

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Sustanciador: Carlos Mario Peña Díaz

**RADICADO:** No. 54-001-23-33-000-2023-00027-00  
**ACCIONANTE:** Carlos Roberto Mojica Cerquera  
**DEMANDADO:** Carlos Alberto Bolívar Corredor  
**VINCULADO:** Presidencia de la República  
**M. DE CONTROL:** Nulidad Electoral

Procede la Sala a pronunciarse sobre las siguientes solicitudes: (i) suspensión provisional del acto administrativo demandado, (ii) reforma a la demanda y admisión.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. La demanda

El señor Carlos Roberto Mojica Cerquera, obrando en nombre propio, presentó demanda de nulidad electoral contra el acto de designación del señor Carlos Alberto Bolívar Corredor, como miembro del Consejo Superior Universitario de la Universidad Francisco de Paula Santander, contenido en el Decreto No. 2233 del 17 de noviembre de 2022, expedido por el Presidente de la República y suscrito por el Ministro de Educación Nacional. Formuló en su escrito la siguiente pretensión:

*“Que se declare nulo el Decreto No. 2233 de 17 de noviembre de 2022 proferido por el Presidente de la República y el Ministro de Educación Nacional en cuanto se designó al señor CARLOS ALBERTO BOLIVAR CORREDOR como miembro del Consejo Superior de la Universidad Francisco de Paula Santander por parte del Presidente de la República.”*

#### 1.2. Sobre la solicitud de suspensión provisional

El 20 de enero de 2023, en el mismo escrito contentivo de la demanda, el actor presentó una solicitud de suspensión del acto de designación del señor Carlos Alberto Bolívar Corredor, en los siguientes términos:

*“En atención a que el acto acusado desconoce normas superiores y, en consideración a lo dispuesto por el artículo 231 del CPACA, respetuosamente solicito decretar la medida cautelar de suspensión provisional del Decreto No. 2233 de 17 de noviembre de 2022 en cuanto designó al señor CARLOS ALBERTO BOLIVAR CORREDOR como miembro del Consejo Superior de la Universidad Francisco de Paula Santander como quiera que el designado no reúne el requisito previsto por el ordenamiento jurídico para el efecto.”*

Como sustento de su solicitud de suspensión provisional el demandante argumentó que *"la petición cautelar se sustenta con fundamento en las mismas razones de hecho, de derecho y probatorias que obran en la presente demanda, en la que consta la argumentación y elementos probatorios que evidencian- en el caso concreto- el desconocimiento del literal c) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992 así como del literal b) del artículo 21 del Acuerdo No. 091 de 1993"*.

Revisado el concepto de violación de la demanda, se invocan como causales de nulidad, la prevista en el artículo 275-5 del CPACA, en consonancia con la infracción de normas superiores como causal general de nulidad por el artículo 137 ibidem.

Se adujo que el señor Carlos Alberto Bolívar, carece de la calidad y /o requisito dispuesto por el legislador para ser designado como miembro del Consejo Superior Universitario, atinente a que previo a la designación, no tuvo vínculo alguno con el sector universitario, incumpléndose con el presupuesto establecido por la ley para desempeñar esa calidad de directivo.

Se señala, que el acto acusado carece de motivación, o motivación insuficiente, pues se desconocen de manera indebida las razones, criterios o elementos considerados por la administración, a partir de los cuales se concluyó que el demandado acreditó el cumplimiento del requisito dispuesto por el literal c) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992 e inmerso en los estatutos de la UFPS. En efecto, no se hace constar indicación fáctica alguna como tampoco razonamiento jurídico sobre la verificación o acreditación del presupuesto legal, aunado a que se expidió en forma irregular y con vulneración del debido proceso.

### **1.3. Trámite Procesal de la medida cautelar**

Mediante auto del día 31 de enero de 2023, se ordenó correr traslado al demandado Carlos Alberto Bolívar Corredor, a la Presidencia de la República, Ministerio de Educación, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público de la solicitud cautelar por el término de cinco (05) días, para que el extremo procesal pasivo, se pronunciara sobre ella (PDF005AUTOCORRETRASLADOMEDIDA.pdf).

Dicho auto fue notificado el 01 de febrero de 2023, de tal suerte, que el término para oponerse a la medida respecto de los precitados tendría lugar hasta el 10 de febrero de 2023, sin embargo, el expediente fue pasado al despacho el 15 de febrero de 2023 para resolver.

#### **1.3.1. Escritos de oposición**

No fueron presentados en oportunidad.

### **1.4. De la decisión de la Sala respecto de la medida cautelar**

En relación a la petición de la medida cautelar, tenemos, que el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, estableció que en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de la parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en

providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

A su vez, el artículo 231 del CPACA preceptúa, como requisitos para decretar las medidas cautelares, que:

*"Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. (...)"*

Del texto de las normas anteriormente descritas, se infiere que el Juez Contencioso Administrativo en todos los procesos declarativos, en concreto, el denominado en la Ley 1437 de 2011 como medio de control electoral, tiene la posibilidad de decretar la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo, cuando se evidencie, la contradicción entre las normas superiores y el fundamento del acto administrativo expedido por la Administración, ya sea porque la violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

El artículo 229 del CPACA citado, exige una *"petición de parte debidamente sustentada"*, y el 231 impone como requisito la *"(...) violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud"*.

Sobre la forma en que procede el estudio de la medida cautelar de suspensión provisional en material electoral, el Consejo de Estado, Sección Quinta, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, en providencia del 30 de junio de 2016, rad. 85001-23-33-000-2016-00063-01, señaló:

*" (...) En este sentido, según lo allí dispuesto, existe la posibilidad de que en forma cautelar se suspendan los efectos jurídicos de los actos administrativos de naturaleza electoral, cuando se cumplan las siguientes exigencias: (i) que así lo pida la parte actora en la demanda o con escrito anexo a la misma; (ii) que la infracción al ordenamiento jurídico surja de la valoración que se haga al confrontar el acto con las normas invocadas por el actor; y, (iii) que para ello pueden emplearse los medios de prueba aportados por el interesado.*

*Además, la apreciación jurídica que se hace al decidir sobre la medida cautelar, que por supuesto es provisional, no constituye prejulgamiento ni impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó. (...)"*

Al tenor de lo anterior, le corresponde al juez confrontar los argumentos de la demanda con el acto demandado y las pruebas aportadas en la etapa procesal inicial.

#### 1.4.1. Caso concreto

Previo a pronunciarse sobre la medida, habrá de precisar la Sala, que la parte demandante allegó escrito de reforma de la demanda el día 31 de enero de 2023 visible en el *PDF006EscritoAdiciónDemanda*, mediante el cual, adicionó el acápite de pruebas de la demanda; medios de prueba, que pretende sean tenidos en consideración por la Sala para resolver la medida cautelar.

Al respecto, habrá de indicarse, que resulta improcedente valorar dichos medios probatorios en la decisión que ocupa la atención de la Sala en esta oportunidad, puesto que una decisión distinta soslayaría el derecho fundamental de contradicción y defensa del demandado, a quien no se le ha corrido traslado de dichos elementos probatorios acompañados con el escrito de la reforma, máxime cuando la decisión sobre la admisión de la misma habrá de adoptarse en la presente decisión judicial. De allí, que la Sala únicamente tenga en cuenta los siguientes medios de prueba aportadas con la demanda:

#### VIII. PRUEBAS

Me permito aportar los siguientes documentos para que sean tenidos como pruebas

- Acto demandado- Decreto No. 2233 de 17 de noviembre de 2022.
- Acuerdo No. 091 de 1993 de la Universidad Francisco de Paula Santander.
- Petición presentada el 15 de diciembre de 2022 al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República DAPRE en el que solicité la expedición de la copia del acto acusado, las constancias de su publicación y los correspondientes antecedentes administrativos.

Como refuerzo de lo anterior, la Sala se permitirá traer a colación, lo señalado por el Consejo de Estado, sobre el análisis de la extemporaneidad de la prueba aportada en el trámite de un proceso electoral, en donde se solicitó la suspensión provisional del acto demandado, bajo la siguiente tesis:

(...)

*Por todo lo anterior, se hace necesario establecer si la prueba aportada por las partes en el marco de la apelación de la suspensión provisional puede ser admitida y valorada en el presente auto, teniendo en cuenta que el a quo no contó con ella al momento de decidir la solicitud de suspensión provisional y ésta fue aportada después de que el Tribunal negara la petición.*

*La Sala considera que en materia del medio de control de nulidad electoral, la presentación de la medida cautelar es siempre antes de la admisión de la demanda, toda vez que se decide en ella, como se evidencia del perentorio contenido del numeral 6º inciso segundo del artículo 277 ibídem al prever que "se resolverá en el mismo auto admisorio".*

*Teniendo en cuenta que la solicitud debe ser remitida antes de la admisión de la demanda, cabe preguntarse si éste también es el momento procesal oportuno para allegar la prueba con la que se pretenda sustentar dicho requerimiento.*

Al respecto, el artículo 231 del CPACA indica que es posible decretar la suspensión provisional cuando "tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud". (Subrayado fuera del texto)

De una interpretación literal de la norma se entiende que la prueba que será valorada debe ser allegada junto con la solicitud de suspensión provisional, lo cual implica que la prueba que sea presentada posteriormente debe ser considerada extemporánea y, por tanto, no se tendrá en cuenta a la hora de realizar el estudio de la medida. (...)¹ "


Dicho pronunciamiento, fue reiterado por el honorable Consejo de Estado, Sección Quinta, en providencia del 14 de diciembre de 2017, C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2017-00031-00, así:

"(...) Así las cosas se reitera que en el procedimiento especial de los asuntos electorales, solo hay una oportunidad para solicitar la suspensión provisional de los actos, que es con la presentación de la demanda, momento en el cual deben allegarse todos los medios probatorios, tal como se establece en el artículo 231 ibíd que señala que las pruebas que se pretendan hacer valer para que se estudie la suspensión provisional, **deben allegarse con la solicitud.**

Entonces, al haberse allegado con el recurso de reposición unas pruebas nuevas, se tiene que fueron aportadas de manera extemporánea y por tanto no pueden tenerse en cuenta para el análisis de la suspensión provisional. (...)" (En negrilla por fuera de texto).

Bajo esta perspectiva, las pruebas presentadas con el escrito de reforma a la demanda no pueden ser incorporadas en la valoración de la presente solicitud de medida cautelar.

Así pues, se tiene, que mediante Decreto No. 2233 del 17 de noviembre de 2022, el Presidente de la República designó al señor Carlos Alberto Bolívar Corredor, como miembro del Consejo Superior de la Universidad Francisco de Paula Santander, en reemplazo del doctor José Mauricio Julio Sepúlveda. Folio 25 del PDF002Demanda.

<p>MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL</p> <p>DECRETO NÚMERO 2233 DE</p> <p><b>17 NOV 2022</b></p> <p>Por medio del cual se hace una designación en Consejo Superior Universitario</p> <p>EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,</p> <p>en uso de sus facultades constitucionales y legales, y en particular, las previstas en el numeral 13 del artículo 189 de la Constitución Política de 1991 y conforme al literal c) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992</p> <p>DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1°. Designación.</b> Designase al doctor Carlos Alberto Bolívar Corredor, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.090.473.366, como miembro del Consejo Superior de la Universidad Francisco de Paula Santander, en reemplazo del doctor José Mauricio Julio Sepúlveda.</p> <p><b>Artículo 2°. Comunicación.</b> Comunicar el presente decreto a través de la Secretaría General del Ministerio de Educación Nacional, al doctor Carlos Alberto Bolívar Corredor y al doctor José Mauricio Julio Sepúlveda.</p> <p><b>Artículo 3°. Vigencia.</b> El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Decreto No. 1382 del 2 de agosto de 2019.</p> <p style="text-align: right;"><b>17 NOV 2022</b></p> <p style="text-align: center;">PUBLIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE Dado en Bogotá, D. C., a los</p> 
---

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, en providencia del 30 de junio de 2016, rad. 85001-23-33-000-2016-00063-01

Reposa copia del Acuerdo No. 091 del 01 de diciembre de 1993, por el cual se establece el Estatuto General de la Universidad Francisco de Paula Santander, expedido por el Consejo Superior Universitario, el cual en su artículo 21 precisa:

#### DEL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO

**ARTICULO 21.** El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y estará integrado por:

- a. El Gobernador del Departamento Norte de Santander o, en casos excepcionales, su delegado para la Universidad Francisco de Paula Santander, quien lo presidirá.
- b. Un miembro designado por parte del Presidente de la República que haya tenido vínculos con el sector universitario.
- c. El Ministro de Educación o su delegado.

- d. Un representante de las directivas académicas, miembro del Consejo Académico y designado por el mismo.
- e. Un profesor de la Institución o su suplente, de dedicación exclusiva o tiempo completo, elegidos mediante votación directa y secreta por el cuerpo profesoral.
- f. Un estudiante regular de la Institución o su suplente, elegidos mediante votación secreta por los estudiantes con matrícula vigente. No debe tener sanción académica, disciplinaria ni de ley.
- g. Un egresado graduado de la Institución, elegido mediante votación directa por los egresados graduados de la Universidad, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto establezca el Consejo Superior Universitario.
- h. Un representante del sector productivo, seleccionado por el Consejo Superior Universitario, de lista presentada por su Presidente. El Consejo Superior Universitario establecerá los criterios para su designación.
- i. Un Ex-rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, designado por el Consejo Superior Universitario de entre quienes presenten su nombre para el efecto.
- j. El Rector de la Universidad con voz pero sin voto.

**PARAGRAFO 1.** Los miembros del Consejo Superior Universitario que tienen calidad de representantes tendrán un período fijo y simultáneo de dos años determinado por el Consejo Superior Universitario, siempre y cuando conserven la calidad de tales.

**PARAGRAFO 2.** El Consejo Superior Universitario definirá previamente la iniciación del período de los representantes y las fechas para su elección.

**PARAGRAFO 3.** Cuando se presentare la vacante de uno de los miembros sujetos a período, el Rector procederá a solicitar al Consejo Superior Universitario la designación o convocatoria a elecciones del reemplazo para el resto del período dentro del mes siguiente.

**PARAGRAFO 4.** Los suplentes del profesor y el estudiante deben poseer las mismas calidades de los titulares y sólo podrán actuar en caso de faltas absolutas y de faltas temporales debidamente justificadas y formalizadas.

**PARAGRAFO 5.** Para escoger el representante del Sector Productivo el presidente del Consejo Superior Universitario solicitará candidatos a las agremiaciones principales del sector, debidamente acreditadas.

**PARAGRAFO 6.** Cuando las representaciones no se puedan proveer por elección el Consejo Superior Universitario procederá directamente a su designación.

**ARTICULO 22.** Actuará como secretario del Consejo Superior Universitario el Secretario General de la Universidad, con voz pero sin voto.

**ARTICULO 23.** Los miembros del Consejo Superior Universitario, aunque ejercen funciones públicas, no adquieren por este sólo hecho la calidad de empleados públicos.

Los integrantes del Consejo Superior Universitario que tuvieren la calidad de empleados públicos y el Rector, estarán sujetos a los impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades establecidas por la Ley y los estatutos, así como a las disposiciones aplicables a los miembros de juntas o consejos directivos de las instituciones estatales u oficiales. Todos los integrantes del Consejo Superior Universitario, en razón de las funciones públicas que desempeñan, serán responsables de las decisiones que se adopten en su seno.

Reposa derecho de petición del 15 de diciembre de 2022, dirigido al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República DAPRE, mediante el cual el demandante solicita:

#### OBJETO DE LA PETICIÓN

1. Que se me expida copia auténtica, íntegra, legible del Decreto 2233 de 17 de noviembre de 2022 "Por medio del cual se hace una designación en Consejo Superior Universitario" con las debidas constancias de su publicación, comunicación y ejecución.
2. Que me expida copia de los antecedentes administrativos que sustentaron la expedición del Decreto 2233 de 17 de noviembre de 2022 "Por medio del cual se hace una designación en Consejo Superior Universitario".
3. Que se me expidan las constancias con los debidos soportes de las fechas en que se publicó previamente a la expedición del Decreto 2233 de 17 de noviembre de 2022 la hoja de vida del señor Carlos Alberto Bolívar Corredor identificado con cédula de ciudadanía número 1.090.473.368
4. Que se me informe la manera como se constató el cumplimiento del requisito previsto por el literal c) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992 por parte del señor Carlos Alberto Bolívar Corredor identificado con cédula de ciudadanía número 1.090.473.368 y se me expida copia de los documentos que soportaron ese análisis.

Al sustentar la solicitud de suspensión provisional, el demandante argumentó que se configuró la causal de nulidad, prevista en el artículo 275-5 del CPACA, en consonancia con la infracción de normas superiores como causal general de nulidad por el artículo 137 ibidem, puesto que, el señor Carlos Alberto Bolívar Corredor no acreditó los requisitos fijados en el artículo sesenta y cuatro (64), literal c) de la Ley 30 de 1992 e inmerso en los estatutos de la UFPS, artículo 21 del Acuerdo No. 091 de 1993, relativo a la calidad y /o requisito dispuesto por el legislador para ser designado como miembro del Consejo Superior Universitario, atinente a que previo a la designación, hubiese tenido vínculo con el sector universitario.

Se indicó también, que el acto administrativo de designación carece de motivación, o motivación insuficiente, pues se desconocen de manera indebida las razones, criterios o elementos considerados por la administración, a partir de los cuales se concluyó que el demandado acreditó el cumplimiento del requisito señalado, aunado a que se expidió en forma irregular y con vulneración del debido proceso.

Observa la Sala que el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, dispuso la forma en la cual estaría integrado el Consejo Superior Universitario, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 64.** El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.
- b) El Gobernador, quien preside en las universidades departamentales.
- c) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.

d) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, uno de los egresados, uno de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex-rector universitario.

e) El Rector de la institución con voz y sin voto.

**PARÁGRAFO 1o.** En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.

**PARÁGRAFO 2o.** Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y periodo de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d) del presente artículo." (En negrilla por fuera de texto).

A su turno, el Acuerdo Superior No. 091 del 01 de diciembre de 1993, expedido por el Consejo Superior Universitario, en el artículo 21, literal b, reproduce literalmente la norma citada.

Evidencia la Sala, que la mera confrontación del acto administrativo de designación con la norma invocada como violada, al tenor de la prueba que se acompañó con la demanda, no permite evidenciar la configuración de la nulidad por incumplimiento de los requisitos y calidades del designado, debiendo recurrir la Sala, a la **interpretación y el alcance de la norma**, lo que engendra un análisis minucioso del acervo probatorio que se logre recaudar en el transcurso del proceso, en contraste con la normatividad y jurisprudencia aplicable; análisis, que para la Sala excede el marco competencial establecido en el artículo 231 del CPACA para resolver la medida cautelar que se deprecia, comoquiera, que no se cumple con el presupuesto, según el cual, la suspensión provisional procede cuando "*cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud*".

Mismo razonamiento para analizar la alegada falta o deficiente motivación del acto administrativo, considerando que resulta imperioso para la Sala, analizar la calidad o naturaleza de los miembros del Consejo Superior Universitario y los antecedentes administrativos del acto administrativo de designación; lo que de contera, requiere la presencia de una mayor ilustración probatoria, que en esta etapa procesal no se encuentra satisfecha.

