



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

**Magistrado Ponente: Robiel Amed Vargas González**

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Medio de Control:** Nulidad Electoral  
**Radicado No:** 54-001-23-33-000-2023-00031-00  
**Demandante:** Veeduría Ciudadana UFPS Procura UFPS  
**Demandado:** Sandra Ortega Sierra – Universidad Francisco de Paula Santander – UFPS  
**Asunto:** Resuelve solicitud de medida cautelar

De conformidad con el informe secretarial obrante en el archivo pdf denominado "006Informe para Proveer 2023-00031" del expediente digital, procede la Sala a resolver la solicitud de medida cautelar que fuere presentada por la parte actora en el memorial que obra en el documento "001Demanda con Medida Cautelar" del expediente digital, conforme el siguiente recuento.

**I.- Antecedentes**

**1.- Pretensiones de la demanda.**

La parte accionante formuló demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el art. 139 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), solicitando que se declare nulo 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 UFPS.

**1.1.- Solicitud de medida cautelar: Suspensión provisional de los efectos del acto demandado.**

La solicitud de medida cautelar que fuere presentada por la parte actora en memorial que obra en el archivo PDF denominado "001Demanda con Medida Cautelar" del expediente digital, es la relacionada con la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo No. 047 del 22 de noviembre de 2022, por el cual se eligió como Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander – UFPS, a la señora Sandra Ortega Sierra.

**2.- Trámite procesal.**

Mediante auto del 1 de febrero de 2023, que obra en el archivo pdf denominado "016Auto Admite Demanda Electoral 2022-00065" del expediente digital se decidió admitir la demanda.

El Despacho del Magistrado Ponente mediante auto del 1 de febrero de 2023, ordenó, de acuerdo con lo establecido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia unificada de la Sección Quinta del H. Consejo de Estado<sup>1</sup>, correr

---

<sup>1</sup> Se trata de la providencia del 26 de noviembre de 2020, C.P. Dra Rocio Araujo Oñate, radicado 4401-23-33-000-2020-00022-01, actor Procuraduría General de Nación,

traslado de la solicitud de medida cautelar de la referencia por el término de 5 días a la parte demandada.

### **3.- Intervenciones**

#### **3.1.- Sandra Ortega Sierra, Rectora de la Universidad Francisco de Paula Santander:**

Durante el término de traslado la señora Sandra Ortega Sierra en calidad de Rectora de la Universidad Francisco de Paula Santander, se pronunció frente a la solicitud de medida cautelar, señalando que el relato de la parte actora está relacionado con los escritos que Procura UFPS presentó por conducto de los señores Saray Pamela Arismendi García y Carlos Bolívar Corredor ante las diferentes autoridades, así como en la acción de tutela de Radicado No. 11001-03-15-000-2022-05577-00, que terminó con sentencia desfavorable que fuese proferida por el H. Consejo de Estado.

Que la demandante se limitó a describir actuaciones desplegadas por sí misma, pero omitió hacer referencia a los oficios que recibió como respuesta de sus peticiones y reclamos.

Ahora, advierte que del análisis de la demanda la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto demandado, no se hizo por separado y que por ello, se entiende que dicha petición se soporta por la supuesta violación de las disposiciones que invocó en el acápite de concepto de violación.

Igualmente, resalta que la demanda se soporta en dos cargos de nulidad, los cuales son: (i) por vulneración de normas superiores y (ii) por infracción del numeral 4º del artículo 275 del CPACA, en razón al cómputo de votos contrario al sistema constitución y legalmente establecido.

Manifiesta que la parte demandante no realizó acápite alguno en el que de manera especial analizara las razones por las cuales consideraba procedente el decreto de la medida cautelar y que los supuestos vicios alegados en el escrito de demanda no están encaminados a vulneración alguna por parte del Acuerdo No. 047 del 22 de noviembre de 2022.

Que, por el contrario, las censuras están dirigidas en contra de las actuaciones previas a la expedición de Acuerdo en mención, que no solo no trasgreden el ordenamiento jurídico, sino que son inanes a efectos de examinar la legalidad del acto acusado.

