 2016, se le reconoce como sucesor procesal, en razón ,a que la misma fue notificada, el día 23 de noviembre de 2016, vía correo electrónico . Así las cosas, expresa que se configura el fenómeno de la indebida notificación, como también una conculcación a su derecho a la defensa, dado que cuando pudo comparecer al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, ya se había proferido sentencia, que ordenada reconocer a la Fiduprevisora S.A., como sucesor procesal del D.A.S., por lo que no puedo controvertir, ni proponer excepciones o alegatos; resultando condenado sin ser oído o escuchado en el proceso de la referencia. Aunado a esto alega una conculcación a su derecho del debido proceso, dado que este

comprende tanto la facultad de ser oído dentro del proceso, como el derecho fundamental a la defensa.

Ahora bien, es dable manifestar que la sucesión procesal es una figura que consiste en el reemplazo total de una de las partes procesales, con el fin de alterar su integración por la inclusión de un tercero en el lugar de aquella. La sucesión se surte por varias formas, dependiendo de si se predica de personas naturales o jurídicas, o de si la sustitución se origina por acto entre vivos o por la muerte de una persona natural o la extinción de una jurídica. Dicha institución jurídica está regulada en el artículo 68 del C.G.P., La sucesión procesal constituye una figura procesal relevante pues desarrolla el derecho al debido proceso, al proteger a la parte que no conoce quien será su contradictor, facultándola no solo con el derecho a ser informada de la solicitud de sucesión, sino también con la potestad para aceptar o no la sustitución. Esta sustitución, fue realizada en la sentencia del 17 de noviembre de 2016, dado que la ley 1753 de junio 9 de 2015, autoriza la creación de un patrimonio autónomo, administrado por la Fiduciaria, la Previsora S.A., quien suscribió el contrato de fiducia mercantil 6.001.-2016. Con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo objeto es la construcción de un patrimonio autónomo para la atención de los procesos judiciales, pago de sentencias, reclamaciones administrativas, laborales o contractuales en los cuales sea parte o destinatario el extinto Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S y/o su fondo Rotatorio , que no guarden relación con funciones trasladadas a entidades receptoras de acuerdo con la naturaleza, objeto o suceso procesal, o que por cualquier razón carezcan de autoridad administrativa responsable ; en cumplimiento del artículo 238, de la aludida ley.

Así las cosas, esta judicatura no ha incurrido en ningún error o nulidad en el proceso de vincular como sucesor procesal del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS- en liquidación a la Fiduprevisora S.A., puesto que, todo el procedimiento se realizó ceñido a los preceptos del código general del proceso en su artículo 68, Inciso número (2) dos Si en el curso del proceso sobreviene la extinción, fusión o escisión de alguna persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurren. Es decir , existiendo la eventualidad de escisión, fusión o extinción del Departamento Administrativo de Seguridad - D.A.S-, que fungía como parte en este proceso, el sucesor de este podrá presentarse al proceso para que se le reconozca tal calidad o condición, pero en la contingencia de no concurrencia, la

sentencia produce efectos sobre ellos. Expuesto esto, se vislumbra que por parte de esta judicatura, se realizaron todos los procedimientos que son menester para la vinculación de Fiduprevisora S.A. como sucesor procesal, de forma sublimada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Córdoba,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- NEGAR** las pretensiones de nulidad, impetradas por la Fiduprevisora S.A en calidad de sucesor procesal de la parte demandada, incoadas mediante memorial de fecha seis (6) de diciembre de 2016, en donde solicita la declaratoria de nulidad del proceso de la referencia, a partir del auto de fecha veintitrés (23) de junio de 2015 que admitió el recurso de apelación y la sentencia emitida por esta judicatura, en fecha diecisiete (17) de Noviembre de 2016, en donde la reconocen como sucesor procesal.

**SEGUNDO.-** Hechas las desanotaciones de rigor, devuélvase el presente expediente al despacho de origen para lo de su competencia.

---

Se deja constancia que la anterior providencia fue estudiada, discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

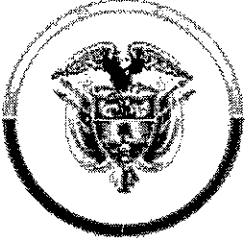
### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los magistrados,

  
**DIVA CABRALES SOLANO**

  
**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**

  
**PEDRO OLIVELLA SOLANO**



Rama Judicial  
Tribunal Administrativo de Córdoba  
República de Colombia

Montería, veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

**Sala Tercera de Decisión**

Magistrada ponente: Diva Cabrales Solano  
Radicado No: 23.001.33.33.752.2015.00198-01  
Demandante: Edilberto Segundo Kerguelen García  
Demandado: C.V.S. – Municipio de Montería

**MEDIO DE CONTROL  
REPARACION DIRECTA**

Se procede a decidir, sobre el recurso de apelación formulado por la parte demandante en el proceso de la referencia, contra el auto de fecha 13 de octubre de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Montería.