A partir de las anteriores consideraciones, considera la Sala, se debe denegar la medida cautelar solicitada por la parte demandante, por no haberse cumplido con las exigencias contempladas por los artículos 229 y 231 del CPACA.

### 1.5. Del escrito de reforma a la demanda

#### Oportunidad

El escrito de reforma de la demanda radicado el 31 de enero de 2023, se presentó en la oportunidad legal correspondiente, toda vez que el auto que corrió traslado de la medida cautelar fue notificado el 01 de febrero hogaño, encontrándose pendiente incluso la admisión de la demanda, por lo que el término del artículo 278 del C.P.A.C.A. no ha empezado a correr, lo que evidencia, que el escrito fue radicado incluso con anterioridad al supuesto



previsto por la norma, lo que no impide que se acepte en la presente oportunidad.

### **Adición, aclaración o modificación de la demanda**

Revisado el contenido del escrito allegado por el accionante, advierte esta Sala que solicita la adición del acápite de "PRUEBAS", esto es, recae sobre algunos de los temas que la ley previó para que la reforma de la demanda sea procedente.

Así las cosas, como el escrito presentado por el demandante reúne los requisitos previstos en el C.P.A.C.A., en relación con la reforma de la demanda, se procederá a su admisión.

En mérito de todo lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de medida cautelar consistente en suspensión provisional de los efectos del acto demandado, por lo anteriormente expuesto.

**SEGUNDO: ADMITIR** la reforma de la demanda de nulidad electoral No. 54-001-23-33-000-2023-00027-00, presentada por el señor demandante. En consecuencia se dispone: Notifíquese personalmente esta providencia a todos los sujetos procesales frente a los cuales se ordenará la notificación del auto admisorio, en la forma prevista en el numeral 1º literal a) del artículo 277 del C.P.A.C.A.

**TERCERO: ADMÍTASE** la demanda que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD ELECTORAL** consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA- impetra el señor **Carlos Roberto Mojica Cerquera**, en contra de la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA- Sr. Carlos Alberto Bolívar Corredor**, teniendo como acto administrativo demandado el Decreto No. 2233 de 17 de noviembre de 2022 proferido por el Presidente de la República y el Ministro de Educación Nacional en cuanto se designó al señor **CARLOS ALBERTO BOLIVAR CORREDOR** como miembro del Consejo Superior de la Universidad Francisco de Paula Santander por parte del Presidente de la República; proceso que será tramitado en **PRIMERA INSTANCIA**, de conformidad con lo normado en el numeral 7, literal a) del artículo 152 del CPACA.

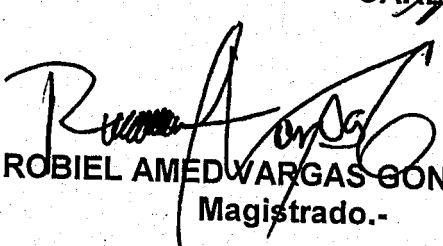
1. De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 277 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** por estado electrónico esta providencia a la parte demandante, notificación que deberá surtirse de igual manera a la dirección de correo electrónico suministrada en la demanda, con las previsiones del literal g) del numeral 1 del artículo 277 del CPACA.
2. **NOTIFÍQUESE** al demandado **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** la presente providencia, en la forma dispuesta en el numeral 2 del artículo 277 del CPACA.
3. **NOTIFÍQUESE** al designado **SR. CARLOS ALBERTO BOLIVAR CORREDOR** la presente providencia, en la forma dispuesta en el numeral 1 del artículo 277 del CPACA.

4. De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 277 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda al **MINISTERIO PÚBLICO**. En ese mismo orden, **notifíquese** a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**.
5. **INFORMAR** a la comunidad la existencia de este proceso en los términos del numeral 5 del artículo 277 del CPACA, en la página web del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, de lo cual se deberá allegar constancia en el expediente de que así se realizó.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Esta decisión fue aprobada en Sala de decisión No. 03 del 17 de febrero de 2023)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado.-

  
**ROBIEL AMEDWARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado.-

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado.-



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Sustanciador: Dr. Carlos Mario Peña Díaz

**RADICADO:** No. 54-001-23-33-000-2022-00159-00  
**ACCIONANTE:** Escuela Superior de Administración Pública -ESAP  
**DEMANDADO:** Universidad de Pamplona  
**MEDIO DE CONTROL:** Controversias contractuales

La Sala procede a rechazar la demanda, en aplicación del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con lo siguiente:

### I. ANTECEDENTES

La apoderada judicial de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, presentó demanda en uso del medio de control que denominó "*contractual - restitución de tenencia*", en contra de la Universidad de Pamplona, con el fin de que se declare el incumplimiento del convenio interadministrativo 075-2002 por parte de la Universidad de Pamplona; se ordene la restitución inmediata del inmueble ubicado en el sector de los álamos en el Municipio de Villa del Rosario de Norte de Santander, identificado con matrícula inmobiliaria No. 260-39235 del 26 de agosto de 1998, propiedad de la ESAP, el cual fue entregado a la Universidad de Pamplona en administración para la ejecución del convenio interadministrativo No. 075 de 2002; se lleve a cabo el cruce de cuentas propias de la liquidación del convenio; se reconozcan perjuicios del orden material; se reconozca la indexación correspondiente; se condene a la Universidad de Pamplona a realizar el pago de todos los servicios públicos y al pago de costas y agencias en derecho.

Como hechos que sirven de sustento a las anteriores pretensiones se narran los siguientes:

Que la ESAP, la Universidad de Pamplona (Universidad Pública del orden Departamental considerada entidad del régimen especial de acuerdo con la ley 30 de 1992, con autonomía administrativa, académica, financiera, patrimonio independiente, personería jurídica y perteneciente al Ministerio de Educación Nacional) y el Municipio de Villa del Rosario, suscribieron el convenio interadministrativo No 075 de 2002 de fecha 18 de septiembre de 2002.

Que el objeto del Convenio consistía en "Aunar esfuerzos para fomentar el acceso a la educación y a la cultura de todas las personas mediante la entrega en administración de un predio de dos hectáreas (aproximadamente) denominado "Los Álamos" vereda Fracción de Villa Antigua, en el Municipio de Villa del Rosario, para su acondicionamiento con el fin de prestar servicios educativos"

Que el inmueble denominado "Los Álamos" es de propiedad de la ESAP, y está ubicado en el sector de los Álamos en el Municipio de Villa del Rosario de Norte de Santander, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 260-39235 del 26 de agosto de 1998, conforme se acredita con la escritura pública No. 2688 otorgada en la Notaría No. 59 del Círculo Notarial de Bogotá.

Que como consecuencia de la firma del convenio interadministrativo No 075 de 2002, se suscribió entre las partes un acta de entrega del inmueble de fecha 16 de octubre de 2002. De acuerdo con la cláusula tercera del Convenio 075 de 2002, su término de duración sería de 10 años, prorrogables previo acuerdo entre las partes.

Que mediante prórroga suscrita por las partes el 17 de septiembre de 2012, el plazo de ejecución del Convenio se prorrogó hasta el 18 de septiembre de 2013 (un año), por lo que su duración llegó hasta esa fecha.

Que, dentro de las obligaciones plasmadas en la prórroga, en la cláusula segunda literal b), la UNIPAMPLONA se comprometió a abstenerse de realizar construcciones en el inmueble de propiedad de la ESAP a partir de su suscripción; sin embargo, esta disposición fue incumplida.

Que dentro de las obligaciones del convenio interadministrativo 075 en la cláusula tercera en el acápite de obligaciones específicas de UNIPAMPLONA, se estableció, en el numeral 4, que dicha Universidad debía cancelar "los servicios públicos, los impuestos y gastos de administración" que se causaran a partir de su suscripción.

Que mediante certificación del 17 de septiembre de 2010, el Comité de Conciliación de la ESAP se pronunció sobre la viabilidad jurídica para promover conciliación prejudicial entre la ESAP y la UNIPAMPLONA para que se le pagara a la ESAP la suma de siete millones ochenta y cinco mil quinientos cinco pesos (\$ 7.085.505 MCTE) correspondientes al gravamen de valorización de la obra "colector margen izquierdo del Rio Táchira", dado que el Área Metropolitana de Cúcuta había iniciado proceso de cobro coactivo con medida de embargo del inmueble; por consiguiente, la ESAP debió pagar para el levantamiento de la medida de embargo, la suma de treinta y cuatro millones once mil ochocientos sesenta y nueve pesos (\$34.011.869 MCTE).

Que antes de la finalización del plazo del convenio (18 de septiembre de 2013) la ESAP manifestó a la UNIPAMPLONA la necesidad de suscribir un nuevo convenio en caso de que tuviera interés en continuar (ver oficio de fecha 17 de julio de 2012). Sin embargo, no se encuentra una respuesta positiva, ni formal frente a dicha propuesta.

Que la terminación del plazo implicaba para UNIPAMPLONA la obligación de entregar el inmueble de propiedad de la ESAP a esta Institución, no obstante, a la fecha sigue conservando su tenencia y beneficiándose de su uso, de manera irregular y en detrimento de la ESAP.

## II. CONSIDERACIONES

## **Problema (s) jurídico (s)**

Le corresponde a la Sala establecer: ¿si la demanda es susceptible de ser tramitada por parte del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, pese a que se observa, la necesidad de rechazar por caducidad las pretensiones de contenido contractual?

Así las cosas, la Sala se referirá al rechazo de la demanda, previo a lo cual se referirá a:

2.1. El conteo del término de caducidad de los convenios interadministrativos.

2.2. Bienes de uso público y bienes fiscales. Regla de caducidad, cuando el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables.

2.3. Conclusiones

### **2.1. El conteo del término de caducidad de los convenios interadministrativos.**

En materia contenciosa administrativa para presentar una demanda deben satisfacerse los presupuestos procesales del medio de control, entre ellos, la interposición de la demanda dentro de la oportunidad legal.

En relación con la oportunidad para presentar la demanda, en el medio de control de controversias contractuales, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, establece lo siguiente:

**"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:**

**2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:**

*j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.*

*Quando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.*

*En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:*

*i) En los de ejecución instantánea desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;*

*ii) En los que no requieran de liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa;*

- iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;
- iv) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe;
- v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga; (...)

De la normativa en cita, se puede concluir que, para instaurar el medio de control de controversias contractuales, la demanda debe presentarse dentro del término de caducidad de dos (2) años, los cuales empiezan a contarse dependiendo de las circunstancias propias del contrato, es decir, si requiere de liquidación o no; así mismo, si se trata de un contrato de tracto subjetivo o de ejecución simultánea.

Concretamente, sobre la forma en que se debe contar la caducidad en tratándose de convenios interadministrativos, el honorable Consejo de Estado, Sección Tercera, en providencia del 02 de noviembre de 2016, Rad. 68001-23-33-000-2014-00650-01(52624), C. P. Ramiro Pazos Guerrero, indicó:

(...)

1. Esta Corporación<sup>1</sup> ha sostenido que el medio de control procedente para demandar las controversias relacionadas con convenios interadministrativos es el de controversias contractuales, pues estos, al igual que los contratos, suponen una de las actividades negócias del Estado. Así, las reglas que rigen el conteo del término de caducidad de los convenios interadministrativos son las mismas establecidas para los contratos en el literal j del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -C.P.A.C.A.- que al respecto consagra lo siguiente:

Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...)

j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.

En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:

i) En los de ejecución instantánea desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 29 de mayo de 2014, exp. n° 34412, C.P. Hernán Andrade Rincón

- ii) En los que no requieran de liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa;
- iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;
- iv) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe;
- v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga (Negrillas fuera de texto)

2. Ahora bien, de conformidad con la citada disposición para establecer si una demanda relacionada con un convenio interadministrativo fue presentada dentro de los términos legales, en principio lo primero que correspondería determinar sería si el mismo requería o no de liquidación, dado que el término para presentar el medio de control de controversias contractuales varía dependiendo si es o no necesaria esta formalidad.

3. Según el artículo 60 de la Ley 80 de 1993<sup>2</sup>, por regla general<sup>3</sup> requieren de liquidación "los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo necesiten". Al respecto, se debe recordar que los contratos de ejecución sucesiva o de tracto sucesivo son aquellos que poseen prestaciones periódicas que se prolongan en el tiempo, dicho de otro modo que no se agotan en un solo acto<sup>4</sup>; mientras que los contratos de ejecución instantánea son aquellos que pueden ser cumplidos en un solo acto, es decir, que sus prestaciones se ejecutan en un único momento<sup>5</sup>.

4. Para determinar si un contrato o convenio interadministrativo es de ejecución instantánea o de tracto sucesivo debe observarse el contenido jurídico de las obligaciones suscritas por los extremos contractuales, pues son estas las que fijan el alcance del acuerdo y de las cuales se desprende cómo se ejecutará.

5. Teniendo claro lo anterior, debe indicarse que el literal j del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 dispone que en los contratos de ejecución instantánea el término para interponer la demanda de controversias contractuales es de dos años contados a partir del día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato, es decir, no se debe tener en

<sup>2</sup> Vigente para la época de los hechos sin la modificación introducida por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012.

<sup>3</sup> La liquidación no es obligatoria por ejemplo en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 3 de junio de 2015, exp., n.º 28882, C.P. Olga Melida Valle de de La Hoz.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 10 de julio de 2013, exp., n.º 56206, C.P. Hernán Andrade Rincón.

cuenta la liquidación del contrato por no ser relevante para efectos de determinar la caducidad del medio de control de controversias contractuales.

6. Ahora, en lo referente al conteo del término de caducidad de los contratos o convenios interadministrativos que requieren liquidación, asunto que no corresponde definir en esta providencia, por versar sobre el objeto de la litis, existen diferentes hipótesis para su contabilización, a saber: i) una primera hipótesis que indica que si la liquidación del convenio fue efectuada de común acuerdo, esto es, de manera bilateral dentro del plazo establecido para ello, el término para interponer la demanda se cuenta desde el día siguiente al de la firma del acta; y ii) una segunda hipótesis para los casos en los cuales la liquidación del convenio interadministrativo se hizo de manera unilateral o la misma no fue posible, evento en el cual existen dos tesis para el conteo de la caducidad del medio de control que se presentaran a continuación:

7. La primera tesis esgrime que si bien los convenios interadministrativos pueden ser liquidados bilateralmente los mismos no son susceptibles de liquidación unilateral, por lo que para los efectos del conteo del término de caducidad del medio de control no debe tenerse en cuenta el periodo con que cuenta la administración para liquidar unilateralmente.

8. Lo anterior, dado que la facultad para liquidar unilateralmente los contratos es una decisión unilateral de la administración que no puede ser ejercida cuando la contraparte también es el Estado, toda vez que existe una relación horizontal entre los sujetos públicos que impide la imposición de este tipo de decisiones<sup>6</sup>. Así, el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales, en el evento en que se haya liquidado unilateralmente el convenio interadministrativo o que el mismo no se haya liquidado, debe comenzar a contabilizarse desde el momento en el que venció el plazo para liquidar bilateralmente dicho acuerdo.

9. La segunda tesis manifiesta que en los convenios interadministrativos es procedente la liquidación unilateral, pues la misma es una facultad legal del Estado que no implica el ejercicio de una potestad exorbitante, ya que la Ley 80 de 1993 no la enlista como tal y en este sentido la misma es procedente<sup>7</sup>.

10. Bajo esta línea argumentativa, resulta claro para la Sala que de ser procedente la liquidación del convenio interadministrativo, el término de caducidad puede variar dependiendo de la tesis o postura que se aplique.

11. Así mismo, se debe resaltar que para los efectos del conteo del término de caducidad del medio de control de controversias contractuales es importante determinar si el convenio o contrato interadministrativo sobre el cual se suscita la controversia se debe o no liquidar, dado que dependiendo de ello el plazo para interponer la demanda se contabiliza de manera distinta.

12. Ahora bien, de conformidad con la citada disposición para establecer si una demanda relacionada con un convenio interadministrativo fue presentada

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 20 de mayo de 2004, exp., n.º 24.154, C.P. María Elena Giraldo Gómez.



*dentro de los términos legales, en principio lo primero que correspondería determinar sería si el mismo requería o no de liquidación, dado que el término para presentar el medio de control de controversias contractuales varía dependiendo si es o no necesaria esta formalidad."*

De acuerdo con lo anterior, se tiene, que para presentar una demanda en uso del medio de control de controversias contractuales que tenga como origen un convenio interadministrativo, debe acudirse a los mismos términos de caducidad del medio de control contractual. En ese mismo orden, para determinar si la demanda relacionada con un convenio interadministrativo fue presentada oportunamente, primero se debe determinar si se requería o no liquidación; aspecto, que deberá determinar la Sala con los documentos que hicieron parte del proceso administrativo.

## **2.2. Bienes de uso público y bienes fiscales. Regla de caducidad, cuando el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables**

La Constitución Política consagra en el artículo 63 los bienes de dominio público, los cuales, constituyen el conjunto de bienes destinados al desarrollo o cumplimiento de las funciones públicas del Estado o aquellos que están afectados al uso común.<sup>8</sup>

*"ARTICULO 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables."*

El artículo 674 del Código Civil, consagra que los bienes de dominio público se subclasifican a su vez en bienes fiscales y en bienes de uso público. Reza así:

**"ARTICULO 674. <BIENES PUBLICOS Y DE USO PUBLICO>**. Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República.

*Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.*

*Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales."*

Así pues, los bienes fiscales son aquellos que pertenecen a sujetos de derecho público y que, por lo general, están destinados al cumplimiento de las funciones públicas, es decir, los utilizan para el giro de sus actividades.

Mientras que, los bienes de uso público, son aquellos bienes destinados al uso, goce y disfrute de la colectividad, tales como calles, plazas, parques, puentes, caminos, etc, los cuales están al servicio de la comunidad en general y se encuentran sometidos a las limitaciones que establece el ordenamiento jurídico.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 16 de marzo de 2015, exp., n.º 32797, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia 16.596 de 16 de febrero de 2001.

La Jurisprudencia del honorable Consejo de Estado<sup>9</sup>, ha señalado "que los bienes de uso público son inalienables, es decir, no se pueden negociar por hallarse fuera del comercio en consideración a la utilidad que prestan en beneficio común por lo que, no puede celebrarse sobre ellos acto jurídico alguno. Esta característica tiene dos consecuencias principales: la de ser inajenables e imprescriptibles. La inajenabilidad significa que no se puede transferir el dominio de los bienes públicos a persona alguna; y la imprescriptibilidad, es entendida como el fenómeno en virtud del cual no se puede adquirir el dominio de los bienes de uso público por el transcurrir del tiempo, en el sentido que debe primar el interés colectivo y social, así, su finalidad es la conservación del dominio público en su integridad, toda vez que es contrario a la lógica, que bienes destinados al uso público de los habitantes puedan ser asiento de derechos privados<sup>10</sup>.

A su turno, el Código General del proceso, consagra la imposibilidad de adquirir por prescripción los bienes de propiedad de entidades de derecho público.