Añade que la demandante omitió desarrollar el concepto de violación respecto a las condiciones específicas del sub iudice, limitándose a realizar una interpretación subjetiva de la actuación previa a la designación.

Subraya que el Acuerdo No. 045 de 2022, es un acto general, de carácter preparatorio dentro de la actuación administrativa de designación del Rector, en virtud de las previsiones del artículo 75 del CPACA.

Indica que la discusión expuesta por la parte demandante no se basa en el acto de designación que fuese acusado, sino a la legalidad del reglamento que fue expedido hace 28 años por el Consejo Superior Universitario y la fórmula matemática de ponderación ahí prevista.

Finalmente, concluye que deben negarse la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado, puesto que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar.

### **3.2.- Universidad Francisco de Paula Santander**

La apoderada de la UFPS señaló que en la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto de la designación como Rectora de la Universidad Francisco de Paula Santander a la señora Sandra Ortega Sierra, ni siquiera se identificó el acto cuya suspensión se pide.

Refiere que en dicha petición no se enunció la fecha, numeración, autoridad que lo expidió ni el cargo en el que se realizó la designación, el periodo.

Así mismo, manifiesta que se omitió el desarrollo de los presupuestos exigidos para la solicitud de medida cautelar en escrito separado o efectuar la expresa remisión al concepto de violación sustentado en la demanda, teniéndose en cuenta que no es suficiente con requerir el decreto de la suspensión provisional para su estudio y procedencia.

Por último, concluyó la improcedencia de la medida cautelar de suspensión provisional, al no cumplirse con los requisitos establecidos para ello.

## **II.- Consideraciones**

### **2.1.- Competencia.**

La Sala de Decisión es competente para proferir la presente providencia, conforme lo regulado en el literal f) del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021.

### **2.2. Cuestión previa - Impedimento del Magistrado Edgar Enrique Bernal Jáuregui.**

El Magistrado Edgar Enrique Bernal Jáuregui manifestó su impedimento para participar en la presente decisión, con base en la causal prevista en el numeral 3° del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, dado que la abogada Martha Liliana Giraldo Palma es su esposa, y ella se encuentra vinculada laboralmente como Jefe de la Oficina Jurídica de la Universidad Francisco de Paula Santander.

La Sala, integrada por los Magistrados restantes Robiel Amed Vargas González y Hernando Ayala Peñaranda, luego de analizar el impedimento planteado y el ordenamiento jurídico pertinente, concluye que se configura el impedimento planteado por el Magistrado Bernal Jáuregui, por lo cual habrá aceptarse y en consecuencia la Sala de Decisión quedará conformada por los Magistrados restantes de la Sala de Decisión, tal como ha ocurrido en asuntos similares al presente.

### **2.3.- Decisión.**

Esta Corporación, luego de valorar los argumentos de las partes y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión que no hay lugar a decretar la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, conforme las siguientes razones:

### **2.4. Razones de la decisión que se toma por esta Instancia.**

## **1.- De la naturaleza de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.**

Como es sabido, en el artículo 238 de la Constitución se prevé que la jurisdicción podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

En el capítulo XI del título V de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), artículo 229 y ss, se contienen las disposiciones relativas a las medidas cautelares que pueden ser decretadas, así como su contenido, alcance, requisitos y el procedimiento para su adopción.

Para el decreto de las cautelas, el artículo 231 del CPACA distingue dos episodios, uno cuando se pretende la suspensión provisional de un acto administrativo, y el otro, para los demás casos en los que se solicita la adopción de una medida diferente a la suspensión provisional.