**I. ANTECEDENTES**

La presente demanda fue interpuesta por el señor Edilberto Segundo Kerguelen García, por medio de apoderado, contra la Corporación Autónoma Regional de los Valles de Sinú y de San Jorge – C.V.S. – Municipio de Montería, con el propósito de obtener por vía de Reparación Directa que se declare administrativa y extracontractualmente responsable a los accionados; por los daños y perjuicios materiales causados por la construcción de una laguna de oxidación, la cual afectó al inmueble del señor Edilberto Kerguelen García. En consecuencia, se solicita condenar a los accionados a pagar dentro del término legal, a título de indemnización por perjuicios y daños materiales causados, por un valor de doscientos veintisiete millones doscientos mil pesos (\$227.200.000), como daños materiales en modalidad de lucro cesante, que corresponde al mayor avalúo del inmueble de no ser afectado por la construcción de la obra pública.

Por reparto de fecha 14 de julio de 2015, fue asignado el conocimiento al Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Montería, quien por auto de fecha 13 de octubre de 2015, rechazó la presente demanda por configurarse el fenómeno de la caducidad, Mediante escrito de fecha 19 de octubre

de 2015, la apoderada de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el auto de fecha 13 de octubre de 2015. El juzgado de conocimiento, encontrando dentro del término; concedió el recurso de apelación en el efecto suspensivo contra la providencia que rechazó el presente medio de control.

## **II. PROVIDENCIA APELADA**

El Juez A-Quo rechazó el presente medio de control en razón de la caducidad, aduciendo que el literal i) del numeral 2 del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, dispone que el medio de control de reparación directa caducará al cabo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño o a partir de la fecha en la cual el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

De este modo, el juez de primera instancia, citó jurisprudencia del Consejo de Estado, en la cual se indicó: *“La caducidad como fenómeno jurídico, constituye propiamente una sanción para el titular del derecho que omite poner en funcionamiento e aparato jurisdiccional dentro del lapso dispuesto por el ordenamiento jurídico para reclamarlo y desde el punto de vista estrictamente procesal, se erige como un hecho que enerva o extingue la pretensión desde la base o el nacimiento(...).”*<sup>1</sup>

El A-Quo con base en los hechos expuestos por el demandante, concluye que mediante el oficio No. 0257 del 23 de mayo de 2006, se indicó al actor la existencia de un gravamen o condicionamiento a su propiedad como consecuencia la cercanía de su inmueble a la laguna de oxidación, por lo que el juez de primera instancia coligió que desde el año 2006, el demandante tenía conocimiento de la prohibición de urbanización y venta derivada del gravamen denominado “afectación ambiental” que recaía sobre el inmueble de su propiedad por encontrarse en inmediaciones de la laguna de oxidación y que condiciona la actividad residencial en un área de aislamiento de 500 metros lineales contados a partir del borde de la laguna.

Así las cosas, entiende que el término de caducidad deberá contarse a partir del año 2006; en consecuencia, como quiera que la demanda solo fue presentada el día 14 de julio del año 2015, se tiene entonces, que cuando se acudió a la Jurisdicción Contencioso Administrativa ya había caducado en exceso la

---

<sup>1</sup> en sentencia del 7 de marzo de 2012, con ponencia del magistrado Carlos Alberto Zambrano Barrera

oportunidad para incoar el presente medio de control, razón por la cual se rechazó el presente medio de control.

### **III. RECURSO DE APELACION**

Manifiesta la apoderada de la parte demandante, que se opone a todos los argumentos por los cuales el Juez rechaza la demanda, motivando estos según recientes sentencias del Consejo de Estado<sup>2</sup>, de la cual vale resaltar:

*“(...) En cuanto a la oportunidad para formula la presente acción y determinar el computo del término de la caducidad, es razonable considerar en los eventos de daño que se generan o manifiestan tiempo después de la ocurrencia del hecho, deberá contarse a partir de dicha existencia o manifestación fáctica, pues el daño es la primera condición para la procedencia de la acción reparatoria. (...)”.*

*“(...) en los eventos de daño con efectos continuados (vgr. Desplazamiento forzado, desaparición forzada o secuestro), el termino de caducidad de la demanda de reparación directa debe empezar a contar a partir de la cesación del daño (...)”*

De igual importancia, enuncia que el juez al rechazar la demanda no tuvo en cuenta los hechos de mayor relevancia en el asunto, el cual es la afectación del medio ambiente, pues, el problema causado por la laguna de oxidación no solo afecta al recurrente, sino también a la comunidad en general que yace en ese lugar del barrio la Castellana. Por último, la apoderada del demandante cita copiosa jurisprudencia para sustentar su recurso, haciendo hincapié en la Sentencia 2012-04 (46107) del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa y así como también en lo resuelto por Sección Tercera-Subsección A del Consejo de Estado, consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera.

### **IV. CONSIDERACIONES**

#### **4.1.- COMPETENCIA**

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Rad. Interno: 35.574 – Sección Tercera – Subsección A, Consejero Ponente: Hernando Andrade Rincón.