**"ARTÍCULO 375. DECLARACIÓN DE PERTENENCIA.** En las demandas sobre declaración de pertenencia de bienes privados, salvo norma especial, se aplicarán las siguientes reglas:

1. La declaración de pertenencia podrá ser pedida por todo aquel que pretenda haber adquirido el bien por prescripción.
2. Los acreedores podrán hacer valer la prescripción adquisitiva a favor de su deudor, a pesar de la renuncia o de la renuncia de este.
3. La declaración de pertenencia también podrá pedirla el comunero que, con exclusión de los otros condueños y por el término de la prescripción extraordinaria, hubiere poseído materialmente el bien común o parte de él, siempre que su explotación económica no se hubiere producido por acuerdo con los demás comuneros o por disposición de autoridad judicial o del administrador de la comunidad.

**4. La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público.**

El juez rechazará de plano la demanda o declarará la terminación anticipada del proceso, cuando advierta que la pretensión de declaración de pertenencia recae sobre bienes de uso público, bienes fiscales, bienes fiscales adjudicables o baldíos, cualquier otro tipo de bien imprescriptible o de propiedad de alguna entidad de derecho público. Las providencias a que se refiere este inciso deberán estar debidamente motivadas y contra ellas procede el recurso de apelación.

(...)"

De otra parte, se tiene, que el literal b del numeral 1º del artículo 164 del CPACA, dispone que la demanda podrá ser presentada en cualquier tiempo, cuando el objeto del litigio lo constituyen bienes estatales imprescriptibles e inajenables.

**"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:
  - a) Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código;

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente 18.503 de 22 de febrero de 2001.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-566 de 23 de octubre de 1992.

b) El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables;"

Sobre la aplicación de dicha norma, ha tenido la oportunidad de pronunciarse el honorable Consejo de Estado, como ocurrió en proveído del 12 de marzo de 2020, Sección Primera, C. P. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, Radicación número: 50001-23-33-000-2017-00148-02, en los siguientes términos:

(...) En este contexto, cabe poner de relieve que el literal b) del numeral 1 del artículo 164 del CPACA, consagra la posibilidad de presentar demandas en cualquier tiempo, cuando "[...] el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables [...]"; significa lo anterior que, para la aplicación de tal premisa, el bien objeto de debate debe cumplir con dos características, esto es, su imprescriptibilidad y su inenajenabilidad. presupuesto que no es aplicable al presente asunto, en tanto que el bien inmueble objeto de controversia, es un bien fiscal de propiedad de la Nación – Policía Nacional, que, si bien es imprescriptible, tiene el carácter de enajenable y de embargable.

Para mayor precisión respecto de este tema, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia de 20 de septiembre de 2017, manifestó:

"[...] se descarta lo alegado por la demandante en cuanto a que, en el caso sub examine, era posible demandar en cualquier tiempo, dado que la presente controversia recae sobre un "bien estatal"; argumento que fincó en una norma del CPACA, concretamente, en el artículo 164, numeral 1, literal b), que dispone:

"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: 1. En cualquier tiempo, cuando (...) b) El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables".

Al respecto, si bien el CPACA no resulta aplicable al sub lite para efectos del conteo de la caducidad, lo cierto es que esa regla existía desde la Ley 446 de 1998 -artículo 44 (norma que modificó el artículo 136 del CCA); incluso, desde mucho antes, pues, en casos en los que aún no resultaba aplicable la Ley 446, vía jurisprudencial se había fijado lo atinente a que no caducaban las acciones que recaían sobre bienes de uso público, por ser imprescriptibles e inenajenables.

Pues bien, en el caso sub examine, cabe señalar que el inmueble objeto del contrato de donación no es un bien de uso público, pues, atendiendo a la definición del artículo 674 del Código Civil, no es uno de aquellos cuyo uso pertenece generalmente a todos los habitantes -como las calles, plazas, puentes y caminos-, por manera que, teniendo en cuenta el criterio residual, dicho inmueble es de naturaleza fiscal.

Los bienes fiscales, a diferencia de los de uso público, son comerciables, de ahí que sean susceptibles de ser apropiados por sujetos de derecho público o por particulares, con empleo de los

**modos de adquisición autorizados en la ley, situación que permite entender que este tipo bienes son enajenables.**

**Bajo esa óptica, como el inmueble objeto de la controversia es un bien fiscal y, por ende, enajenable, fuerza concluir, contrario a lo señalado por la parte recurrente, que en el presente caso no era posible demandar en cualquier tiempo, en tanto no resulta aplicable la regla que de antaño se adoptó vía jurisprudencial y que luego se recogió en textos legales -consistente en que las acciones que recaigan sobre bienes estatales imprescriptibles e inenajenables no caducan-, lo que conduce a señalar que el sub examine sí estaba supeditado al término de caducidad.**

[...]. (negritas y subrayas de la Sala)

De otro lado, la Sección Primera del Consejo de Estado, con ponencia del doctor Oswaldo Giraldo López<sup>11</sup>, precisó:

**“[...] los bienes fiscales son aquellos que pertenecen a una persona jurídica de derecho público de cualquier naturaleza que por regla general están destinados a servir como instrumentos materiales para el ejercicio de funciones públicas o para la prestación de servicios a cargo de las entidades estatales, y el Estado los posee y los administra de conformidad con el régimen jurídico que prevea el derecho común.**

**En efecto, respecto de estos bienes el Estado detenta el derecho de dominio como si se tratase de un bien de propiedad particular, y como rasgos que les distinguen se tienen el carácter de enajenables y de embargables, pues su régimen jurídico resulta similar al que el ordenamiento jurídico dispensa a la propiedad privada. Los mismos, no obstante, son imprescriptibles [...]”.** (negrilla de la Sala)

Así las cosas, cabe resaltar que revisada la escritura pública No. 6890 de 14 de diciembre de 1955 de la Notaría 2ª del Circuito de Bogotá (fls. 113-118), se advierte que en la cláusula primera se indica: “[...] Que Esso Colombia, S.A.”, transfiere a título de venta en favor de LA NACIÓN, el derecho de dominio que tiene en la finca llamada “Potrero de Las Mesas”, ubicado en jurisdicción del Municipio de Villavicencio [...]” y, en la cláusula tercera se señala que: “[...] El precio del inmueble relacionado con las mejoras e instalaciones pertenecientes a la “Esso Colombia S.A.”, es de ciento ochenta mil pesos (\$180.000.00) moneda corriente que la Nación pagará a la Esso una vez registrada la presente escritura y previa la tramitación legal exigida para estos pagos [...]”.

En efecto, en el Certificado de Tradición del inmueble objeto de controversia, se inscribió la citada escritura pública. El contenido del siguiente documento es del siguiente tenor: (...)

(...)

Como puede apreciarse, en la anotación número 3 del citado certificado, identificado con el número de matrícula 230-83051 (folio 119), aparece el siguiente

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López, 15 de marzo de 2018, Radicación número: 05001-2331-000-2006-03673-01, Actor: Martín Montoya Vanegas, Demandado: Municipio de Bello (Antioquia)

registro: “[...] EMBARGO POR JURISDICCIÓN COACTIVA – (MEDIDA CAUTELAR) [...]”, lo que, se reitera, denota que el bien inmueble objeto de controversia, es un bien fiscal de propiedad de la Nación – Policía Nacional, que, si bien es imprescriptible, tiene el carácter de enajenable y de embargable.

Así las cosas, es claro que, dada la naturaleza de bien fiscal del inmueble objeto de controversia, la norma aplicable para realizar el conteo del término de caducidad, es el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, es decir, la demanda debía ser presentada dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la publicación, comunicación, notificación o ejecución del ato acusado. (...)

Se desprende de lo anterior, que los bienes de uso público son aquellos que están destinados al uso y goce de todos los habitantes, y por lo tanto tienen las características de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, tal como lo consagra la Constitución y la Ley.

Por su parte, los denominados bienes fiscales, cuya titularidad recae sobre la Nación, un Departamento o un Municipio, es decir, una persona jurídica de derecho público, son negociables y enajenables, pues son de aquellos que conforman el patrimonio de quien ostente su titularidad, por lo cual, frente a dichos bienes, no opera la regla de que trata el numeral b del artículo 164 del CPACA, relativa a la posibilidad de interponer la demanda en cualquier tiempo, pues si bien, son imprescriptibles al tenor de lo dispuesto en el artículo 375 del CGP, esos tipos de bienes públicos son susceptibles de enajenación o embargo.

Así las cosas, cuando el medio de control de controversias contractuales, verse sobre un bien público fiscal, debe darse aplicación general sobre caducidad contenida en el artículo 164, literal j del CPACA.

### **2.3. Conclusiones**

En el escrito demandatorio, la apoderada judicial de la ESAP, formuló las siguientes pretensiones:

#### **“PRETENSIONES**

*Las pretensiones que se presentarán en el marco de la solicitud de conciliación extrajudicial, son las siguientes:*

- 1. Se declare el incumplimiento del convenio interadministrativo 075-2002 por parte de la UNIPAMPLONA.*
- 2. Se ordene la restitución inmediata del inmueble ubicado en el sector de los Álamos en el Municipio de Villa del Rosario de Norte de Santander identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 260-39235 el 26 de agosto de 1998, propiedad de la ESAP, conforme se acredita con la escritura pública No. 2688 otorgada en la Notaría No. 59 del Circulo Notarial de Bogotá, el cual fue entregado a la UNIPAMPLONA en administración para la ejecución del Convenio interadministrativo 075 de 2002.*

3. Se lleve a cabo el cruce de cuentas propias de la liquidación del Convenio en el marco de la conciliación extrajudicial, so pena de que el mismo se liquide judicialmente.

4. Se reconozcan los perjuicios de orden material consistentes en el lucro cesante por valor de CUARENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$ 49.880.741.868,08) causados con ocasión del incumplimiento de la obligación de restituir el predio objeto del convenio interadministrativo 075/2002, suma que deberá ser actualizada para el momento de la sentencia o entrega del inmueble, lo que primero ocurra.

5. Se reconozca la indexación correspondiente sobre la suma de dinero anteriormente indicada, hasta el momento de su pago efectivo.

6. Se condene a la UNIPAMPLONA a realizar, si no lo ha hecho, el pago de todos servicios públicos y acreditar su paz y salvo hasta el momento efectivo en que sea restituido el bien inmueble.

7. Se condene a la UNIPAMPLONA a pagar las costas y agencias en derecho que se ocasionen con el presente proceso."

De una lectura detenida de las pretensiones, se evidencia una indebida acumulación de pretensiones, específicamente, de la pretensión segunda de la demanda, porque, de conformidad con los antecedentes o fundamentos fácticos que la sustentan, puede establecerse que la parte demandante pretende que se adelante el procedimiento de restitución de la tenencia de bien inmueble con ocasión de un contrato estatal, que puede ser tramitado siguiendo el proceso abreviado de que trata el artículo 390 del CGP, según remisión del artículo 360 del CPACA, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

No obstante, se ocupará la Sala de la caducidad del medio de control de controversias contractuales, para efectos de lo cual, se detendrá la Sala, a analizar la naturaleza del predio materia de discusión y de acuerdo a ello, estudiará si las pretensiones de contenido contractual incoada por la parte demandante se encuentran caducadas, o si por el contrario fue interpuesta en tiempo.

Se tiene en el expediente demostrados los siguientes supuestos relevantes:

- Obra copia del convenio interadministrativo No. 075 del 18 de septiembre 2002, suscrito por la Universidad de Pamplona, el Municipio de Villa del Rosario y la Escuela Superior de Administración Pública, mediante el cual se estipularon las siguientes condiciones que se citan:

**CONVENIO N 075/2002 INTERADMINISTRATIVO ENTRE LA UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, EL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO Y LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA.**

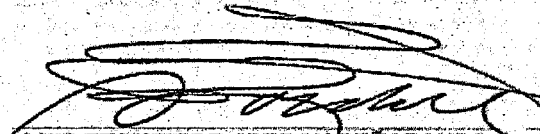
Entre los suscritos a saber: **ALVARO GONZALEZ JOVES**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Norte de Santander, identificado con la cédula de ciudadanía número 17.108.874 de Bogotá, quien actúa en calidad de Rector y representante legal de la Universidad de Pamplona, tal y como consta en el acta del Consejo Superior de la Universidad del 17 de diciembre de 1998, y quien en adelante se denominará **UNIPAMPLONA**, **INGMAR ABEL SANCHEZ ESPINEL**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Norte de Santander, identificado con la cédula de ciudadanía número 13.448.748. de Cúcuta, en su calidad de alcalde del municipio de Villa del Rosario, tal y como consta en Acta de Posesión del 1 de enero del 2001, quien en adelante se denominará **EL MUNICIPIO**, y , **LUIS FRANCISCO JORDAN PEÑARANDA**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía número 5.474.568 de Pamplona (Norte de Santander), en representación de la Escuela Superior de Administración Pública- ESAP.-, establecimiento público descentralizado del orden Nacional, creado por la ley 19 de 1958, en su calidad de Director Nacional, nombrado mediante Decreto 2111 de 8 de octubre de 2001 y acta de posesión número 058 de 11 de octubre de 2001, debidamente facultado por el literal c, numeral 3 del artículo 11, el literal d numeral 1, artículo 24, y el artículo 39 de la ley 80 de 1993, en concordancia con el decreto 855 de 1994, para ordenar y dirigir la contratación quien en adelante se denominará la ESAP, hemos convenido suscribir el presente convenio interadministrativo el cual se rige por lo reglamentado en la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes, previas las siguientes consideraciones: 1) Que las partes intervinientes, conscientes de su labor, de la importancia de fortalecer la región y colaborar en el mejoramiento continuo de la comunidad y de los funcionarios públicos, se unen para lograr este fin, 2) Que las instituciones están interesadas y comprometidas en fortalecer los principios constitucionales, y dar acceso a la población a una mejor educación 3) Que con el fin de impulsar actividades de cooperación que sirvan como apoyo a la com**CONVENIO N°075/2002 INTERADMINISTRATIVO ENTRE** LA unidad de la región y a los servidores públicos de la zona, pretenden dotar a la región de unas instalaciones educativas modernas y cómodas, que faciliten la formación integral del individuo. El presente convenio se regirá por las siguientes cláusulas: **PRIMERA. -OBJETO.-** Aunar esfuerzos para fomentar el acceso a la educación y la cultura de todas las personas mediante la entrega en administración del predio de dos hectáreas aproximadamente, denominado "Los Alamos", vereda fracción de Villa Antigua, en el Municipio de Villa Rosario, para su acondicionamiento con el fin de prestar servicios educativos. - **SEGUNDA. - ORGANO DE DIRECCIÓN Y SEGUIMIENTO DEL CONVENIO.-** OPERADOR.- La dirección general del convenio

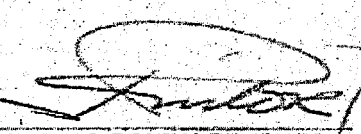
desarrollo del objeto del presente convenio 2) Asistir a las reuniones que programa el operador del convenio 3) Aportar de acuerdo a las disponibilidades presupuestales, recursos físicos y/o financieros para el desarrollo del objeto del convenio. 4) El alcalde se compromete a mantener ante el honorable Consejo Municipal un proyecto de acuerdo donde se exponere de los impuestos que corresponden al municipio por un periodo no menor de cinco años de acuerdo a lo previsto en la Ley TERCERA: TERMINO DE DURACION: El convenio tendrá una duración de diez años prorrogables por un término igual, previa suscripción de un acta por las partes en el sentido, la que debe ser solicitada con una antelación mínima de dos meses. CUARTA APORTE: Se entenderán como tales por el municipio el predio denominado "Los Alamos" vereda o fracción de Villa Antigua del municipio de Villa del Rosario, aproximadamente dos hectáreas. Por la ESAP, las mejoras efectuadas hasta el momento en el predio. Por la UNIPAMPLONA realizar todas las mejoras necesarias de aquí en adelante para poner en funcionamiento la sede académica. QUINTA: NOMBRE Y RECONOCIMIENTO: El nombre que se le da a la ciudadanía debe tener el crédito de UNIPAMPLONA y la ESAP. SEXTA: INTERVENTORIA DEL CONVENIO: La ESAP y UNIPAMPLONA nombrarán cada uno un interventor quienes velarán por que las actividades que se ejecuten estén acordes con la ley y que los intereses institucionales estén debidamente protegidos. SEPTIMA TERMINACION: El presente convenio terminará por la expiración de su plazo o por previo acuerdo entre las partes. En todo caso, terminado el convenio, se procederá a su liquidación en la forma prevista en el artículo DECIMO CUARTA. OCTAVA MEJORA: Si cualquier de las partes decide adquirir la ciudadanía terminada deberá reconocer las mejoras efectuadas por las otras partes, de acuerdo a la tasación que efectúe en ese sentido un perito experto que será designado por el operador, de igual manera se procederá si alguna de las partes decide retirarse antes de culminar el plazo de este convenio. NOVENA DOMICILIO CONTRACTUAL: Las partes acuerdan tener por domicilio contractual la ciudad de San José de Cúcuta. Para el cumplimiento de las obligaciones como para resolver las discrepancias de carácter legal, DECIMA RESPONSABILIDAD: Cada una de las partes es responsable de sus obligaciones, no existiendo por lo tanto régimen de solidaridad entre ellas, la ESAP no se hace responsable de los convenios o contratos suscritos por UNIPAMPLONA para llevar a cabo el presente convenio, desde el punto de vista laboral y administrativo. DECIMA PRIMERA: SUSPENSION TEMPORAL: Por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito se podrá, de común acuerdo entre las partes, suspender temporalmente la ejecución del presente convenio mediante la suscripción de un acta donde conste tal hecho, sin que para efectos del plazo extintivo se compute el plazo de la suspensión. Ni se harán exigibles las multas contraprestaciones. En todo caso, se deberá procurar la terminación de los programas iniciados y que tengan estudiantes matriculados. DECIMA SEGUNDA: PERFECCIONAMIENTO: este convenio se entenderá perfeccionado con el acuerdo de las partes sobre el objeto y obligaciones en el


estará a cargo de una Junta Administradora, quien en adelante se denominará EL OPERADOR, estará conformada por el Alcalde de Villa del Rosario, el Director Nacional de la ESAP o su delegado, el Rector de la Universidad de Pamplona o su delegado, el Director Territorial de la ESAP, Norte de Santander, el Vicerrector Académico de la Universidad de Pamplona, la Secretaría General de la Universidad de Pamplona, la Secretaría técnica del operador, El operador, se reunirá por lo menos una vez cada seis meses, o cuando lo estimen pertinente, previo acuerdo del quórum lo conforman, convocatoria que deberá efectuar la Secretaría Técnica del operador. El operador tendrá las siguientes funciones: 1) Desarrollar el Plan anual de actividades. 2) Definir las solicitudes que efectúen la ESAP, sobre necesidades físicas para el desarrollo de programas no curriculares que deba adelantarse. 3) Presentar informes de avance del convenio. 4) Controlar el funcionamiento general del convenio. 5) Resolver sobre las solicitudes que efectúen las partes y que tengan que ver con el desarrollo del objeto del presente convenio y que no pueda resolver el encargado. 6) Las demás que señale la ley. De las reuniones se levantará acta que debe ser archivada en orden cronológico por la Secretaría de la Junta. TERCERA: OBLIGACIONES DE LAS PARTES.- Son obligaciones específicas de la ESAP las siguientes: 1) Entregar en administración a la Junta Administradora, el predio de 2 hectáreas aproximadamente denominado "Los Alamos" Vereda o fracción de Villa Antigua del municipio de Villa del Rosario, como el área construida sobre el mismo. 2) Efectuar conjuntamente con UNIPAMPLONA, un inventario de las mejoras hasta ahora construidas en el predio, y un avalúo real de las mismas. 3) Entregar a paz y salvo los servicios públicos, impuestos y en general, por todo concepto el inmueble en mención. 4) Facilitar toda la información necesaria para el cabal cumplimiento del objeto del presente convenio. Son obligaciones específicas de UNIPAMPLONA, las siguientes: 1) Realizar todas las mejoras necesarias para adecuar en debida forma la ciudadanía educativa que pretenden las partes intervinientes con este convenio. 2) Terminar la construcción de la obra por etapas, tal y como encuentra proyectada en los planos que posee la ESAP y que forma parte integral de este convenio. 3) Poner en funcionamiento a la mayor brevedad posible la sede académica que se construirá sobre el mencionado predio. 4) Cancelar desde la suscripción del convenio los servicios públicos, impuestos y gastos de administración que se causen en adelante. 5) Permitir que la ESAP use las instalaciones de acuerdo al programa anual de actividades que determine o de acuerdo a solicitud que efectúe la ESAP para el cumplimiento de programas no curriculares, siempre que medie solicitud con por lo menos quince días de antelación. 6) UNIPAMPLONA no podrá ofrecer temas del saber propios de la ESAP y que constituyen la misión de esta entidad. 7) Las demás intervinientes para facilitar el cumplimiento del objeto del presente convenio. Son obligaciones del MUNICIPIO: 1) Facilitar toda la información necesaria para el