En el inciso primer del citado artículo se establecen los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos así: *"...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."*

La jurisprudencia del Consejo de Estado es abundante en materia de fijar el sentido y alcance de la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, por lo cual es suficiente traer a colación lo dicho por la Sección Quinta, en providencia del 30 de junio de 2016, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, rad. 85001-23-33-000-2016-00063-01, en la cual se precisó lo siguiente:

*"(...) 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 prejuzgamiento 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. (...)"*

## **2. En el caso bajo examen no se encuentra configurada la vulneración de las normas superiores citadas en la demanda, por lo cual no prospera la medida de suspensión provisional de los efectos del acto demandado.**

Tal como se advirtió en el acápite de antecedentes, la parte actora solicita la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo No. 047 del 22 de noviembre de 2022, por el cual se designó como Rectora de la Universidad Francisco de Paula Santander – UFPS, a la señora Sandra Ortega Sierra para un periodo de 4 años.

En el presente asunto, la parte actora solicitó la medida cautelar en mención, dentro del acápite de pretensiones de la demanda, como la pretensión primera:

## II. PRETENSIONES:

**PRIMERA:** Que se decrete como medida provisional la suspensión del acto de designación de la Señora SANDRA ORTEGA SIERRA.

Aun cuando es cierto, como lo señalan las partes accionadas en sus escritos de intervención, que la solicitud de suspensión provisional no se encuentra contenida en un acápite especial donde se indiquen las razones jurídicas que la parte actora considera procedentes para incoar tal medida, ello no es óbice para que la Sala entre a estudiar la procedencia o no de la referida medida, ya que en casos como el presente la jurisprudencia ha considerado que debe acudirse a lo señalado en la demanda como cargos de ilegalidad para pedir la nulidad del acto demandado. Lo anterior, además, en aplicación de principios constitucionales como el de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal y de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia.

En el presente caso la parte accionante señala en la demanda en el acápite denominado VI. **CONCEPTO SOBRE NULIDAD DE DESIGNACION DE LA RECTORA UFPS PERIODO 2022-2026**, que el acto demandado se encuentra incurso en la causal de nulidad prevista en el primer inciso del artículo 137 del CPACA y en lo previsto en el numeral 4º del artículo 275 del citado Código.

En este punto, debe aclarar la Sala que, en el primer inciso del artículo 137 del CPACA se prevé la regla de que toda persona tiene el derecho de pedir a esta jurisdicción que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general, no consagrándose allí propiamente una causal de nulidad de los actos administrativo, sino la denominada acción de nulidad en contra de actos administrativos de carácter general radicada en cabeza de toda persona.

En el inciso segundo de la citada norma si se enlistan las casuales generales de nulidad de los actos administrativos, dentro de las cuales se encuentra la causal de infracción de las normas en que deben fundarse, conocida tradicionalmente como la violación de normas superiores.

En el numeral 4º del artículo 275 del CPACA si se prevé una causal específica de nulidad de los actos electorales, cuando se señala que los actos de elección nombramiento son nulos en los eventos previstos en el art. 137, y además, cuando: "4.-Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer".

Precisado lo anterior, se tiene que al desarrollarse el concepto de violación de dichas normas se expone en dos apartados: (i) Explicación en abstracto sobre el proceso de elección del Rector de la UFPS y (ii) Causas de nulidad del acto por el cual es designado Rector de la UFPS.

Luego, al desarrollar el segundo apartado, indica como causales de nulidad del Acuerdo 047 las siguientes: 2.1. Irregularidad del acto administrativo que convoca a certamen democrático. 2.2. Computo de votos contrario al sistema constitucional y legalmente establecido.

La causal 2.1., la hace consistir, en esencia, en que conforme a lo previsto en el Reglamento Interno de la Universidad -Acuerdo 019 de 1994-, el Consejo Superior de la Universidad tiene dentro de sus competencias la de resolver el recurso de reposición que se interponga en contra del Acuerdo que convocó al certamen democrático de elección del Rector de la UFPS. Que en el presente caso la parte accionante presentó el recurso de reposición en contra del Acuerdo 045 de 2022,

por el cual se convocó a la consulta democrática, lo cual constituye un vicio del procedimiento electoral al no haberse resuelto dicho recurso y además por convocarse a una consulta de manera precipitada.