Este Tribunal es competente para conocer del recurso de alzada interpuesto por la parte demandante, de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., en razón de haberse proferido la decisión de primera instancia por parte del Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Montería, y del cual es el superior funcional.

#### **4.2.- PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde a la Sala determinar si operó el fenómeno de la caducidad respecto de la acción de reparación directa impetrada por el demandante, teniendo en cuenta que el actor tuvo conocimiento de la afectación ambiental sufrida a su inmueble desde el 23 de mayo de 2006, así como lo estipula el A-Quo.

#### **4.3.- CASO EN CONCRETO**

La caducidad es la sanción consagrada en la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

Es decir, las normas de caducidad tienen fundamento en el principio de preclusión que rige todo proceso judicial, en la medida en que el acceder a la jurisdicción encuentra un límite temporal, frente a las situaciones particulares consagradas en la norma que determina ese lapso, es decir, se establece una oportunidad, para que en uso de ella, se promuevan litigios, so pena de fenecer la misma y con ella la posibilidad de tramitar una demanda judicial y llevarla a buen término. Así mismo, se fundamenta en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente, tornándose en ininterrumpidas. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de un medio de control y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la organización jurisdiccional del estado, a efectos de que el respectivo litigio o controversia sea resuelto con carácter definitivo por un juez de la república con competencia para ello.

Ahora bien, para efectos de determinar si se ha configurado el fenómeno de la caducidad, es menester de esta Corporación estudiar si el término de partida el cual toma el A-Quo es el correcto, por lo que es necesario mirar lo establecido por el

Consejo de Estado con respecto a la caducidad en estos casos, en la sentencia de fecha 29 de febrero de 2012, con radicado N° 25000-23-26-000-1993-09159-01 (20050), de la consejera ponente: Olga Melida Valle de la Hoz.

*“Respecto a la caducidad;*

*(...) la acción de reparación directa debe intentarse dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia del hecho, la omisión o la operación administrativa que sea la causa del perjuicio, pero la jurisprudencia en algunas ocasiones ha permitido la flexibilización de dicha regla, en atención a circunstancias especiales tales como la ocurrencia de hechos que se prolongan en el tiempo, o de aquellos que son conocidos por los afectados tiempo después de haberse presentado. (...)*”

*“También puede ocurrir que el daño no sea de aquellos que se producen de manera instantánea, sino de los que se prolongan en el tiempo, **pero ello no implica que el término de caducidad se postergue indefinidamente, ya que ello afectaría la seguridad jurídica**, pero otro asunto resulta cuando el demandante solo tuvo conocimiento del daño tiempo después de la ocurrencia del hecho, omisión u operación, ya que en esos casos, en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, **el término deberá contarse a partir de la fecha en que la persona tuvo conocimiento del daño.**” (Negrilla fuera de texto)*

Respecto a esto, se puede decir que solo en eventos específicos como aquellos donde la manifestación del daño no concuerda con la ocurrencia de la actuación que les dio origen, el Consejo de Estado ha considerado que el termino para accionar no debe empezar a contarse desde cuando se produjo la actuación causante del daño sino desde que el afectado tuvo conocimiento del mismo.

De acuerdo con lo expuesto, en el caso que nos ocupa; el demandante mediante petición elevada ante la Oficina de Planeación Municipal de Montería, *“que impedimentos tiene para efectos de construir y que proyección tiene dentro del ordenamiento territorial y las políticas de esta oficina técnica”*<sup>3</sup>.

Dicha petición tuvo como respuesta por parte del Municipio de Montería, en el Oficio N° 0257 de fecha 23 de mayo de 2006, con lo cual le hizo saber que ese predio *“presenta una característica muy especial y es la afectación ambiental que sobre esta área tiene la laguna de oxidación que se encuentra ubicada en el sector oriental*

---

<sup>3</sup> Folio 20 del Cuaderno principal



*del Barrio La Castellana; esta afectación condiciona la ubicación de actividades residenciales en el área a un aislamiento de 500 metros lineales tomados a partir del borde de la laguna”<sup>4</sup>*

Por lo tanto, se puede inferir que a partir de la fecha de la respuesta de la petición 23 de mayo de 2006, el recurrente tuvo conocimiento del daño. Así las cosas; como quiera que en el caso en concreto la parte demandante realizó solicitud de conciliación extrajudicial el día 27 de mayo de 2015 y la presente demanda con fecha de 14 de julio de 2015, se observa que el término para interponer el medio de control había caducado en demasía. Razón por la cual se confirmará el auto proferido por el A-Quo, en el sentido de rechazar la demanda por caducidad de la acción.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Córdoba

#### **RESUELVE**


**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto de fecha trece (13) de octubre de dos mil quince (2015), proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Montería, por las consideraciones expuestas en la presente providencia.

**SEGUNDO.-** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen. Hágase las anotaciones de Ley.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los magistrados,

  
**DIVA CABRALES SOLANO**

  
**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**

  
**PEDRO OLIVELLA SOLANO**

---

<sup>4</sup> Folio 21 del cuaderno principal