contenidas y su respectiva suscripción. **DECIMA TERCERA: MODIFICACIÓN DEL CONVENIO:** Las partes podrán modificar o adicionar el presente Convenio por mutuo acuerdo, mediante suscripción de un acta. **DECIMA CUARTA: LIQUIDACIÓN:** A la terminación del convenio, se procederá a su liquidación por parte del OPERADOR, en la siguiente forma: a) Si la ESAP desea conservar el predio junto con sus mejoras, deberá reconocer y pagar previamente a UNIPAMPLONA las mejoras por ella construidas, según avalúo real efectuado por un perito designado por el OPERADOR. b) Si en un término prudente concedido por el OPERADOR la ESAP no hace uso de su opción, la segunda la tendrá UNIPAMPLONA, quien deberá pagar a la ESAP el valor de las mejoras preestablecido según la cláusula anterior. **DECIMA QUINTA: USO DE NOMBRES, EMBLEMAS O SELLOS DE LAS PARTES:** Salvo autorización expresa y escrita de las partes, ningún funcionario, agente o dependiente podrá utilizar el nombre, emblema o sello oficial de la otra para fines publicitarios o de cualquier otra índole. **DECIMA SEXTA: EXCLUSIÓN DE RELACIÓN LABORAL:** Las partes manifiestan expresamente que ninguno de sus empleados, agentes o dependientes adquirieron por la celebración del presente Convenio relación laboral alguna con la otra parte, extendiéndose esta exclusión a las personas que en desarrollo del mismo Convenio llegue a contratar por cualquier causa la Secretaría del Convenio. En constancia se suscribe por las partes que en él intervinieron, en la ciudad de Cúcuta, a los dieciocho (18) días del mes de Septiembre del año 2002

  
LUIS FRANCISCO JORDAN PENARANDA  
Director Nacional

  
ALVARO GONZALEZ JOVES  
Rector

  
INGMAR ABEL SANCHEZ E  
Alcalde

Dicho convenio interadministrativo, tuvo como objeto de principal fomentar esfuerzos para fomentar el acceso a la educación y la cultura de todas las personas mediante la entrega en administración del predio de dos hectáreas aproximadamente, denominado "Los Alamos", vereda fracción de villa antigua, en el Municipio de Villa del Rosario, para su acondicionamiento con el fin de prestar servicios educativos.

En tal sentido, se dispuso de la creación de un operador, constituido por una Junta Administradora, conformada por el Alcalde de Villa del Rosario, el Director Nacional de la ESAP o su delegado, el Rector de la Universidad de Pamplona o su delegado, el Director Territorial de la ESAP Norte de Santander, el Vicerrector académico de la Universidad, el vicerrector de investigaciones y la Secretaría General de la Universidad. El operador tendría dentro de sus funciones, entre otras, controlar el funcionamiento general del convenio.

Por su parte, la ESAP tendría como obligación entregar el predio en administración a la Junta Administradora, junto con lo construido a la fecha, mientras que la Universidad de Pamplona debía realizar las respectivas mejoras.

En la cláusula tercera se dispuso que la duración del convenio era de 10 años, prorrogable por un término igual. Así mismo, se determinó que la liquidación del convenio tendría lugar a la terminación del mismo, debiendo el operador a realizar la liquidación la siguiente forma: a) si la ESAP desea conservar el predio junto con sus mejoras, debía cancelar a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA las mejoras por ella construidas, según dictamen pericial. B) si en un término prudente la ESAP no

hace uso de su opción, la Universidad de Pamplona, deberá cancelar el valor de las mejoras.

- Obra acta de entrega de fecha 16 de octubre de 2002, en la cual se dispuso por parte de la ESAP hacer entrega en administración a la Universidad de Pamplona un inmueble denominado Antigua Hacienda Los Alamos, el cual según avalúo definitivo es de mil ciento noventa y tres millones ochocientos treinta y seis mil pesos (\$1.193.836.000).

**ACTA DE ENTREGA DE INMUEBLE DE ACUERDO AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NUMERO 075 CELEBRADO ENTRE EL MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, LA UNIVERSIDAD DE PAMPLONA Y LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA - ESAP**

Entre los suscritos, a saber: **ALVARO GONZALEZ JOVES**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Cucuta Norte de Santander, identificado con cédula de ciudadanía No. 17103974 de Bogotá, quien obra en nombre y representación de la **UNIVERSIDAD DE PAMPLONA**, en su calidad de rector, tal y como consta en el acta del Consejo Superior de la Universidad de 17 de diciembre de 1998, quien en adelante se denominará **UNIPAMPLONA**, **INGMAR ABEL SANCHEZ ESPINEL**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Cucuta Norte de Santander, identificado con cédula de ciudadanía número 13448748 de Cúcuta, en su calidad de alcalde municipal de Villa del Rosario, tal y como consta en el acta de posesión de 1 de enero de 2001, quien en adelante se denominará **EL MUNICIPIO**, y **LUIS FRANCISCO JORDAN PEÑARANDA**, mayor de edad, domiciliado en Bogotá, identificado con cédula de ciudadanía No. 5474568 de Pamplona - Norte de Santander, en su calidad de Director Nacional de la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA - ESAP**, según Decreto de Nombroamiento No. 2111 de 8 de octubre de 2001 y Acta de Posesión No. 058 de 11 de octubre de 2001, quien en adelante se denominará la **ESAP**, nos hemos reunido con el fin de hacer entrega real en administración del inmueble: Antigua Hacienda Los Alamos, vereda Fracción de Villa Antigua, del Municipio de Villa del Rosario a **UNIPAMPLONA**, previas las siguientes Consideraciones: **PRIMERA.-** Que el 18 de septiembre de 2002, el Municipio, **UNIPAMPLONA** y la **ESAP** suscribieron el Convenio Interadministrativo Número 075, cuyo objeto es aunar esfuerzos para fomentar el acceso a la educación y la cultura de todas las personas mediante la entrega en administración del predio de dos hectáreas aproximadamente, denominado "Los Alamos", vereda fracción de Villa Antigua, en el municipio de Villa del Rosario, para su acondicionamiento, con el fin de establecerlo como obligación de la **ESAP**. Que en el convenio en la cláusula tercera se prevé la prestación de servicios educativos. **SEGUNDA.-** Que las partes de común acuerdo establecieron como obligación de la **ESAP** en administración del inmueble y la inventario y avalúo real del inmueble **TERCERA.-** Que las partes de común acuerdo decidieron aceptar el avalúo efectuado por la Lonja de propiedad Raíz de Norte de Santander y Arauca, el que se anexa a la presente acta en un total de 13 folios, los que se encuentran rubricados al final por la firma del representante legal de la **ESAP** y el representante legal de **UNIPAMPLONA**. **SEGUNDA.-** Se entiende por las siguientes cláusulas: **PRIMERA.-** La **ESAP** entrega en administración del inmueble descrito en la parte considerativa de la presente acta a **UNIPAMPLONA**. **SEGUNDA.-** Se entiende como avalúo real de lo hasta ahora construido lo definido por la Lonja de Propiedad Raíz de Norte de Santander y Arauca en el anexo que hace parte de la presente acta. **TERCERA.-** El avalúo definitivo es de **MIL CIENTO NOVENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL PESOS (\$ 1.193.836.000) M/CTE**, el que se encuentra avalúo por los arquitectos de la **ESAP**. Para constancia se firmó en Bogotá por las partes que intervienen a los 16 días del mes de octubre de 2002.

**LUIS FRANCISCO JORDAN PEÑARANDA**  
DIRECTOR NACIONAL  
ESAP

**ALVARO GONZALEZ JOVES**  
UNIPAMPLONA  
RECTOR

16 OCT. 2002

- Obra prórroga del convenio interadministrativo No. 075 de 2002, suscrita el 17 de septiembre de 2012, por el término de un año contado hasta el 18 de septiembre de 2013, justificada en la necesidad de proceder a adelantar las actividades previas para la liquidación definitiva del convenio:

**PRORROGA No. 1 AL CONVENIO 075 de 2002 SUSCRITO ENTRE LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA -ESAP- UNIPAMPLONA Y MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO.**

2 de 2

**MORA**, en su calidad de Subdirector Administrativo y Financiero de la **ESAP** se solicitó la prórroga del Convenio No 075 de 2002 en razón a: "la necesidad de proceder a adelantar todas las actividades necesarias previas a la liquidación definitiva del convenio de conformidad con la cláusula DECIMO CUARTA".

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se procede a elaborar la presente prórroga la cual se regirá por las siguientes cláusulas: **PRIMERA.-** Prorrogar el Convenio 075/2002, hasta el 18 de septiembre de 2013. **SEGUNDA.-** Adicionar la cláusula **TERCERA OBLIGACION DE LAS PARTES:** a) La **ESAP** y **UNIPAMPLONA** establecerán un cronograma mediante el cual se definan las fechas en que la **ESAP** podrá hacer uso de la infraestructura existente en el predio donde funciona **UNIPAMPLONA** sede Villa del Rosario. b) **UNIPAMPLONA** se compromete con la **ESAP** a no realizar, a partir de la suscripción de la presente prórroga del Convenio, construcciones dentro del predio que pertenecen a la **ESAP**. **TERCERA.-** Las demás cláusulas contractuales del convenio No 075 de 2002, no sufren variación alguna. **CUARTA.-** La presente prórroga se entiende perfeccionada con la firma de las partes. Para constancia se suscribe a los 17 días de septiembre de 2012.

- Obra oficio del 29 de noviembre de 2021, en el cual la **ESAP** solicita la devolución del predio Los Alamos Villa Antigua.

Bogotá D.C 29 de noviembre de 2021

Doctor  
IVALDO TORRES CHAVEZ  
Rector  
Universidad de Pamplona

Asunto: SOLICITUD DEVOLUCIÓN DEL PREDIO LOS ALAMOS -VILLA ANTIGUA-  
VILLA ROSARIO

Cordial saludo:

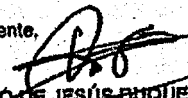
Como es de su conocimiento entre la Universidad de Pamplona y la ESAP se suscribió en el año 2002 el convenio interadministrativo No 075, cuyo objeto consistía en la entrega a la Universidad de Pamplona la administración del predio denominado los Alamos en el Municipio de Villa del Rosario, para su acondicionamiento con el fin de prestar los servicios educativos en este territorio, el mencionado convenio venció el pasado 18 de septiembre de 2013 y a la fecha pese a las múltiples solicitudes, el predio no ha sido devuelto a la ESAP.

Pese a que se presentaron propuestas para realizar un nuevo convenio, las mismas no son equiparables a los beneficios que por la administración del inmueble ha obtenido la Universidad de Pamplona, ni logran satisfacer la necesidad y función educativa que debe cumplir la ESAP.

Por las anteriores razones, solicitamos nos indique fecha y hora para proceder con la restitución del inmueble, así como llegar a un acuerdo de arreglo directo respecto de las condiciones que en su momento fueron planteadas en el respectivo convenio interadministrativo.

Quedamos atentos a una pronta respuesta de su parte.

Atentamente,

  
OCTAVIO DE JESÚS BUQUE JIMÉNEZ  
Director Nacional ESAP

Proyectó: María del Pilar Valdes Ceceño-Abogada oficina asesora jurídica  
Aprobó: Yolanda Rangel Soes - Jefa de la Oficina Asesora Jurídica

- Obra certificado de tradición y libertad con número de matrícula inmobiliaria No. 260-39235 donde se describe la situación jurídica del bien inmueble. Folios 88 y ss del PDF002demanda.
- Obra constancia de conciliación extrajudicial radicada el 28 de febrero de 2022 y declarada fallida el 11 de mayo de 2022.
- Obra acta de reparto del proceso que data del 04 de agosto de 2022. PDF003.

De los elementos probatorios anteriores, se tiene que el predio o lote de terreno denominado "Los Alamos", vereda fracción de villa antigua, en el Municipio de Villa del Rosario, de cuyo incumplimiento contractual y solicitud de restitución de la tenencia se encuentran en discusión en el caso de autos, es de aquellos que corresponden a un bien fiscal y no a un bien de uso público que resultaría inajenable, inembargable e imprescriptible.

Se encuentra probado que por medio de la escritura pública No. 261 del 15 de marzo de 1976, el señor Julio Garcia Herreros Unda, vendió al Jefe del Departamento Administrativo del Servicio Civil, un lote de terreno con cabida de aproximadamente dos hectáreas, denominado Los Alamos, ubicado en la vereda o fracción Villa Antigua, cuyo registro de matrícula inmobiliaria 260-39235 describe que su último propietario es la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP, ente que adquirido a título de permuta el bien, de acuerdo con la matrícula No. 2688 de 26 de agosto de 1998.

En consecuencia, al no tener el predio "Los Alamos" las restricciones que conllevan los bienes de uso público (inembargables, inajenables e imprescriptibles), no resulta aplicable el artículo 164, numeral 1 del CPACA, literal b, según el cual, la demanda puede ser presentada en cualquier tiempo cuando el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inajenables.

Así las cosas, en punto de estudiar la caducidad del medio de control de controversias contractuales, se debe acudir a la regla de caducidad contenida en el numeral 2, literal j, relativa a contratos, que vale la pena citar nuevamente:

*"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.*

*Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras este se encuentre vigente.*

*En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:*

*i) En los de ejecución instantánea desde el día siguiente a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;*

*ii) En los que no requieran de liquidación, desde el día siguiente al de la terminación del contrato por cualquier causa;*

*iii) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada de común acuerdo por las partes, desde el día siguiente al de la firma del acta;*

*iv) En los que requieran de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe;*

*v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga; (...)"*

A partir de la norma en cita, tenemos que en tratándose de contratos sometidos al procedimiento de liquidación, el término de caducidad de la acción contractual se debe computar a partir del acto de liquidación del contrato estatal y si no hubiere tal acto, a partir del vencimiento del término contractual o legalmente establecido para liquidar el respectivo contrato estatal.

En el caso concreto que ahora ocupa la atención de la Sala, se observa que el convenio interadministrativo 075 del 2002, terminaría con la expiración de su plazo o previo acuerdo entre las partes, fijándose el deber de proceder a su liquidación. El convenio fue prorrogado hasta el día 18 de septiembre de 2013 y por lo tanto, se encontraba sujeto al deber de liquidación, en los términos del artículo 60 de la

Ley 80 de 1993<sup>12</sup>, sin embargo no fue liquidado, por lo cual una vez vencido el término de cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato, empezaba a correr el término para presentar la demanda en uso del medio de control contractual, que correrían así: (i) los 4 meses hasta el 18 de enero de 2014 y (ii) 2 años para presentar la demanda que se contabilizarían hasta el 19 de enero de 2016.

Tal como observó la Sala, la conciliación extrajudicial fue agotada el 28 de febrero de 2022 y la demanda radicada el 04 de agosto de 2022, por manera que se encontraba caducada.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE

**PRIMERO: RECHAZASE** la demanda presentada por la **Escuela Superior de Administración Pública -ESAP**, mediante apoderado judicial, por haber operado la caducidad.

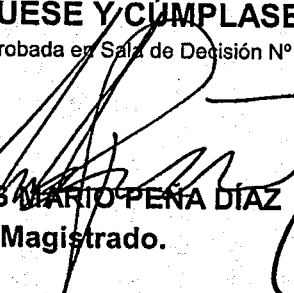
**SEGUNDO: RECONOCER** personería a la profesional del derecho MARIA DEL PILAR VALDES OSORIO, como apoderada judicial de la parte demandante, de acuerdo con el poder obrante a folio 12 del PDF02.

**TERCERO: Devolver** los anexos de la demanda.

**CUARTO.** En firme este proveído **archivar** el expediente, previo el registro correspondiente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue leída, discutida y aprobada en Sala de Decisión N° 3 del 16 de febrero de 2023)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado.

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZALEZ  
Magistrado.

  
HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado.

<sup>12</sup> Sustituido por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, por manera que el cómputo de caducidad de la acción contractual, empieza a correr a *partir del vencimiento del término contractual o legalmente establecido para liquidar el contrato estatal*, lo cual vino a confirmarse y consolidarse con la norma legal que invocó



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Sustanciador CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, veinte (20) de febrero del dos mil veintitrés (2023)

**Radicado acumulado:** 54-001-23-33-000-2018-00072-00  
**Actor:** Fundación para un Nuevo Ser FUNDASER  
**Demandado:** Nación – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del derecho

Visto el informe secretarial que antecede y teniendo en cuenta que el recurso de apelación visto a folios 134 a 142 del expediente presentado por el apoderado de la parte demandante, fue presentado y sustentado oportunamente, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del C.P.A.C.A, **CONCÉDASE** en el efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de fecha de fecha veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023), mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

En consecuencia, **REMÍTASE** el expediente al Honorable Consejo de Estado previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Sustanciador CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, diecisiete (17) de febrero del dos mil veintitrés (2023)

**Radicado acumulado:** 54-001-23-33-000-2023-00021-00  
**Actor:** Jorge Eliecer Torrado Sagra  
**Demandado:** Superintendencia de Notariado y Registro – Oficina de Instrumentos Públicos de Ocaña  
**Medio de control:** Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos

Visto el informe secretarial que antecede y teniendo en cuenta el recurso de apelación visto a pfd 011 presentado por la parte demandante y sustentado oportunamente, de conformidad con lo previsto en los artículos 26 y 27 de la Ley 393 de 1997, **CONCÉDASE** en el efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de fecha de fecha nueve (09) de febrero de dos mil veintitrés (2023), mediante la cual se declaró la improcedencia del medio de control.

En consecuencia, **REMÍTASE** el expediente al Honorable Consejo de Estado previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
**Magistrado.-**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Ponente: CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
**San José de Cúcuta, siete (07) de febrero del dos mil veintitrés (2023)**

**Ref. :** Radicado : N° 54-001-33-33-008-2020-00312-01  
Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Angela Marcela Arias Bernal.  
Demandado : Nación- Rama Judicial- Dirección Seccional de  
Administración Judicial Cúcuta

Advirtiendo que el Magistrado EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI formuló impedimento para conocer del presente asunto, se hace necesario que la Sala, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 131 del CPACA, haga su respectivo pronunciamiento.