La causal 2.2, la funda en señalar que hubo un cómputo de votos contrario al sistema previsto en los Estatutos Internos para la elección de la Rectora de la UFPS. Indica que en los últimos 22 años la Universidad ha interpretado y aplicado su estatuto electoral bajo el criterio de "ponderación" de los votos válidos por cada estamento convocado a la consulta democrática y que para ello se aplica una fórmula contemplada en el artículo 112 del Estatuto Electoral. Luego de analizar la aplicación de dicha fórmula en las elecciones para rector en los años 2015, 2018 y 2021, señala que el voto universal debió ser tenido en cuenta por el Consejo Superior Universitario para entender cómo y por qué se computan los votos a cada pre-candidato sobre el total universal de los depositados.

Pues bien, la Sala no encuentra configurada la causal 2.1. *Irregularidad del acto administrativo que convoca a certamen democrático*, por lo que no resulta procedente decretar la suspensión provisional de los efectos del acto demandado.

En efecto, conforme lo previsto en el artículo 75 del CPACA, no procede el recurso de reposición en contra de los actos de carácter general, excepto en los casos previstos en norma expresa, por lo cual si bien la parte actora acreditó haber presentado el día 3 de noviembre de 2022 el recurso de reposición en contra del Acuerdo 045 del 26 de octubre de 2022, mediante el cual se convocó a la comunidad universitaria a la consulta democrática para la conformación de lista de candidatos al cargo de Rector de la UFPS, también lo es que contra dicho acto no procedía recurso de reposición por ser un acto de carácter general. Por lo tanto, no es posible concluir en este momento procesal que se presentó un vicio de expedición irregular en el acto de designación de la Rectora por no haberse resuelto el recurso de reposición que la parte actora propuso en su momento en contra del acto de convocatoria.

Quiere la Sala recordar que, en los términos del artículo 76, *ibidem*, el recurso de reposición no es obligatorio, sino facultativo, por lo cual incluso en los eventos en que procede el recurso de reposición, este no es obligatorio de agotarse para poder acudir en demanda ante esta jurisdicción.

Ahora bien, estima la Sala que tampoco resulta procedente, en esta etapa procesal, entrar a decidir si el recurso de reposición previsto en los Estatutos Internos de la UFPS respecto de un Acuerdo que convoca a una consulta democrática, resulta procedente, por tratarse de una consagración hecha en una norma especial, como se señala en la demanda. Dicho aspecto deberá ser resuelto al momento de proferirse la sentencia de primera instancia, en la cual se deberá definir si la remisión que se hace por la parte actora al Acuerdo 019 de 1994 es válida para sostener que contra el Acuerdo 045 de 2022 procedía el recurso de reposición y ante su no decisión pudo generarse una real expedición irregular del acto demandado.

Será en ese momento que deberá analizarse si la procedencia del recurso de reposición contra el Acuerdo 045 puede considerarse como una figura contenida en un procedimiento regulado en una Ley especial, como para concluir que si resultaba procedente darle aplicación prevalente al Estatuto interno de la UFPS respecto de la regla contenida en el artículo 75 del CPACA, tal como se regula en el inciso último del artículo 2º del CPACA.

La Sala ha concluido que tampoco se encuentra procedente la causal 2.2. *Cómputo de votos contrario al sistema constitucional y legalmente establecido*, para decretarse la suspensión provisional de los efectos del acto demandado.

Importa recordar que, a través del acto acusado, se decidió por el Consejo Superior Universitario de la UFPS, designar a la señora Sandra Ortega Sierra, en el cargo de Rectora de la citada Universidad, por un periodo de 4 años, contados a partir de su posesión.

La Sala tiene presente que en la parte considerativa de dicho acto no se señala cuál fue el sistema de cómputo de votos que se tuvo en cuenta para concluir en la designación de la Rectora, por lo que por este aspecto no resulta procedente en esta etapa del inicio del proceso concluir con certeza que se haya presentado la vulneración por omisión en la aplicación del sistema de cómputo de votos que se plantea en la demanda. Dicho tema deberá ser resuelto en la sentencia, luego de la valoración del caudal probatorio y del ordenamiento jurídico aplicable.