**1. De la causal de impedimento planteada y su trámite**

El Doctor Edgar Enrique Bernal Jáuregui informa que se encuentra incurso en la causal 3ª de impedimento prevista en el artículo 141 del CGP<sup>1</sup>, toda vez que existe parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad con la parte accionante Angela Marcela Arias Bernal.

**2. Consideraciones y fundamentos de la Sala**

Para la Sala es claro que concurre en el Doctor Bernal Jáuregui la causal de impedimento consagrada en el numeral 3° del artículo 141 del CGP, teniendo en cuenta lo expuesto en el escrito de impedimento, en donde expone que existe parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad con la parte accionante Angela Marcela Arias Bernal, razón suficiente para declarar fundado el impedimento por él propuesto, y como consecuencia de ello, separarlo del conocimiento del presente asunto.

De igual manera, y teniendo en cuenta el respectivo orden, el Magistrado Carlos Mario Peña asumirá el conocimiento del proceso.

Finalmente, resulta pertinente que una vez en firme el presente proveído, por Secretaría se diligencie el formato único para compensación por impedimento, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 3° del artículo 7° del Acuerdo 1472 de 2002 proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para los trámites pertinentes, teniendo en cuenta el tipo de acción de que se trata.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

---

<sup>1</sup> 3. Ser cónyuge, compañero permanente o pariente de alguna de las partes o de su representante o apoderado, dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad.



**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Declárese fundado el impedimento planteado por el Magistrado **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**, y por tal motivo se le separa del conocimiento del presente proceso.

**SEGUNDO:** En consecuencia, el Magistrado **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ** asume el conocimiento del proceso.

**TERCERO:** Comuníquese la presente decisión al citado funcionario, para su conocimiento y fines pertinentes.

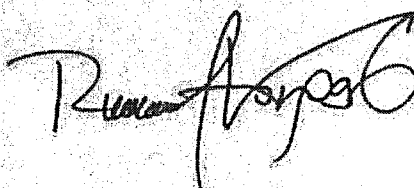
**CUARTO:** Una vez en firme este proveído, por Secretaría, diligénciese el formato único para compensación por impedimento, conforme lo expuesto en la parte motiva, y de acuerdo con el tipo de acción de que se trata.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

*(Providencia aprobada en Sala de Decisión Oral de la fecha)*



**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Radicado:** 54-518-33-33-001-2019-00129-01  
**Accionante:** Carmen Helena Rivera Leal  
**Demandado:** E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Pamplona – Comisión Nacional de Servicio Civil  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Encontrándose el proceso para resolver sobre el auto que rechazó la demanda por caducidad, se observa que es necesario decretar una prueba de oficio con el fin de aclarar algunos asuntos de la controversia relacionados con la fecha exacta en que quedó en firme la Resolución N° CNSC 20192110000275 del nueve (09) de enero de 2019, mediante la cual se conforma la lista de elegibles para proveer dos vacantes del siguiente empleo:

RESOLUCIÓN No. CNSC - 20192110000275 DEL 09-01-2019 ✓

*"Por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer dos (2) vacantes del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 28403, denominado Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 5, del Sistema General de Carrera de la E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS DE PAMPLONA, ofertada a través de la Convocatoria No. 426 de 2016 – Primera Convocatoria E.S.E."*

Lo anterior por cuanto en el recurso de apelación la parte demandante plantea que la excepción previa de caducidad presentada por el Hospital San Juan de Dios, se encontraba atada al fondo del asunto por cuanto existe incertidumbre frente a su configuración, al considerar que *"de un lado se alegó un término de publicación de la Resolución No. CNSC - 20192110000275 del 09 de Enero de 2019 por parte del codemandado Hospital, y de otro, por parte del suscrito profesional se alegó otro termino de publicación, amparado en soportes documentales que obran en el expediente, lo que de contera lleva a que en aplicación de los principios pro actione y pro damnato, su estudio debió ser aplazado hasta la sentencia, a fin de también garantizar y hacer efectivo el derecho de acceso a la administración de justicia en representación de mi defendida"*.

Así, revisado el expediente se observa que la Comisión Nacional del Servicio Civil indica dos calendas de firmeza de la referida Resolución, a folio 45 del PDF 01DemandayAnexosFI1a209 figura un pantallazo donde se señala como fecha el 30 de enero de 2019:

Radicado 54-518-33-33-001-2019-00129-01

Accionante: Carmen Helena Rivera Leal

Demandado: E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Pamplona – Comisión Nacional de Servicio Civil

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**CNSC** Sistema BNLE

Consulta BNLE

Convocatoria: 426 de 2016 - E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN D

Número empleo OPSC: 28401

Buscar Limpiar

Resumen de la búsqueda

Código:	407	Grado:	5	Denominación:	Auxiliar Administrativo	Observaciones de la búsqueda:
---------	-----	--------	---	---------------	-------------------------	-------------------------------

No. Acto Administrativo	Fecha del Acto Administrativo	Fecha de Publicación	Observaciones	Actos BNLE	Fecha de Firma	Fecha de Publicación Fin
20192116000275	09/01/19	10/01/19	CONFORMA LE		30/01/19	30/01/19

De igual manera, en el folio 31 del PDF 01DemandayAnexosFI1a209 figura contestación a una PQR por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil donde se señaló a la parte demandante como fecha de firmeza el 06 de febrero de 2019:

concurso tal como lo consagra la Resolución rectora del concurso. Gracias. Cordialmente, CARMEN ELENA RIVERA LEAL C.C 59.259.783 de Pamplona Correo: [rivraca12013@gmail.com](mailto:rivraca12013@gmail.com)

Estado de su PQR: EN TRAMITE

Coordinalmente:

Atención al usuario Comisión Nacional del Servicio Civil Bogotá 2269700 Ext 1024 / y Ext 1070

Redio del País 01902260142

Consejo Superior de la Judicatura

(CNSC) PQR contestada 201902260142 Recibidos

PQR <[pqr@cncs.gov.co](mailto:pqr@cncs.gov.co)>

lun.  
4  
mar  
14:  
06

para mí

Señor(a) CARMEN ELENA RIVERA LEAL

Número radicado PQR: 201902260142

Asunto Respuesta a su PQR: Cordial saludo, De manera atenta se informa que la lista de elegibles mencionada en su escrito cobró firmeza el pasado 6 de febrero de 2019. PQR información que se encuentra publicada en el Enlace Nacional de Listas de Elegibles - BNLE en el enlace <http://gestion.cncs.gov.co/BNLE/Elegibles/ListaFace.gov.co/consultaWebLE.xhtml> Por lo anterior le invitamos a revisar la firmeza del empleo para el cual concursó en el enlace señalado

Asunto de su PQR: Cordial saludo: En fecha 15 de febrero se me dio conteste al PQR en el cual se requería información sobre pronunciamiento de la Comisión de la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona frente a la revisión de cumplimiento de requisito mínimo consagrado en el artículo tercero frente a lo cual la respuesta de ustedes correspondió a: "no se presentaron observaciones frente al cumplimiento de

En consecuencia y en aplicación de lo previsto en el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO: LIBRESE** oficio a la Comisión Nacional del Servicio Civil a efectos de que se sirva informar la fecha exacta en que adquirió firmeza la Resolución N°

Radicado 54-518-33-33-001-2019-00129-01

Accionante: Carmen Helena Rivera Leal

Demandado: E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Pamplona – Comisión Nacional de Servicio Civil

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

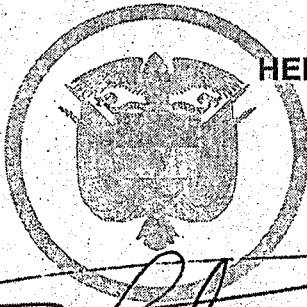
CNSC 20192110000275 del nueve (09) de enero de 2019, mediante la cual se conforma la lista de elegibles para proveer dos vacantes del empleo de carrera identificado con el Código OPEC N° 28403, denominado Auxiliar Administrativo Código 407, Grado 5 del Sistema General de Carrera de la ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona.

Al efecto se concede un término de diez (10) días. Por Secretaría procédase de conformidad.

**SEGUNDO:** Una vez allegada la prueba solicitada, pásese el expediente al Despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(La anterior providencia fue aprobada en Sala Oral de Decisión No. 001 de la fecha)



**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

**Magistrado**

**Consejo Superior de la Judicatura**

**República de Colombia**

**EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI**

**Magistrado**

**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Ponente: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Radicado N°:** 54-001-33-33-010-2019-00167-01  
**Demandante:** Genis Emilce Navarro Gómez  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Corresponde a la Sala decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)<sup>1</sup>, por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, mediante el cual declaró probada la excepción de prescripción de la sanción moratoria propuesta por la Nación – Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y diera por terminado el proceso.

### **1.- LA DEMANDA**

La señora Genis Emilce Navarro Gómez, a través de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicita la nulidad del acto administrativo No. 005087 del 19 de noviembre de 2018 expedido por la Secretaría de Educación del Departamento Norte de Santander, mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago extemporáneo de las cesantías.

A título de restablecimiento del derecho solicitan el reconocimiento y pago de la citada sanción.

### **2.- AUTO APELADO**

Conforme se indicara el día quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), la Juez Décimo Administrativa Oral del Circuito de Cúcuta, declaró probada la excepción denominada prescripción de la sanción moratoria propuesta por la Nación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, indicando que al revisar la Resolución No. 00940 del 25 de febrero de 2014 por medio de la cual la Secretaría de Educación del Departamento Norte de Santander se reconoció en favor de la señora Genis Emilce Navarro Gómez sus cesantías, habiéndose elevado para el efecto solicitud el día 2 de diciembre de 2013; que al realizar el cómputo de los 70 días correspondientes a los 15 con que contaba la entidad para expedir el acto de reconocimiento, 10 de ejecutoria y 45 para efectuar el pago, advierte que

<sup>1</sup>PDF16 ActaContinuaciónAudiencialnicial.

Radicado 54-001-33-33-010-2019-00167-01  
Demandante: Genis Emilce Navarro Gómez  
Demandado: Nación- Ministerio de Educación-FOMAG  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

dicho plazo feneció el 13 de marzo de 2014, momento a partir del cual se hizo exigible la obligación aquí reclamada, es decir, la sanción por mora.

En consecuencia, el plazo con que contaba la entidad para hacer el desembolso de las cesantías de la ejecutante iba hasta el 13 de marzo de 2014, lo que significa que la demandante debía efectuar la reclamación atinente al pago de la sanción moratoria a más tardar el 14 de marzo de 2017, sin embargo, la petición fue elevada hasta el 2 de noviembre de 2017, es decir, por fuera del plazo prescriptivo de tres (3) años a que alude el artículo del 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social aplicable en esta materia, permitiendo colegir que en este caso operó el fenómeno jurídico de la prescripción extintiva.

### **3.- EL RECURSO DE APELACIÓN**

La señora apoderada judicial de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión citada anteriormente, argumentando que, el cómputo que realiza el despacho para declarar probada la excepción de prescripción no corresponde a la fecha en que fueron pagadas las cesantías a la señora Navarro Gómez, esto es, el 14 de mayo de 2015, razón por la cual, la reclamación se realiza el 2 de noviembre de 2017, es decir, que la prestación solicitada no se encuentra prescrita, teniendo en cuenta que desde esa fecha no se cumple el plazo prescriptivo de tres (3) años.

### **4.- DECISIÓN**

#### **4.1 Competencia, oportunidad y trámite del recurso**

La decisión impugnada es pasible del recurso de apelación, el cual fue interpuesto y sustentado de manera oportuna, conforme lo señala el artículo 244 de la Ley 1437 del 2011, por lo que la Sala procederá a resolver la controversia en atención a la competencia que le asignan los artículos 153 y 243 de la referida normativa.

#### **4.2.- Asunto a resolver**

Le corresponde a la Sala determinar: ¿Si se ajusta a la legalidad el auto proferido en audiencia el pasado 15 de diciembre de 2021 por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, mediante el cual declaró probada la excepción de prescripción de la sanción moratoria propuesta por la Nación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio?

Resulta evidente en el presente asunto la controversia suscitada se ciñe en poder establecer a partir de cuándo se hace exigible la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías solicitadas y si en tal virtud, se configuró la prescripción extintiva de dicha penalidad.

Al respecto ha de recordarse la prescripción extintiva, determina el deber que tiene cada persona de reclamar sus derechos en un tiempo prudencial fijado en la ley, de ahí que los derechos que se han adquirido y no se solicitan en un determinado lapso fijado por la norma, se pierde la oportunidad para ejercerlos ante la ausencia del interés que presume el legislador, por parte de quien ostenta el derecho.

Radicado 54-001-33-33-010-2019-00167-01  
 Demandante: Genis Emilce Navarro Gómez  
 Demandado: Nación- Ministerio de Educación-FOMAG  
 Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Para el efecto se tiene que en Sentencia de Unificación CE-SUJ004 de 25 agosto de 2016, la Sección Segunda fijó la regla jurisprudencial por la cual estableció que la sanción moratoria está sujeta al término prescriptivo señalado en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y su exigibilidad es el momento mismo en que se produce la mora.

Ilustra la regla en los siguientes términos:

" (...) 3.- La fecha a partir de la cual procede la reclamación de la indemnización por la mora en la consignación de las cesantías anualizadas, es el momento mismo en que se produce la mora, es decir, desde el 15 de febrero del año en que se debió realizar el pago..."

Impone lo anterior, la reclamación del empleado sobre un derecho o prestación debida, deberá efectuarse dentro de los 3 años siguientes a la exigibilidad de la misma, so pena de la prescripción. Debe señalarse igualmente, que el anterior término es susceptible de interrupción a través del simple reclamo escrito del trabajador, pero solo por un lapso igual, es decir, un trienio; de ahí que el término prescriptivo se cuenta desde que la obligación se haya hecho exigible, el cual, de manera concreta, en las obligaciones sometidas a plazo, surge a partir del vencimiento de éste.

Si bien se tiene que la citada providencia no estableció tal regla para los eventos relacionados con las cesantías definitivas de los servidores públicos, lo cierto es que, tal como lo dispuso la Sección Segunda en Sentencia de Unificación CE-SUJ004 de 25 agosto de 2016, la penalidad por mora al tratarse de un derecho eminentemente sancionatorio no puede ser imprescriptible y por tanto, se encuentra sujeto al término previsto en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de Seguridad, que dispone sin excepción o modalidad alguna la extinción total del derecho que no haya sido reclamado al cabo de los 3 años siguientes a su exigibilidad.

Por demás, se tiene que nuestro Tribunal de Cierre en Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio del 2018 respecto a la exigibilidad de la sanción moratoria con ocasión al pago tardío de las cesantías definitivas o parciales, determinó las siguientes reglas jurisprudenciales:

"... 3.5.2 Sentar jurisprudencia precisando que cuando el acto que reconoce las cesantías se expide por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago.

(...) Así mismo, en cuanto a que el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el CPACA, y una vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria. Pero si el acto no fue notificado, para determinar cuándo corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio. De igual modo, que cuando el peticionario renuncia a los términos de notificación y de ejecutoria, el acto de reconocimiento adquiere firmeza a partir del día que así lo manifieste. En ninguno de estos casos, los términos de notificación correrán en contra del empleador como computables para sanción moratoria.

(...) también se sienta jurisprudencia precisando que cuando se interpone el recurso, la ejecutoria correrá 1 día después que se notifique el acto que lo resuelva. Si el recurso no es resuelto, los 45 días para el pago de la cesantía, correrán pasados 15 días de interpuesto."

### Caso concreto.

En el plenario se encuentran probados los siguientes hechos:

Radicado 54-001-33-33-010-2019-00167-01  
 Demandante: Genis Emilce Navarro Gómez  
 Demandado: Nación- Ministerio de Educación-FOMAG  
 Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

- a) Que el día 2 de diciembre de 2013 la demandante presentó ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio solicitud de reconocimiento y pago de cesantías.
- b) Que se emitió la Resolución No. 00940 del 25 de febrero de 2014, mediante la cual se reconoció las cesantías solicitadas, y el pago se hizo efectivo el día 14 de mayo de 2015.
- c) Que el 2 de noviembre de 2017, la demandante radicó petición tendiente a obtener el pago de la indemnización por el no pago oportuno de las cesantías, petición que fue resuelta mediante Resolución No. 005087 del 19 de noviembre de 2018, negándose dicha reclamación.

Pues bien, de acuerdo con los hechos probados y según las reglas jurisprudenciales señaladas en párrafos anteriores, advierte el Despacho, tal como lo indicara la Juez de Primera Instancia, que la señora Genis Emilce Navarro Gómez no tiene derecho a reclamar la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías, pues de acuerdo con el material probatorio se acredita que la demandante elevó reconocimiento y pago de la sanción moratoria el día 2 de noviembre del 2017, es decir, cuando había transcurrido más allá del término trienal previsto en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, tal como a continuación se constata:

Anualidad de las cesantías	Exigibilidad de la sanción	Fecha a partir de la cual opera la prescripción	Fecha de la reclamación sanción	Tiempo transcurrido entre la fecha de exigibilidad y la petición de sanción
2013	13/03/2014	13/03/2017	02/11/2017	3 años, 7 meses, 19 días

De acuerdo con lo anterior, como la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la demora en la consignación de las cesantías se efectuó, 3 años, 7 meses y 19 días, por fuera de la oportunidad legal, se confirmará el auto recurrido, en el sentido de declarar probada la excepción de prescripción de la sanción moratoria propuesta por la demandada, Nación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Por demás y respecto de haberse tenido que atender la fecha de pago de las cesantías para el conteo de la prescripción, no resulta aplicable, pues la exigibilidad de la penalidad se causa desde el momento en que el empleador incurre en mora en el reconocimiento y pago de la prestación aludida, de manera que, su reclamación debe hacerse dentro de la oportunidad debida so pena de ser afectado en su integridad por el medio extintivo.