Sin perjuicio de lo anterior, es de resaltar que, de lo expuesto en la parte considerativa del acto demandado, se infiere que el acto de designación de la Rectora es el cumplimiento de un procedimiento administrativo conformado por varias etapas que tienen unas particularidades, a saber: (i) La realización de la consulta democrática para la conformación de lista de candidatos al cargo de rector, que se llevó a cabo los días 28 y 29 de octubre de 2022. (ii) El Consejo Electoral declaró el día 1 de noviembre de 2022 válida la consulta democrática y comunicó los resultados definitivos. (iii) El Consejo Electoral de la UFPS remitió el día 16 de noviembre de 2022 al Consejo Superior la lista de candidatos integrada por Ortega Sierra Sandra y Rojas Suarez Jhan Piero. (iv) Los integrantes del Consejo Superior votaron de forma afirmativa la designación de la Rectora Sandra Ortega Sierra.

Como puede inferirse, en esta etapa del proceso no es posible concluir con certeza que la designación de la Rectora demandada estuvo precedida de una vulneración del sistema de cómputo de los votos hechos en la consulta democrática llevada a cabo los días 28 y 29 de octubre de 2022, en los términos expuestos en la demanda, ya que ello supone una revisión profunda del procedimiento administrativo adelantado en la entidad demandada y del extenso material probatorio anexado con la demanda, sin que las partes accionadas hayan hecho una contradicción probatoria del mismo, por lo cual tal conclusión es propia del momento de dictarse sentencia.

En suma, para la Sala en esta etapa procesal no es posible concluir con certeza que el acto demandado se profirió con la vulneración de la regla prevista en el numeral 4º del art. 275, esto es, que los votos emitidos para la designación de la Rectora de la UFPS se computaron con violación del sistema previsto en los estatutos internos de la UFPS, por lo cual no existe una razón que justifique tomar una medida tan excepcional como lo es la suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

Finalmente, resulta pertinente recordar que, en los procesos de nulidad electoral, los términos especiales que el Legislador estableció, ofrecen garantías de que la decisión se dictará con celeridad, siendo así que el esperar el trámite del proceso y el examen de las pruebas que aporten las partes, es lo adecuado, en aras de garantizar la contradicción y el derecho de defensa.

En consecuencia, la Sala de Decisión No. 04 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**Resuelve:**

**Primero: Acéptese** el impedimento planteado por el Magistrado **Edgar Enrique Bernal Jáuregui** para participar en la presente decisión, conforme lo expuesto en la parte motiva.

**Segundo: Niéguese** la medida cautelar de la suspensión provisional de los efectos del No. 047 del 22 de noviembre de 2022, por medio del cual se eligió como Rectora de la Universidad Francisco de Paula Santander – UFPS, a la señora Sandra Ortega Sierra, pedida por la parte accionante, por lo expuesto en la parte motiva.

**Tercero: Notifíquese** la presente decisión de acuerdo con lo previsto en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**

(Esta providencia fue aprobada y discutida por la Sala de Oralidad No. 04 en sesión de la fecha)

  
**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado

  
**HERNANDO AYALA PENARANDA**  
Magistrado





## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Sustanciador: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

RADICADO:	54001-23-31-000-2008-00427-01
DEMANDANTE:	RAFAEL PINO ANGARITA Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA – EJECUCIÓN DE SENTENCIA

Visto informe secretarial<sup>1</sup>, corresponde proveer sobre el recurso de reposición y en subsidio de apelación, promovido por la **parte ejecutante**, por medio de su apoderado, en contra del proveído del **28 de noviembre de 2022**, mediante el cual se decidió aprobar la liquidación de costas realizada por la Secretaría del Tribunal.

### 2. ANTECEDENTES:

La providencia aludida por la cual se dispuso aprobar la liquidación de costas efectuada por la Secretaría de este Tribunal *“el día 21 de octubre de 2022, por valor total de cuarenta mil pesos (\$40.000.00)”*, fue notificada mediante estado electrónico del 30 de noviembre de 2022<sup>2</sup>.