La anterior decisión guarda armonía con providencia del 11 de septiembre de 2020, expediente Rad. 250002342000201702679-01(6008-18) C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

En mérito de lo anteriormente expuesto el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFÍRMESE** la decisión adoptada en el auto de fecha quince (15) de diciembre de 2021 proferido por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito



Radicado 54-001-33-33-010-2019-00167-01  
Demandante: Genis Emilce Navarro Gómez  
Demandado: Nación- Ministerio de Educación-FOMAG  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Judicial de Cúcuta, por medio de la cual se declaró probada la excepción denominada prescripción de la sanción moratoria, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado



**EDGAR E. BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado



**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER  
Magistrado Ponente: Robiel Amed Vargas González  
San José de Cúcuta, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Medio de Control:** Nulidad  
**Radicado No:** 54-001-33-33-009-2018-00237-01  
**Demandante:** Procuraduría 24 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cúcuta  
**Demandado:** Municipio de San José de Cúcuta – Concejo Municipal de Cúcuta  
**Coadyuvante:** Contraloría Municipal de San José de Cúcuta

En atención al informe secretarial que antecede, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la Contraloría Municipal de Cúcuta, en contra de la providencia proferida por el Juzgado Noveno (9º) Administrativo de Cúcuta el día 11 de febrero de 2020, mediante la cual se decidió decretar la solicitud de medida cautelar pedida, conforme a lo siguiente:

## I. Antecedentes

### 1.1.- Auto Apelado

El Juzgado Noveno (9º) Administrativo de Cúcuta, mediante auto del 11 de febrero de 2020, decidió lo siguiente:

#### RESUELVE

**PRIMERO. DECRETESE** como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de los Acuerdos de los Acuerdos No. 026 del diecinueve (19) de abril de dos mil cuatro (2004) y 060 del treinta (30) de diciembre de dos mil nueve (2009) por medio de los cuales el Concejo Municipal de San José de Cúcuta, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia concretamente a los apartes subrayados y resaltados que se indican de la siguiente manera:

#### ACUERDO No. 026 DEL 19 DE ABRIL DE 2004

**ARTÍCULO PRIMERO.** El cumplimiento de las sentencias judiciales de orden laboral proferidas en contra del Concejo Municipal, la Personería Municipal y la Contraloría Municipal se cancelarán con cargo al rubro "Sentencias y Conciliaciones" del presupuesto de la Administración Central Municipal, conforme lo establece la Constitución y la Ley.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Los recaudos que se originen como resultado de los procesos de repetición por las sentencias proferidas en contra del Concejo Municipal, la Personería Municipal y la Contraloría Municipal, ingresarán a la Administración Central Municipal.

#### ACUERDO No. 060 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2009

**ARTÍCULO PRIMERO.** El pago derivado de las sentencias judiciales de todo orden proferidas en contra de la Contraloría, Personería y Concejo Municipal de San José de Cúcuta, y que estén debidamente ejecutoradas, se cancelarán con cargo al rubro "sentencias y conciliaciones" del presupuesto de la administración central del Municipio de San José de Cúcuta, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política y la Ley.

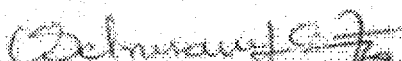
**ARTÍCULO SEGUNDO:** El resarcimiento patrimonial que se obtenga como resultado de los procesos de repetición adelantados por el pago de las sentencias a que se refiere el Artículo anterior, ingresarán a la administración central del Municipio de San José de Cúcuta

**SEGUNDO: ORDÉNESE al CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA** que asegure el cumplimiento de esta orden judicial dentro del término de cinco (5) días;

**TERCERO: NO FIJAR** caución, por decretarse la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, según lo establecido en el artículo 232 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: COMUNIQUESE** esta providencia a las partes procesales.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**DELEWVSKY SUSAN YELLYZZA CONTRERAS ALVAREZ**  
 Juez Noveno Administrativo

El A quo llegó a tal decisión al concluir que los apartes de los Acuerdos Municipales acusados violaban la Constitución Política y el precedente jurisprudencial de la H. Corte Constitucional.

De otra parte, precisó que lo anterior no implicaba una valoración de fondo, tal como lo estableció el artículo 229 del CPACA en su inciso 2º, en el cual se refiere que la decisión sobre la medida cautelar no resulta un prejuzgamiento.

Lo anterior, al citar diferentes criterios jurisprudenciales de las Altas Cortes, entre ellos el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado del 28 de junio de 2007, dentro del proceso de Rad. Interno: 1828, en el cual se refirió lo siguiente:

*“Al respecto, es necesario señalar que la Personería Municipal puede carecer de personería jurídica, pero ello no es óbice para que efectúe el pago de las condenas judiciales, toda vez que goza de autonomía administrativa y presupuestal y constituye una Sección dentro del presupuesto del respectivo municipio, lo cual la habilita para atender sus obligaciones y realizar sus pagos. En materia presupuestal, las normas legales orgánicas son de aplicación tanto a nivel nacional como territorial, conforme lo establece el artículo 352 de la Constitución (...) Como se observa, el inciso tercero de esta última norma [artículo 110 del decreto 111 de 1996] menciona a las “Personerías Territoriales”, expresión que comprende a las personerías distritales y a las municipales y en consecuencia, la ley orgánica de presupuesto reconoce a estos órganos, la autonomía presupuestal necesaria para el ejercicio independiente de su labor de control de la administración local y les confiere la categoría de ser una sección del presupuesto del respectivo distrito o municipio, con lo cual, además de la potestad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hacen parte (el distrito o el municipio), pueden válidamente ordenar el gasto respecto de las apropiaciones que han sido incorporadas en la Sección que les corresponde. (...) En síntesis, compete a la Personería Municipal de Santiago de Cali proceder al reconocimiento y pago de las sentencias judiciales dictadas en su contra, que se encuentren en firme,*

*de conformidad con lo dispuesto por los artículos 173, 174, 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, con cargo al presupuesto de gastos asignado en su Sección, dentro del presupuesto general del municipio, para lo cual debe tener y afectar el rubro correspondiente, siguiendo el principio de legalidad del gasto."*

Finalmente, en relación a la caución indicó que por tratarse de una solicitud de suspensión provisional de los actos demandados que fue impetrada por el Ministerio Público, no hay lugar a su fijación, en concordancia con el artículo 232 del CPACA.

## **1.2.- Fundamentos del recurso interpuesto**

La apoderada de la Contraloría, presentó recurso de apelación contra el auto del 11 de febrero de 2020, a través del cual el Juzgado Noveno (9º) Administrativo Mixto de Cúcuta decretó la medida cautelar de suspensión provisional de los apartes de los acuerdos demandados, mediante los cuales el Concejo Municipal de Cúcuta fijó los procedimientos para el pago de las sentencias judiciales proferidas contra la Contraloría.

Lo anterior, al señalar que el Municipio de Cúcuta en ejercicio de la autonomía territorial regulada en el artículo 287 de la Constitución Política, presentó el 1º de diciembre de 2009 el proyecto de Acuerdo Municipal, motivando su decisión en el límite de los gastos de funcionamiento a que estaban sujetas las Personerías, Contralorías y el Concejo Municipal en virtud de la Ley 617 del 2000.

Igualmente, refiere que lo girado por la Administración Central a esos órganos solo alcanza para cubrir los gastos básicos del sostenimiento de la planta de personal y la adquisición de bienes y servicios mínimos para su normal funcionamiento.

Así mismo, resalta que la Contraloría Municipal carece de personería jurídica, por lo cual dependen del Ente Territorial y no pueden ser demandados directamente y que no es cierto que la Contraloría no hubiese sufrido ningún impacto presupuestal, dado que asevera que a la fecha han dejado de percibir el valor de \$953.153.199,15 correspondientes a la aplicación de la Ley 1416 de 2010.

Manifiesta que la interpretación realizada por el A quo frente a la sentencia C-643 de 2010 es errónea, al señalar que lo que buscó la Corte Constitucional fue la protección de la Constitución Política, ya que al imponer el legislador unas obligaciones presupuestales al Ente Territoriales, lo despoja su autonomía.

Finalmente, añade que la Juez de primera instancia, con la decisión de decretar la medida cautelar solicitada, desconoce la etapa del proceso y toma decisiones a priori.

## **1.3.- Concesión del recurso.**

Mediante auto de fecha 5 de octubre de 2022, el Juzgado Noveno (9º) Administrativo de Cúcuta, concedió el recurso de apelación presentado por la apoderada del Concejo Municipal de Cúcuta en contra de la providencia por medio de la cual se decretó una medida cautelar de suspensión provisional de los acuerdos demandados.

## **1.4.- Reparto del expediente al Tribunal.**

Mediante acta del 17 de enero de 2023 fue repartido este proceso al Despacho del Magistrado Ponente y remitido el expediente con informe secretarial del 20 de enero de 2023.

## II. Consideraciones

### 2.1.- Competencia

El Tribunal tiene competencia para decidir en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto, con fundamento en lo reglado en los artículos 125 y 153 de la Ley 1437 de 2011.

Igualmente, el auto mediante el cual se decreta una medida cautelar, es susceptible de recurso de apelación conforme a lo señalado en el numeral 2º del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011.

Es de precisar que como el recurso de apelación fue presentado por la Contraloría Municipal el día 17 de febrero de 2020, para la resolución del mismo no se da aplicación a las reglas de la Ley 2080 de 2021 que reformaron la ley 1437 de 2011.

### 2.2. El asunto a resolver en esta Instancia:

Debe la Sala decidir si hay lugar a revocar la decisión del A quo, contenida en el auto proferido el día 11 de febrero de 2020, mediante el cual se decidió decretar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los apartes subrayados de los artículos primero y segundo de los Acuerdos demandados.

En el presente asunto la Jueza de Primera Instancia llegó a tal decisión al señalar que los apartes de los Acuerdos Municipales acusados violaban la Constitución Política y el precedente jurisprudencial de la H. Corte Constitucional. Preciso que se vulneraban los principios constitucionales de moralidad y eficiencia de la Administración Pública, por cuanto se está dando prioridad en el presupuesto de la Administración Central del Municipio, a gastos que deben ser asumidos por los entes de control, afectándose la disponibilidad presupuestal con la que debe contar para el plan sectorial de desarrollo poniéndose en riesgo la ejecución de este plan.

De otra parte, precisó que la decisión anterior no implicaba una valoración de fondo, tal como lo estableció el artículo 229 del CPACA en su inciso 2º, en el cual se refiere que la decisión sobre la medida cautelar no implicaba un prejuzgamiento.

Inconforme con la decisión de primera instancia, la apoderada de la Contraloría Municipal de Cúcuta presentó recurso de apelación, alegando que dentro del sub iudice no se cumplieron con los requisitos legales para decretarse la medida cautelar solicitada, afirmando que la Jueza había tomado decisiones a priori y que no era dable concluir que los Acuerdos Municipales creados por fuentes jurídicas distintas a la Ley 1416 de 2010 vulneran el principio de la autonomía administrativa.

Finalmente, asevera que fue el ente territorial bajo la potestad de autonomía administrativa quien expidió los Acuerdos Municipales que hoy son acusados.

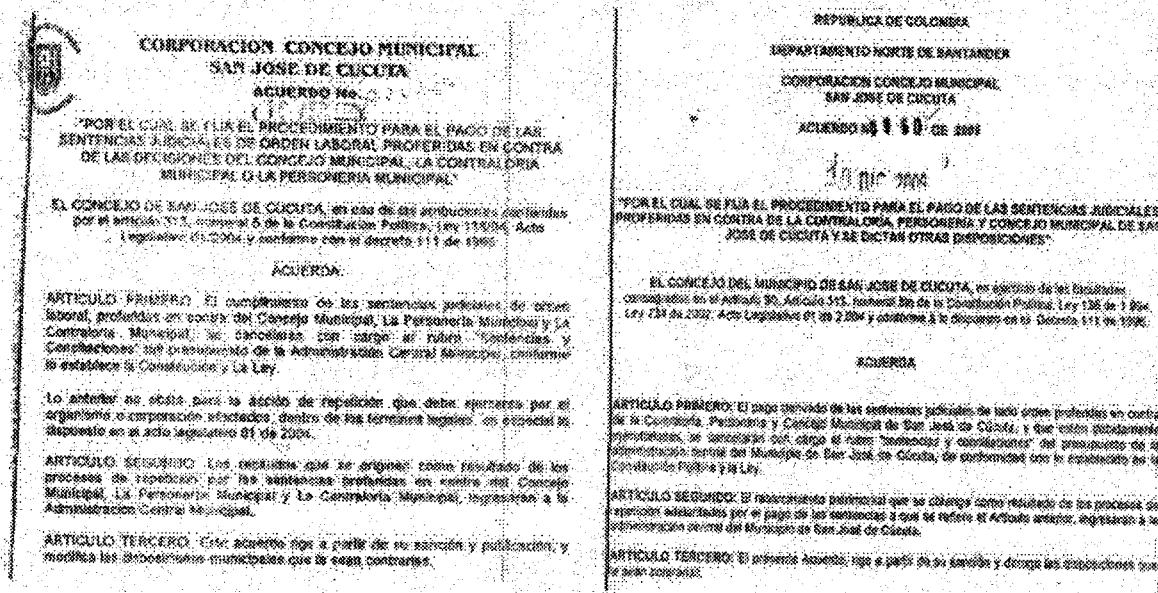
### 2.3.- Decisión del presente asunto en segunda Instancia.

La Sala, luego de analizada la providencia impugnada, los argumentos expuestos en el recurso de apelación por parte de la apoderada de la Contraloría Municipal de Cúcuta y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión de que en el presente asunto habrá de confirmarse la decisión tomada por el A quo en el auto

del 11 de febrero de 2020, mediante el cual se decretó como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de los apartes de los artículos 1º y 2º del Acuerdo Nos. 026 del 19 de abril de 2004 y del artículo 1º del Acuerdo No. 060 del 30 de diciembre de 2009, por medio de los cuales el Concejo Municipal de Cúcuta fijó los procedimientos para el pago de las sentencias judiciales proferidas en contra de la Contraloría y la Personería Municipal del Cúcuta.

### 2.3.1.- Argumentos de la Decisión de Segunda Instancia.

Sea lo primero recordar que a través de los Acuerdos Nos. 026 del 19 de abril de 2004 y 060 del 30 de diciembre de 2009, el Concejo Municipal de Cúcuta fijó el procedimiento para el pago de las sentencias judiciales de orden laboral y luego de todo orden proferidas en contra del Concejo Municipal, la Contraloría Municipal o la Personería Municipal, con cargo al rubro de sentencias y conciliaciones del Municipio, tal como se observa:



Igualmente, es pertinente precisar que la Jueza de primera instancia en el auto del 11 de febrero de 2020, decretó la suspensión provisional de los efectos del aparte de los artículos 1º y 2º del Acuerdo 026 de 2004, que dice: "**La Personería Municipal y La Contraloría Municipal**".

Del artículo 1º de Acuerdo 060 de 2009, se suspendió provisionalmente el aparte que dice: "**la Contraloría, Personería**".

Para la Sala es claro que con tal decisión las normas de los citados Acuerdos quedan produciendo el efecto de que el pago de las sentencias judiciales de condena se hará a cargo del presupuesto de la Administración Central del Municipio, pero solamente respecto de las condenas hechas en contra del Concejo Municipal de San José de Cúcuta, excluyéndose del pago con dicho presupuesto de las condenas proferidas en contra de la Contraloría y Personería Municipal.

Ahora bien, en el recurso de apelación en contra del auto que accedió al decreto de la medida cautelar ya reseñada, se indica que tal decisión es un prejuzgamiento dado que considera el apelante que por la etapa del proceso el A quo no debió aceptar tal solicitud.

En virtud de lo anterior, es necesario recordar lo regulado en el inciso segundo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, donde se señala que la decisión sobre la

medida cautelar no implica un prejuzgamiento, y lo previsto en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en el que se fijan los requisitos para que en cada caso determinado se pueda adoptar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, así:

**"ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. (...)"

Así las cosas, conforme al ordenamiento legal citado, la medida de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, procede cuando se presente una violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

A tal conclusión se puede llegar en el auto admisorio de la demanda o en un auto posterior, sin que sea válido sostener que a dicha conclusión solo puede llegarse al momento de proferirse sentencia.

En el presente asunto, la Sala coincide con el A quo en cuanto a que si se presenta la vulneración de las normas superiores que regulan el tema en cuestión, es decir, el pago de las sentencias judiciales proferidas contra la Personería y la Contraloría Municipal de todo orden, sin que los argumentos del recurso de apelación resulten válidos para lograr la revocatoria de dicha medida.

Lo anterior dado que con los apartes suspendidos se señalaba que el pago de las sentencias judiciales de orden laboral y luego de todo orden proferidas en contra de la Contraloría Municipal o la Personería Municipal, se haría con cargo al presupuesto del Municipio de San Josep de Cúcuta, sin tenerse en cuenta que la misma Constitución Política de Colombia en su artículo 267 establece que la Contraloría es una entidad con autonomía administrativa y presupuestal, como pasa a verse:

**"ARTICULO 267.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente.> La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

(...)

**La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal.** No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional. (...)"

Ahora bien, respecto de las Personerías Municipales se tiene que conforme lo previsto en el artículo 118 de la Constitución, los Personeros Municipales ejercen la función de Ministerio Público, es decir, la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas.

Por su parte en el artículo 168 de la Ley 136 de 1994<sup>1</sup>, se establece que las Personerías contaban con autonomía presupuestal y administrativa, artículo que fue modificado por el Artículo 6 de la Ley 177 de 1994 que posteriormente fue derogado por el artículo 36 de la Ley 617 de 2000.

En este punto es necesario recordar lo conceptuado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado el 28 de junio de 2007 y que fue citada por el A quo en la providencia objeto de controversia:

*"En síntesis, compete a la Personería Municipal de Santiago de Cali proceder al reconocimiento y pago de las sentencias judiciales dictadas en su contra, que se encuentren en firme, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 173, 174, 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, con cargo al presupuesto de gastos asignado en su Sección, dentro del presupuesto general del municipio, para lo cual debe tener y afectar el rubro correspondiente, siguiendo el principio de legalidad del gasto."*

De tal suerte que, tanto la Contraloría Municipal como la Personería Municipal cuentan con autonomía presupuestal conforme al ordenamiento constitucional y legal citado, por lo cual no es dable que mediante Acuerdos Municipales del Concejo Municipal de Cúcuta se establezca que el pago de las condenas hechas en sentencias judiciales en su contra, sean asumidas con el presupuesto de la Administración central del Municipio, ya que ello conlleva a modificar el ordenamiento superior ya citado.

Igualmente, la Sala comparte la tesis del A quo, en el sentido que mediante la sentencia C-643 de 2012, se declaró inexecutable el artículo 3º de la Ley 1416 de 2010, en el cual se había establecido que las entidades territoriales asumirían de manera directa y con cargo a su presupuesto el pago de las condenas y conciliaciones a cargo de las Contralorías:

"ARTICULO 3. En desarrollo del fortalecimiento, garantía y salvaguarda del control fiscal territorial, las entidades territoriales correspondientes, asumirán de manera directa y con cargo a su presupuesto el pago de las conciliaciones, condenas, indemnizaciones y cualquier otra forma de resolución de conflictos de las Contralorías, sin que esto afecte el límite de gastos del funcionamiento en la respectiva Contraloría Territorial."

Importa traer a colación la razón central de la corte para declarar inexecutable dicho artículo:

*"Por el contrario, si prosperan los cargos de violación (i) de los principios de moralidad y eficiencia de la función pública y (ii) de la autonomía de las entidades territoriales, en razón a que la Corte considera que, por respeto a la autonomía territorial, se debe*

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 168. Personerías.** Las personerías municipales y distritales son las entidades encargadas de ejercer el control administrativo en el municipio y cuentan con autonomía presupuestal y administrativa. Como tales, ejercerán las funciones del Ministerio Público que les confiere la Constitución Política y la ley, así como las que les delegue la Procuraduría General de la Nación.

Las personerías contarán con una planta mínima de personal conformada por el personero y un secretario



*dar prelación a la disponibilidad de recursos del municipio, privilegiando su utilización en los asuntos acordados en el presupuesto de la entidad territorial, frente a la tensión entre el fortalecimiento del control fiscal y la efectividad de los principios de moralidad y eficiencia en el ejercicio de la función administrativa.*

*Así las cosas, la Corte procederá a declarar la inexecutable del artículo 3º de la Ley 1416 de 2010, por encontrar que (i) vulnera los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, y (ii) desconoce la autonomía de las entidades territoriales y las competencias de sus autoridades, según lo dispuesto en los artículos 1º y 287 de la Constitución Política, por las razones expresadas."*

Los argumentos de la Corte, que por supuesto esta Sala acoge, resultan más que suficientes para no aceptar las razones expuestas por la Contraloría Municipal en el recurso de apelación.

Resta señalar que en lo que respecta al argumento de que la Contraloría Municipal carece de personería jurídica, por lo que dependen del Ente Territorial, debe esta Sala resaltar que aunque es cierto que carecen de tal personería, también es cierto que la jurisprudencia administrativa ha señalado que gozan de capacidad para ser parte y capacidad para obrar en los procesos contencioso administrativos, y en todo caso, tal situación no resulta suficiente para concluir que el pago de las sentencias judiciales a su cargo, deban ser canceladas con el presupuesto de la Administración Central del Municipio puesto que ello implica desconocer el ordenamiento constitucional y legal ya citado que si le otorga a la Contraloría Municipal autonomía administrativa y presupuestal.

De otra parte, lo manifestado por la apoderada de la Contraloría Municipal en el recurso de apelación en relación a la interpretación errada de la Jueza de primera instancia frente a la Sentencia C-643 de 2012 de la H. Corte Constitucional, debe la Sala señalar que difiere de tal argumento, ya que esta Corporación no encuentra parte o acápite alguno de la providencia apelada en la cual el A quo haya hecho apreciación errada respecto a la misma, ya que solo se limitó a citarla y posteriormente, trajo a colación que en la misma se había indicado que la decisión de pagar con el presupuesto del Municipio colocaba en riesgo el adelantamiento del plan y el cumplimiento de las funciones a cargo de las entidades que tienen mayor peso ya que afecta la ejecución de su presupuesto en concordancia con sus objetivos, programas y planes de desarrollo sectorial, todo lo cual resulta ser una conclusión que está conforme con lo dicho por la Corte en la citada sentencia como razón para declarar inexecutable el artículo 3º de la Ley 1416 de 2010.

En todo caso, el A quo decretó la suspensión provisional de los apartes de los Acuerdos ya referidos, por concluir que con su expedición se vulneraban los principios constitucionales de moralidad y eficiencia de la Administración Pública, por cuanto se está dando prioridad en el presupuesto de la Administración Central del Municipio, a gastos que deben ser asumidos por los entes de control, afectándose la disponibilidad presupuestal con la que debe contar para el plan sectorial de desarrollo poniéndose en riesgo la ejecución de este plan.

Por todo lo expuesto anteriormente, concluye esta Sala que los argumentos del recurso de apelación propuesto por la Contraloría Municipal no tienen la validez jurídica suficiente para revocar el auto apelado y por tanto, se confirmará la providencia de fecha 11 de febrero de 2020, proferida por el Juzgado Noveno (9º) Administrativo del Circuito de Cúcuta, conforme a lo expuesto en precedencia, por lo que:

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Confirmar el auto de fecha once (11) de febrero de dos mil veinte (2020), proferido por el Juzgado Noveno (9<sup>o</sup>) Administrativo de Cúcuta, mediante el cual se decretó de la suspensión provisional de los apartes de los Acuerdos Nos. 26 del 19 de abril de 200 y 060 del 30 de diciembre de 2009, mediante los cuales se fijó el procedimiento para el pago de las sentencias judiciales de orden laboral proferidas en contra de las decisiones del Concejo Municipal, la Contraloría Municipal o la Personería Municipal.

**SEGUNDO:** Devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión Oral N.º 04 en sesión de la fecha)

  
**ROBIELAMED VARGAS GONZALEZ**  
Magistrado

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Medio de Control:** Reparación Directa  
**Radicado No:** 54001-23-33-000-2019-00093-00  
**Demandante:** Minerales del Este Colombiano S.A.S.  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Minas y Energía – Agencia Nacional de Minería – Municipio de Chinácota – Consorcio Minero La Nueva Don Juana

En atención al informe secretarial y dado que en el expediente obra el archivo PDF denominado "001Solicitud Incidente de Nulidad Procesal Apoderado Minerales del Este Colombiano SAS -2019-00093" de fecha 10 de noviembre de 2022, presentado por el apoderado de la parte demandante, doctor Kennedy Gerson Cárdenas Velazco, resulta necesario ordenar que por Secretaría se corra traslado a la parte demandada de la solicitud de nulidad, de acuerdo a lo previsto en el artículo 129 del CGP.

Una vez realizado lo anterior, se deberá remitir el expediente a este Despacho para decidir lo pertinente.

**En consecuencia, se dispone:**

1.- Por Secretaría córrase traslado a la parte demandante de la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de la parte demandante, doctor Kennedy Gerson Cárdenas Velazco, conforme lo expuesto anteriormente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
**MAGISTRADO**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Medio de Control:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicado No:** 54-001-23-33-000-2018-00338-00  
**Demandante:** Satie Erick Pereira Moreno  
**Demandado:** Municipio de Sardinata

Visto el informe secretarial que antecede y teniendo en cuenta que el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, fue presentado oportunamente y debidamente sustentado, en contra de la sentencia del 15 de diciembre de 2022 proferida por esta Corporación, considera el Despacho pertinente concederlo en el efecto suspensivo para ante el H. Consejo de Estado, con fundamento a lo establecido en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>.

Lo anterior, dado que el fallo no es condenatorio, las partes no solicitaron de común acuerdo la realización de la audiencia de conciliación y tampoco formularon propuesta conciliatoria, de conformidad con el numeral 2 del artículo 247 ibídem.

**En consecuencia, se dispone:**

- 1.- **Concédase**, en el efecto suspensivo, para ante el H. Consejo de Estado el recurso de apelación, interpuesto por el apoderado de la parte actora en contra de la sentencia de fecha 15 de diciembre de 2022, proferida por esta Corporación.
- 2.- Por secretaría **remítase** el expediente al H. Consejo de Estado para el trámite del recurso de apelación que se concede, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificado por ley 2080 de 2021, art. 67.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
**Magistrada Ponente: MARÍA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**

<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>	
Expediente:	54-001-33-33-006- <b>2019-00384-00</b>
Demandante:	Centro de Recuperación y Administración de Activos - CRA S.A.S -
Demandado:	Municipio de Ocaña
Asunto:	Resuelve recurso de apelación

Con fundamento en lo establecido en el Artículo 244 del C.P.A.C.A., procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el día 17 de junio de 2022, por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ocaña, a través del cual resolvió el recurso de reposición presentado por la parte demandante contra el auto proferido el 15 de julio de 2021 y rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad del medio de control, previos los siguientes:

### **1. ANTECEDENTES**

#### **1.1. La demanda**

El día once (11) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), la sociedad comercial Centro de Recuperación y Administración de Activos S.A.S. -CRA S.A.S-, a través de apoderado presentó demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra el Municipio de Ocaña, a través de la cual solicitó, entre otras cosas lo siguiente:

#### **"DECLARATIVAS:**

**PRIMERA:** Se declare que el municipio de Ocaña, se enriqueció sin justa causa por la prescripción del pagaré #A43331, suscrito a favor de la sociedad Cóndor S.A. como pago de los derechos de subrogación legal de la aseguradora con ocasión de la póliza de seguro de cumplimiento de contratos estatales identificada con el número 300009250.

**SEGUNDA:** Se declare que la sociedad RA S.A.S, como cesionaria de la extinta aseguradora Cóndor S.A., se empobreció por cuenta del enriquecimiento incausado generado a favor del municipio de Ocaña, por cuenta de la prescripción de dicho instrumento cambiario.

#### **DE CONDENA:**

#### **PRINCIPALES:**

**TERCERA:** Como consecuencia de estas declaraciones, se condene al municipio de Ocaña, a pagar a favor de la sociedad CRA S.A.S. la suma de cincuenta y dos millones ochocientos cuarenta y cinco mil trescientos treinta y un pesos m/cte. (\$52.845.331), correspondiente al

*enriquecimiento incausado ocasionado en su favor correlativo al mismo empobrecimiento generado en la demandante CRA S.A.S., a título de restitución patrimonial.*

**CUARTA:** *En igual sentido, se condene a pagar al demandado a favor de CRA S.A.S. los intereses moratorios generados sobre la anterior suma, incorporada en el pagaré #A43331, desde el 17 de septiembre de 2015 hasta que se haga efectivo el pago de la respectiva condena, en tanto el demandado también resultó enriquecido sin justa causa por el no pago de dichos frutos civiles.*

**QUINTA:** *Se condene en costas y agencias en derecho al demandado.*

**SEXTA:** *Que se le ordene a la entidad demandada dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.*

**SÉPTIMA:** *En tal sentido, la entidad demandada liquidará y pagará los intereses moratorios sobre las condenas impuestas, como lo ordena el artículo 192 del C.P.A.C.A., hasta que se haga efectivo el cumplimiento de la sentencia condenatoria.*

**SUBSIDIARIAS:**

**TERCERA:** *Como consecuencia de estas declaraciones, se condene al municipio de Ocaña, a pagar a favor de CRA S.A.S. la suma de cincuenta y dos millones ochocientos cuarenta y cinco mil trescientos treinta y un pesos m/cte. (\$52.845.331), correspondiente al enriquecimiento incausado ocasionado en su favor correlativo al mismo empobrecimiento generado en la demandante CRA S.A.S., a título de restitución patrimonial.*

**CUARTA:** *En igual sentido, se condene a pagar al demandado a favor de CRA S.A.S. la corrección monetaria aplicada sobre la anterior suma, aplicando para el efecto el índice de precios al consumidor, desde el 17 de septiembre de 2015 hasta la ejecutoria de la sentencia que decida de fondo las pretensiones, en tanto la demandada también resultó enriquecida sin justa causa por el no pago de tal emolumento, en consideración a que la suma dejada de cancelar provino de la subrogación legal establecida en el artículo 1096 del Código de Comercio.*

**QUINTA:** *Se condene a pagar al demandado a favor de CRA S.A.S. intereses legales sobre la suma indicada en la pretensión tercera, desde el 17 de septiembre de 2015 hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que ponga fin al proceso, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado relacionada con el recobro de seguros frente a entidades públicas, con el fin de indemnizar el lucro cesante generado por dicho evento.*

**SEXTA:** *Se condene en costas y agencias en derecho al demandado.*

**SÉPTIMA:** *Que se le ordene a la entidad demandada dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.*

**OCTAVA:** *En tal sentido, la entidad demandada liquidará y pagará los intereses moratorios sobre las condenas impuestas, como lo ordena el artículo 192 del C.P.A.C.A., hasta que se haga efectivo el cumplimiento de la sentencia condenatoria."*

## 1.2. Del auto apelado

Mediante auto de fecha 17 de junio de 2022<sup>1</sup>, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ocaña, decidió reponer el auto proferido el 15 de julio de 2021, a través del cual se había ordenado la inadmisión de la demanda, y en su lugar, ordenó su rechazo por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control, de la siguiente manera:

**"PRIMERO: REPONER** el auto proferido el 15 de julio de 2021, de acuerdo con los argumentos expuestos en este proveído.

**SEGUNDO: RECHAZAR** la presente demanda por caducidad del medio de control, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

**TERCERO: RECONOCER** personería al abogado JUAN SEBASTIÁN RUIZ PIÑEROS, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.015.446.797 de Bogotá, D.C., portador de la Tarjeta Profesional número 289.113 del C. S. de la J., para actuar como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido."

Como fundamento de su decisión, explicó el *A-quo* que, de acuerdo a la naturaleza de las pretensiones, el medio de control adecuado es el de reparación directa, cuyo término de caducidad es de dos años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo, si fue en fecha posterior.

Ahora bien, específicamente sobre el estudio de caducidad en casos en los que se discuta el posible enriquecimiento sin justa causa cambiario, advirtió que de conformidad con lo que hasta el momento ha explicado el Consejo de Estado<sup>2</sup>, los dos años deben contarse a partir del vencimiento del título valor.

En el presente caso, como quiera que el Pagaré A43331 fue suscrito el día 16 de septiembre de 2008 y se pactó como fecha de pago el día 16 de septiembre de 2015, ha de entenderse que en ese momento venció y, por tanto, estimó el *A-quo* que el término de los dos años para presentar la demanda iba hasta el 17 de septiembre de 2017.

<sup>1</sup> Folios 1 a 9 del Cuaderno Principal obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF - Documento 13.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, M.P.: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia del 12 de febrero de 2014, expediente No. 25000-23-26-000-2002-02392-01(28253).

No obstante, como quiera que la demanda fue presentada el día 11 de septiembre de 2019, consideró que había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control y, por tanto, la demanda debía rechazarse.

### 1.3. Del recurso de apelación

El apoderado de la parte demandante, mediante memorial de fecha 24 de junio de 2022<sup>3</sup>, presentó recurso de apelación contra la decisión adoptada por el *A-quo*, solicitando en primer lugar que se reconozca a la sociedad Protekto CRA S.A.S. como sucesor procesal de la parte demandante, en virtud de la "*absorción*" que se produjo frente a la sociedad CRA S.A.S.

Ahora bien, en relación con los fundamentos del recurso, el apelante manifestó que la providencia proferida por el juez de primera instancia desconoció el precedente jurisprudencial aplicable a la materia, en la medida en que no tuvo en cuenta el Artículo 882 del Código de Comercio y, en consecuencia, no contabilizó en debida forma el término de caducidad. En este sentido, advirtió que la demanda inicialmente presentada por la sociedad CRA S.A.S., se encuentra sustentada en la "*actio in rem verso*" cambiario, o acción de enriquecimiento cambiaria consagrada en el Artículo 882 del Código de Comercio, en atención a la prescripción del Pagaré No. A43331.

Reprochó entonces que la Juez de primera instancia al momento de determinar si la acción fue presentada oportunamente, haya tomado como referencia la fecha de vencimiento del título valor, pues considera que confundió, como si se tratara de un solo fenómeno jurídico, el vencimiento de los títulos valores y la prescripción de la acción cambiaria, los cuales corresponden a momentos totalmente diferentes, pues el vencimiento del título hace referencia al momento desde el cual su tenedor puede hacer exigible el derecho incorporado, lo cual no quiere decir que en ese momento prescriba, ni mucho menos se extinga, contrario a lo que sucede con la prescripción de la acción cambiaria, la cual en los términos del Artículo 789 del Código de Comercio sucede al cabo de los tres años a partir del vencimiento del respectivo título.

Así las cosas, descendiendo al caso concreto, explicó que la prescripción del Pagaré No. A43331 no ocurrió el 16 de septiembre de 2015 como erróneamente asumió el Juzgado de primera instancia, pues esta es solo la fecha del vencimiento del título, a partir de la cual deben contabilizarse tres años, resultando entonces que la prescripción ocurrió el 16 de septiembre de 2018, fecha a partir de la cual, debe contabilizarse el término de caducidad.

Sobre el particular precisó además, que por tratarse de una acción de enriquecimiento cambiario, existe norma especial (Artículo 882 del

<sup>3</sup> Folio 1 a 29 del Cuaderno Principal obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF - Documento 15.



Código de Comercio) que contempla un término menor al previsto en la Ley 1437 de 2011, y por tanto, la oportunidad para presentar la demanda fenecía el 16 de septiembre de 2019.

Finalmente reprochó que la Juez de primera instancia haya fundamentado su decisión en una sentencia sobre enriquecimiento cambiario de un Título de Devolución de Impuestos - TIDIS, que no es extensible al caso concreto de enriquecimiento cambiario derivado de un pagaré, desconociendo además, el criterio desarrollado por el Consejo de Estado mediante auto del 13 de junio de 2011, según el cual no existe norma que imposibilite o impida el ejercicio de demandas que pretendan promover ante esta Jurisdicción, pretensiones sustentadas en la acción de enriquecimiento cambiario prevista en el Artículo 882 del Código de Comercio, la cual tiene una naturaleza autónoma y disímil a la "actio in rem verso" ordinaria contemplada en la legislación civil. Para tal efecto, trajo a colación otro de los pronunciamientos del Alto Tribunal<sup>4</sup>, de la siguiente manera:

*"(...) ante la existencia de un título valor respaldando una obligación, ya no se deben observar los requisitos dispuestos para la acción in rem verso común sino los previstos para la cambiaria" bajo los presupuestos del artículo 882 del Código de Comercio.*

Bajo ese contexto, estimó que es errado que a un juicio de enriquecimiento cambiario sustentado en la prescripción de un pagaré, se haya extendido los efectos del juicio de un enriquecimiento sustentado en el vencimiento de un TIDIS, pues tales circunstancias conllevan premisas y postulados jurídicos diferentes.

Por todo lo anterior, el apoderado concluyó que el momento en el perjuicio se generó a partir del momento en que ya no se podía ejercer la acción cambiaria, lo cual ocurrió el día 16 de septiembre de 2018, pues el pagaré A43331 tenía como fecha de vencimiento el 16 de septiembre de 2015, siendo su prescripción de 3 años, es decir, sólo en esa fecha es que la tenedora del título ya no tenía acción judicial para reclamar el importe del título, y por tanto, la fecha máxima para incoar la presente acción era el 16 de septiembre de 2019, término que fue interrumpido con la solicitud de conciliación el 13 de junio de 2019, y reanudado el 11 de septiembre de 2019 cuando se expidió la constancia de agotamiento de conciliación prejudicial.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

De conformidad con lo establecido en el Artículo 153 del C.P.A.C.A., corresponde a esta Corporación conocer de los recursos de apelación formulados en los procesos tramitados en primera instancia por los

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 27 de abril de 2016. Radicado: 11001031500020160044700 (AC). C.P. Ciro Alfonso Castilla Baez.

jueces administrativos, en concordancia con lo establecido en el numeral 4 del Artículo 244 de la misma disposición legal.

Por otro lado, se tiene que de conformidad con lo establecido en el literal (g) del Artículo 125 del C.P.A.C.A. y el numeral 1 del Artículo 243 *ibídem*, corresponde a la Sala resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación contra un auto que rechazó la demanda.

## **2.2. De la oportunidad y trámite del recurso de apelación**

De forma preliminar es necesario advertir que en el presente caso resultan aplicables las normas procesales previstas en la Ley 2080 de 2021, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto ya entrada en vigencia la mencionada ley.

Dicho lo anterior, en el presente caso se tiene que el auto proferido el día 17 de junio de 2022, es susceptible de ser impugnado mediante recurso de apelación conforme lo previsto en el numeral 1 del Artículo 243 del C.P.A.C.A., por cuanto ordenó el rechazo de la demanda.

Ahora bien, respecto a la oportunidad y trámite de este, es preciso hacer referencia al contenido del Artículo 244 *ibídem*, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 244. Trámite del recurso de apelación contra autos. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:**

(...)

2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió. De la sustentación se dará traslado por Secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Si ambas partes apelaron los términos serán comunes. El Juez concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano."

Del análisis del expediente, se advierte que el auto apelado fue notificado por estado electrónico el día 21 de junio de 2022<sup>5</sup>, por lo que el término para presentar el recurso de apelación iba hasta el día 29 de junio del mismo año, teniendo en cuenta la regla especial de notificación por medios electrónicos prevista en el Artículo 205 del C.P.A.C.A.