A través de mensajes de datos enviado el 5 de diciembre de 2022<sup>3</sup>, la **parte ejecutante** a través de su apoderado, radica recurso de reposición y en subsidio de apelación, en contra del proveído aludido, con fundamento en que *“El auto mediante el cual se liquidaron las costas, incluyendo las agencias en derecho, no se comunicó ni notificó por medio legal alguno, es decir, no tuvimos la ocasión de objetarlo o cuestionarlo en su momento procesal, solo paso al despacho mediante auto de trámite”*.

Agrega que *“En el auto mediante el cual se aprueba la liquidación del crédito se condenó en agencias en derecho en valor igual a ceros (0000), (..) cuando en estricto derecho debió establecerlas entre el 3 y 7.5 %, en tratándose como en el sub examine de un proceso ejecutivo de mayor cuantía, por superar las pretensiones al momento de promoverse la ejecución en más de 150 salarios mínimos mensuales vigentes, conforme ordena el acuerdo No. PSAA16-10554 del 05 de agosto de 2016 (...)”*.

En consecuencia, pide, de manera principal, modificar o decretar la nulidad el auto recurrido y, en su lugar, se dé cumplimiento de lo dispuesto por el acuerdo No. PSAA16-10554 del 05 de agosto de 2016, art. 3, parágrafo 5 – *“Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”*, y de manera subsidiaria, se conceda apelación ante el H. Consejo de Estado.

<sup>1</sup> PDF. 33Pase al Despacho con término traslado Recurso Reposición, vencido en silencio.

<sup>2</sup> PDF. 28Fijación Estado.

<sup>3</sup> PDF. 30Recurso de Reposición y Apelación demandante.

De acuerdo con el informe de la Secretaría de la Corporación<sup>4</sup>, el plazo legal de traslado del recurso transcurrió en silencio<sup>5</sup>.

### 3. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

#### 2.1. Competencia y procedencia del recurso

El artículo 366 del Código General del Proceso, numeral 5, establece, dentro de las reglas para la liquidación de las costas y agencias en derecho, la procedencia de recursos frente a la providencia aprobatoria o modificatoria de la liquidación, así: *"5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo."*

A su vez, el inciso 3 del artículo 318 del CGP dispone que el recurso de reposición deberá de interponerse dentro del término de tres (3) días siguientes al de la notificación del auto<sup>6</sup>, y que del mismo deberá darse traslado a las partes por el mismo lapso.

En ese orden, en el caso en concreto, dado que el auto recurrido fue notificado por estado electrónico 30 de noviembre de 2022, y como quiera que el recurso fue promovido y sustentado el 5 de diciembre de 2022, se evidencia su procedencia, motivo por el cual, se pasa a continuación a su resolución de fondo.

#### 2.2. Argumentos para desatar el recurso

Ahora bien, en lo relacionado con el reparo realizado, una vez revisados los argumentos allí planteados, el Despacho recuerda que, en auto que antecede a la actuación<sup>7</sup>, se decidió seguir adelante con la ejecución dentro del proceso de la referencia, en los términos del artículo 440 del CGP, condenar en costas a la parte ejecutada, para lo cual se dispuso remitir el expediente a la Secretaría de la Corporación, a efectos de realizar la liquidación correspondiente.

Además, en pronunciamiento posterior<sup>8</sup>, se dispuso aprobar la liquidación del crédito, y una vez en firme el auto, y realizada la liquidación de costas por parte de la Secretaría de la Corporación ordenada en el auto que dispuso seguir adelante con la ejecución, ingresar la actuación para lo pertinente.

Y luego, en el auto que ahora es objeto de recurso, se dispuso aprobar la liquidación de costas efectuada por la Secretaría de este Tribunal<sup>9</sup> *"el día 21 de octubre de 2022, por valor total de cuarenta mil pesos (\$40.000.00)"*.

<sup>4</sup> PDF. 33Pase al Despacho con término traslado Recurso Reposición, vencido en silencio.

<sup>5</sup> PDF. 32TrasladoR.