Así las cosas, como quiera que el recurso fue presentado y sustentado oportunamente, el día 24 de junio de 2022, procederá la Sala a resolverlo de fondo, teniendo en cuenta los planteamientos allí esgrimidos sobre el momento a partir del cual debe contabilizarse el

<sup>5</sup> A folio 1 a 12 del Cuaderno Principal obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF - Documento 14.

término de caducidad, en tratándose de un proceso con pretensiones propias de la acción de enriquecimiento sin justa causa cambiario.

### 2.3. Asunto a resolver

Corresponde a la Sala establecer si hay lugar a revocar el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña el 17 de junio de 2022, a través del cual se resolvió el recurso de reposición contra el auto proferido el 15 de julio de 2021 y se ordenó el rechazo de la demanda, o si por el contrario debe confirmarse tal decisión, por haber operado el fenómeno de la caducidad del medio de control.

Para resolver lo anterior, habrá que analizarse en primer lugar la naturaleza jurídica de la acción de enriquecimiento sin justa cambiaria prevista en el Artículo 882 del Código de Comercio, para posteriormente determinar si la demanda fue presentada en término, o si, por el contrario, tal como lo afirmó el *A-quo*, se configuró la caducidad del medio de control.

### 2.4. Naturaleza jurídica de la *actio in rem verso* cambiaria

A partir del desarrollo doctrinal y jurisprudencial, la *actio in rem verso* se ha aceptado como el medio idóneo para plantear aquellas pretensiones de naturaleza compensatoria, derivadas de la ocurrencia del fenómeno de enriquecimiento sin justa causa.

En materia de lo contencioso administrativo, luego de estudiar la "autonomía" y "especialidad" de la *actio in rem verso* partiendo de un amplio desarrollo y evolución jurisprudencial, ha concluido el Consejo de Estado que el enriquecimiento sin causa constituye básicamente una pretensión y por tanto, la vía procesal adecuada para dar trámite a este tipo de pretensiones, es el medio de control de reparación directa, así por ejemplo lo explicó el Alto Tribunal en sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012<sup>6</sup>, al señalar lo siguiente:

*"Se recuerda que, de un lado, se prohija las tesis que niega la pertinencia de la vía de la reparación directa con fundamento en que se trata de una acción autónoma que es de carácter compensatoria y no indemnizatoria, aspecto este último que constituye la esencia la acción de reparación directa, y, de otro lado, se aduce que el camino procesal en lo contencioso administrativo es precisamente la de la reparación directa porque mediante esta se puede pedir la reparación de un daño cuando la causa sea, entre otras, un hecho de la administración.*

***Pues bien, si se tiene en cuenta que el enriquecimiento sin causa constituye básicamente una pretensión y que la autonomía de la actio de in rem verso se relaciona con la causa del enriquecimiento y no con la vía procesal adecuada para enrutarla, fácilmente se concluye que en materia de lo***

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena - Sección Tercera. Providencia del 19 de noviembre de 2012. Radicado: 73001-23-31-000-2000-03075-01(24897). C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

**contencioso administrativo a la pretensión de enriquecimiento sin causa le corresponde la vía de la acción de reparación directa.**

En efecto, recuérdese que en el derecho romano el enriquecimiento estaba vinculado a determinadas materias (donaciones entre cónyuges, petición de herencia frente al poseedor de buena fe, negocios celebrados por el pupilo sin la autorización del tutor, el provecho que una persona recibía por los delitos o por los actos de otro, etc.) y por consiguiente la restitución se perseguía mediante la *condictio* perteneciente a la respectiva materia, materia esta que entonces se constituía en la causa del enriquecimiento.

(...)

**Emerge por consiguiente que la *actio de in rem verso*, más que una propia y verdadera acción, es una pretensión restitutoria de un enriquecimiento incausado, enriquecimiento éste que a no dudarlo constituye un daño para el empobrecido y que por lo tanto es equitativo que aunque no exista causa al amparo de la cual pueda exigirse la restitución esta se conceda en aplicación de la regla que prohíbe enriquecerse a expensas de otro.**

Luego es en ese ámbito y de esta manera como debe entenderse la autonomía de la *actio de in rem verso*, lo que en otras palabras significa que **su autonomía es más de carácter sustancial que procedimental.**

Así el asunto resulta claro que mediante la llamada acción de reparación directa que consagra el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo puede pretenderse el reconocimiento del enriquecimiento sin causa y la consiguiente restitución en todos aquellos casos en que resultaría procedente, puesto que esta acción está prevista precisamente para poder demandar directamente la reparación del daño cuando provenga, entre otros eventos, de un hecho de la administración.

Y el argumento para negar la viabilidad de la reparación directa para las pretensiones de enriquecimiento sin causa, sosteniendo que aquella es indemnizatoria y esta compensatoria, también se derrumba con sólo considerar que quien se ve empobrecido sin una causa que lo justifique está padeciendo un daño y por ende puede pedir su reparación, pero como de la esencia de una pretensión edificada sobre un enriquecimiento incausado es que la restitución sólo va hasta el monto del enriquecimiento, es esto lo que en ese caso puede pedir y nada más.

**Puestas así las cosas aparece obvio que la vía procesal en lo contencioso administrativo para recabar un enriquecimiento incausado es la de la reparación directa porque mediante ésta se puede demandar la reparación del daño y esto es precisamente lo que padece quien se ve empobrecido si quien correlativamente se enriquece sin una causa que lo justifique.**

Pero, se reitera, lo único que podrá pedir mediante esa acción es el monto del enriquecimiento y nada más y esta circunstancia en manera alguna desfigura o enerva la acción de reparación directa puesto que lo sustantivo prevalece sobre lo adjetivo o procedimental.

**14. Corolario de lo anterior es que todo lo atinente a la competencia y a los términos de caducidad en los casos de enriquecimiento sin causa se rigen por los de la reparación directa porque esa pretensión se hace valer mediante esta acción. (Negrita fuera de texto)**

Ahora bien, en cuanto a la acción de enriquecimiento sin causa prevista en el Artículo 882 del Código de Comercio, debe advertirse que se trata de una acción de naturaleza especial, que adquiere la connotación o naturaleza de "cambiaría" en la medida en que tiene lugar sólo en el evento en que se configure la prescripción de la acción ordinaria que se deriva de un título valor, no obstante y pese a su especialidad, considera la Sala siguiendo el criterio jurisprudencial desarrollado por el Consejo de Estado<sup>7</sup>, que al igual que la *actio in rem verso* común u ordinaria, cuando se tramite ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, debe someterse a las reglas procesales propias del medio de control de reparación directa, como quiera que es a través de este medio de control se hace valer esta pretensión.

Al respecto, el mencionado Artículo 882 del Código de Comercio establece lo siguiente:

**"Artículo 882. Pago con títulos valores.** La entrega de letras, cheques, pagarés y demás títulos-valores de contenido crediticio, por una obligación anterior, valdrá como pago de ésta si no se estipula otra cosa; pero llevará implícita la condición resolutoria del pago, en caso de que el instrumento sea rechazado o no sea descargado de cualquier manera.

*Cumplida la condición resolutoria, el acreedor podrá hacer efectivo el pago de la obligación originaria o fundamental, devolviendo el instrumento o dando caución, a satisfacción del juez, de indemnizar al deudor los perjuicios que pueda causarle la no devolución del mismo.*

*Si el acreedor deja caducar o prescribir el instrumento, la obligación originaria o fundamental se extinguirá así mismo; **no obstante, tendrá acción contra quien se haya enriquecido sin causa a consecuencia de la caducidad o prescripción.** Esta acción prescribirá en un año."*

En este orden de ideas, la viabilidad de la acción de enriquecimiento sin causa cambiaría implica que, se configuren los presupuestos previstos en el citado Artículo 882, esto es, que no se haya redimido el título valor y que haya operado su prescripción o caducidad. Al respecto, el Consejo de Estado, siguiendo los parámetros de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ha explicado el tema, de la siguiente manera:

*"(...) advierte la Sala, que al estar respaldado el contrato principal o negocio causal (contrato de mutuo) por un **título valor** (pagaré), la acción*

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena - Sección Tercera. Providencia del 19 de noviembre de 2012. Radicado: 73001-23-31-000-2000-03075-01(24897). C.P. Jaime Oriando Santofimio Gamboa.

*de enriquecimiento sin causa adquiere la connotación de cambiaria, lo que implica que para su configuración se deben observar los presupuestos del artículo 882 del Código de Comercio, dentro de los cuales está que el acreedor hubiese dejado prescribir la acción que se deriva del título valor. Dicho en otras palabras, ante la existencia de un título valor respaldando una obligación, ya no se deben observar los requisitos dispuestos para la acción in rem verso común sino los previstos para la cambiaria, lo que indica, en el presente caso, que la existencia de un contrato de mutuo que faculte eventualmente a la Administración a reclamar el cumplimiento de una obligación a través del medio de control de controversias contractuales, resulta irrelevante y por ende, no era materia de estudio ni análisis como acertadamente lo consideraron los jueces de instancia.*

*Sobre este tema, la Sala estima conveniente en traer a colación la sentencia de 12 de febrero de 2014, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado al interior de la acción de reparación directa radicada bajo el núm. 2002-02392-01, que recoge la posición de esa Sección y de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en materia de acción de enriquecimiento sin justa causa cambiaria y sus principales diferencias con la acción in rem verso común. En dicha providencia se explicó lo siguiente:*

*"Resulta pertinente señalar, de entrada, que en materia de títulos valores subsisten dos relaciones distintas: la primera, causal, que constituye el fundamento del otorgamiento de un título valor; la segunda es la que se deriva del título-valor mismo, el cual por el principio de autonomía que lo rige podría decirse que tiene vida propia frente al negocio cartular; de la misma manera, desde el punto de vista de la tutela judicial que protege y garantiza el cumplimiento de las obligaciones, el ordenamiento previó la existencia de tres tipos de acciones: i) la acción causal, derivada del negocio por cuya virtud nació a la vida jurídica el título valor; ii) la acción cambiaria, cuya finalidad consiste, justamente, en garantizar el cumplimiento del contenido del título valor; y, iii) **la denominada acción cambiaria por enriquecimiento sin justa causa, por cuya virtud aquél que no hubiere redimido el título valor por cualquier razón o que lo hubiere dejado prescribir o caducar podría, dentro del año siguiente a su pérdida de vigencia, demandar a quien se hubiere enriquecido por dicha situación.**"<sup>8</sup>*

## **2.5. De la oportunidad para presentar la demanda**

Descendiendo al caso concreto, encuentra la Sala que el presente asunto versa sobre una pretensión de enriquecimiento sin causa de naturaleza "cambiaria", en la medida en que tiene lugar debido a la prescripción del Pagaré No. A43331 y por tanto se fundamenta en el Artículo 882 del Código de Comercio. Sin embargo, de conformidad con lo explicado en los acápites que anteceden, dicha pretensión ante la

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Providencia del 27 de abril de 2016. Radicado: 11001-03-15-000-2016-00447-00(AC). C.P. María Elizabeth García González.

Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, debe encausarse a través del medio de control de reparación directa, y regirse bajo las reglas procesales de este último, pues como bien se dijo anteriormente, la especialidad y autonomía de la *actio in rem verso cambiaria* es de tipo sustancial y no procedimental.

Quiere decir lo anterior, que contrario a lo considerado por el recurrente, el término de caducidad es el de la reparación directa, y por otro lado, contrario a lo considerado por el *A-quo*, en el presente caso dicho término debe contabilizarse a partir del momento en que se configuró la prescripción del Pagaré No. A43331, pues para efectos de la pretensión que aquí se discute, esto es, la de enriquecimiento sin causa cambiaria prevista en el Artículo 882 del Código de Comercio, la acción solo se habilita a partir de la ocurrencia de la prescripción del título valor, pues con anterioridad a dicho evento, es decir, cuando aún no ha prescrito el título, el acreedor lo que tiene a su disposición es ejercer la acción ejecutiva para perseguir el pago de la obligación, y no la acción especial de enriquecimiento sin causa que aquí se estudia.

Así las cosas, como quiera que la fecha de vencimiento del Pagaré No. A43331 era el día **16 de septiembre de 2015**, en términos del Artículo 789 del Código de Comercio, la acción cambiaria directa prescribió el día **16 de septiembre de 2018**, fecha a partir de la cual, se debe contabilizar el término de caducidad propio del medio de control de reparación directa, el cual es de dos años, de conformidad con lo establecido en el literal (i) del numeral 2 del Artículo 164 del C.P.A.C.A., por lo que en principio, el término para presentar la demanda ante esta jurisdicción, fenecía el día **17 de septiembre del año 2020**.

De esta manera, sin más análisis que realizar, como quiera que la demanda fue presentada el día **11 de septiembre de 2019**<sup>9</sup>, advierte la Sala que fue presentada oportunamente dentro del término de ley, y en consecuencia, no se configuró el fenómeno de la caducidad del medio de control, razón por la cual el auto de primera instancia habrá de ser revocado.

Finalmente, debe advertir la Sala que aun si en gracia de discusión, se llegara a considerar que el término para presentar la demanda, aplicable al caso concreto es el de un año, según lo establecido en el Artículo 882 del Código de Comercio, tampoco habría operado el fenómeno de la caducidad, como quiera que, si se contabiliza dicho término a partir de la prescripción del título valor, esto es, a partir del 16 de septiembre de 2018, el término para instaurar la demanda en el presente caso iría hasta el 17 de septiembre del año 2019, por lo que se insiste, aun así, habría sido presentada dentro del término legal y por tanto, la conclusión de revocar la decisión de primera instancia sería la misma.

<sup>9</sup> A folio 1 del Documento No. 03 obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF.

## 2.5. Conclusión

Por lo antes mencionado, encuentra la Sala que lo procedente en este caso es revocar la decisión contenida en el ordinal SEGUNDO del auto proferido el día 17 de junio de 2022, por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña, por medio del cual se rechazó la demanda de reparación directa.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** la decisión contenida en el ordinal SEGUNDO del auto proferido el día 17 de junio de 2022, por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña, por medio del cual se rechazó la demanda de reparación directa, y en su lugar, **ORDENAR** al Juzgado de origen que realice el respectivo estudio de admisibilidad de la demanda, atendiendo a los criterios expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen, previas anotaciones secretariales de rigor.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Esta providencia fue aprobada y discutida en Sala de Decisión Virtual de la fecha)

  
**MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**  
MAGISTRADA

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
MAGISTRADO

  
**ROBIEL AMED VARGAS GONZALEZ**  
MAGISTRADO





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

<b>RADICADO</b>	<b>: 54-001-23-33-000-2023-00019-00</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>: JORGE HERIBERTO MORENO GRANADOS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>: SANDRA ORTEGA SIERRA</b>
<b>VINCULADOS</b>	<b>: UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER "UFPS" -CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UFPS</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>: ELECTORAL</b>

En atención al informe secretarial que antecede y con fundamento en lo establecido en el Artículo 276 del C.P.A.C.A., procede el Despacho a admitir en primera instancia la demanda de la referencia, instaurada por el señor Jorge Heriberto Moreno Granados.

**En consecuencia, se dispone:**

**PRIMERO:** Admitir la demanda presentada, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 del C.P.A.C.A., interpuesta por el señor Jorge Heriberto Moreno Granados.

**SEGUNDO:** Vincular a la Universidad Francisco de Paula Santander - Consejo Superior Universitario de la Universidad Francisco de Paula Santander por ser la autoridad que expidió el acto y la que intervino en su adopción.

**TERCERO:** Téngase como acto administrativo demandado, el Acuerdo No. 047 del 22 de noviembre de 2022 "Por el cual se Designa Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, para el Periodo 2022-2026" suscrito por el presidente del Consejo Superior Universitario de la Universidad Francisco de Paula Santander

**CUARTO:** Notificar personalmente esta providencia a la señora Sandra Ortega Sierra. Dicha notificación se realizará de conformidad con lo establecido en el artículo 277 del CPACA, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 205 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), modificada por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

**QUINTO:** Notificar personalmente esta providencia a la Universidad Francisco de Paula Santander - Consejo Superior Universitario de la Universidad Francisco de Paula Santander. Dicha notificación se realizará de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 277 del CPACA.

**SEXTO:** Notificar personalmente al señor Agente del Ministerio Público, de conformidad con el numeral 3º del artículo 277 del CPACA.

**SÉPTIMO:** Notificar por estado la presente providencia a la parte demandante, en los términos del numeral 4º del artículo 277 del CPACA.

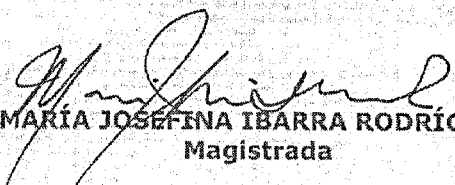
**OCTAVO:** Informar a la comunidad la existencia de este proceso a través del sitio web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de conformidad con el numeral 5º del Artículo 277 del C.P.A.C.A.

**NOVENO:** De conformidad con lo establecido en el Artículo 279 del CPACA, los demandados tendrán un término de quince (15) días siguientes al día de notificación personal del presente auto o al día de la publicación del aviso, según el caso, para contestar la demanda.

**DÉCIMO:** Se ordena que por secretaria se notifique esta decisión en los términos anteriormente mencionados, aportando la copia de la demanda y sus anexos.

**DÉCIMO PRIMERO:** Advertencia a la entidad demanda, que de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, durante el término para dar respuesta de la demanda deberán allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto de este proceso que se encuentren en su poder.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARÍA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**  
Magistrada



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

<b>RADICADO</b>	<b>: 54-001-23-33-000-2023-00019-00</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>: JORGE HERIBERTO MORENO GRANADOS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>: SANDRA ORTEGA SIERRA</b>
<b>VINCULADOS</b>	<b>: UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER "UFPS" -CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UFPS</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>: ELECTORAL</b>

En atención a la solicitud de suspensión provisional, vista en el Expediente Digital No. 002Demanda.pdf, la parte actora solicita la suspensión provisional de los efectos jurídicos del Acuerdo No. 047 de fecha 22 de noviembre del 2022, mediante el cual designó a la señora Sandra Ortega Sierra en el cargo de Rectora de la Universidad Francisco de Paula Santander.

Ahora bien, en atención de lo previsto en el auto de unificación<sup>1</sup> de fecha 26 de noviembre del 2020, encuentra el Despacho necesario correr traslado de dicha solicitud de suspensión provisional del acto contenido en el Acuerdo No. 047 del 22 de noviembre del 2022, a la contraparte por en el término de 5 días, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 233 de la Ley 1437 de 2011.

**En consecuencia, se dispone:**

**PRIMERO:** Córrasele Traslado de la suspensión provisional solicitada por la parte actora, a la contraparte y al Ministerio Público por el término de cinco (5) días contados a partir de la respectiva notificación de la presente providencia, para que se pronuncie sobre ella, de conformidad con lo consagrado en el artículo 233 del C.P.A.C.A.

**SEGUNDO:** Se ordena que por Secretaría se notifique esta decisión en los términos anteriormente mencionados, aportando la copia de la demanda y sus anexos.

**TERCERO:** Una vez realizado lo anterior, pásese al Despacho para Proveer lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**  
**MAGISTRADA**

<sup>1</sup> Auto de unificación del Consejo de Estado, Rad: 2020-00022-01, Demandante: procuraduría General de la Nación; Demandado: Alibis Pineda Alarcón.