<sup>6</sup> En el mismo sentido el numeral 2 del artículo 322 del CGP, establece que *"La apelación contra la providencia que se dicte fuera de audiencia deberá interponerse ante el juez que la dictó, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación por estado."*

<sup>7</sup> 02108-427 (EJECUCIÓN) VS FISCALIA- APRUEBA LIQUIDACION DE CREDITO.

<sup>8</sup> 2708-427 (EJECUCIÓN) VS FISCALIA - APRUEBA LIQUIDACION COSTAS.

<sup>9</sup> PDF. 24Liquidación costas realizada por la Secretaría del Tribunal.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

### LIQUIDACIÓN DE COSTAS

Proceso	54-001-23-31-000-2008-00427-01
Demandante	RAFAEL PINO ANGARITAY OTROS
Demandado	NACIÓN -FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Mag. Ponente	EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Medio de control	-EJECUCIÓN DE SENTENCIA

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con lo preceptuado en los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, la Secretaria del Tribunal Administrativo de Norte de Santander procede a efectuar la **LIQUIDACIÓN DE COSTAS** dentro del presente proceso, así:

	Concepto	Valor \$
<b>Primera Instancia</b>	COSTAS DEL PROCESO (Gastos del proceso)	\$40.000
	AGENCIAS EN DERECHO	0
<b>Segunda Instancia</b>	COSTAS DEL PROCESO	0
	AGENCIAS EN DERECHO	0
<b>Ejecución de Sentencia</b>	COSTAS DEL PROCESO	0
	AGENCIAS EN DERECHO	0
Total		\$40.000
Son: CUARENTA MIL PESOS.		

**COSTAS A CARGO DEL DEMANDADO:  
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

  
**DIANA CAROLINA JIMÉNEZ VESGA**  
Oficial Mayor

Fecha: **21 OCTUBRE DE 2022**

El artículo 366 del Código General del Proceso, numeral 3, establece:

"(..)

3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litige sin apoderado. (...)"

Respecto a la liquidación de las agencias en derecho se tiene que, de conformidad con lo previsto en la norma antes citada, deberá recurrirse a lo establecido por el Consejo Superior de la Judicatura para tal efecto. Sobre el particular, dicho órgano jurisdiccional mediante el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 fijó las tarifas de agencias en derecho para procesos como el presente bajo estudio.

Al caso concreto, el Despacho dará aplicación numeral 4 del artículo 5 del mencionado Acuerdo No. PSAA16-10554, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, disponiendo fijarlas por el equivalente al 3,5% del valor de la ejecución (\$27.570.842.754).

A su vez, respecto a la condena en costas de la ejecutada, corresponderá, conforme a lo dispuesto en el artículo 366 del CGP, a la Secretaría del Tribunal proceder a la liquidación de las mismas que estarán integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del presente proceso.

Así las cosas, se repondrá la decisión cuestionada, se ordenará liquidar nuevamente las costas a cargo de la entidad ejecutada, y posteriormente, proceder a aprobarse lo que en derecho corresponda.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Despacho 001 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REPONER** el auto de fecha 23 de mayo de 2021, por las razones expuestas en la parte motiva de la providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría, **liquidense** las costas, que incluirán la suma de veintisiete millones quinientos setenta mil ochocientos cuarenta y dos pesos (\$27.570.842) por concepto de agencias en derecho.

**TERCERO:** En firme el presente Auto, **REMÍTASE** el expediente a la Secretaría de la Corporación, a efectos de realizar la liquidación en costas correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
**MAGISTRADO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: **Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

<b>RADICADO:</b>	N° 54-001-33-33-008-2020-00188-01
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE:</b>	JHON FREDY CASALLAS PINZÓN
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL – TRIBUNAL MÉDICO LABORAL

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la **parte demandante** en contra del auto de fecha **17 de enero de 2023**, dictado en audiencia inicial realizada por el **Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, frente a la negativa en el decreto de prueba solicitada.

### **1. EL AUTO APELADO**

En la providencia objeto de recurso, respecto a la prueba pedida por la parte demandante, consistente en *“que se oficie a la junta regional médico de la ciudad de Tunja – Boyacá, ubicada en la Cl. 47 # No. 1 – 50, laboral para que se realice junta médica y se determine la disminución de la capacidad laboral al Señor Jhon Fredy Casallas Pinzón y se determine la perdida de la capacidad laboral al mismo”*, el *A quo* resolvió negarla, toda vez que conforme decisión del Consejo de Estado Sección Cuarta Exp. 20001-23-33-000-2016-00368-01, sentencia del 16 de noviembre de 2016, para ordenar una nueva valoración por Junta Médico Laboral, la Corte Constitucional ha señalado que la valoración médica procede cuando (i) existe una conexión objetiva entre el examen solicitado y una condición patológica atribuible al servicio; (ii) dicha condición recaiga sobre una patología susceptible de evolucionar progresivamente; y (iii) la misma se refiera a un nuevo desarrollo no previsto en el momento (...).

Aunado a lo anterior, el Juzgado de primera instancia argumenta que en la demanda se solicita practicar una nueva Junta Médica para que se valore nuevamente el estado de salud del accionante, empero, no se alega una evolución de las patologías evaluadas por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía sobre las cuales se dio el respectivo concepto. Las causales de anulación de los actos acusados se dirigen a vicios en su elaboración y expedición de los mismos y, al no señalarse o acreditarse que exista evolución de las enfermedades que ya fueron evaluadas, no es posible ordenar una nueva valoración psicofísica<sup>1</sup>.

### **2. EL RECURSO INTERPUESTO**

Una vez notificada en estrados, frente a dicha decisión, la **parte demandante**, por intermedio de su apoderado, interpuso recurso de apelación, pidiendo se ordene y decrete la práctica de la prueba técnica solicitada, dado que en el presente asunto

<sup>1</sup> PDF. 16ActaAudienciaInicial. 17VideoAudienciaInicial.

se está persiguiendo la anulación de un acto administrativo de retiro del demandante, el cual está motivado en unas actas de junta médico laboral y finalmente del tribunal médico laboral, de los cuales se advierte una serie de falencias técnicas.

En ese orden, destaca que lo pretendido con la prueba es que en realidad se analice la situación médico laboral del demandante, porque en el acto acusado de retiro se dan una serie de razones que, a su criterio, son poco técnicas y claras sobre cuáles son las verdaderas motivaciones médicas del porqué se hace uso de la facultad discrecional, y cuáles fueron los criterios técnicos científicos tenidos en cuenta para llegar a esa decisión definitiva.

Agrega que se avanzó en el desarrollo de una teoría del caso para el tipo de patologías que la administración endilga al demandante en los actos, para lo cual, en honor a la verdad y lealtad procesal, se requiere de la práctica de la prueba como concepto médico, pues la entidad acude a unos criterios científicos contradictorios no razonables de hace más de 40 años, para recomendar su retiro.

### **3. TRASLADO A LA CONTRAPARTE DEL RECURSO**

Conforme se observa en el contenido de la grabación de la audiencia inicial obrante en el expediente digital, el *A quo* corrió traslado a las demás partes del recurso promovido, momento durante el cual se produjeron las siguientes intervenciones:

La entidad demandada, por medio de su apoderada, pide se niegue el recurso interpuesto, manifestando, en resumen, que los únicos organismos competentes para resolver sobre la calificación de la pérdida de capacidad laboral de los miembros de la fuerza pública son la junta médico laboral y el tribunal médico laboral, pues los actos administrativos fueron expedidos conforme a las normas legales vigentes, y no se evidencia elemento alguno que desvirtúe su legalidad.

### **4. CONSIDERACIONES PARA DESATAR EL RECURSO**

#### **4.1 Procedencia del recurso, competencia, asunto a resolver.**

En primera medida, debe señalarse que es procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el proveído del Juzgado de primera instancia que resolvió negar el decreto de una prueba pedida oportunamente, pues se trata de una de las providencias consagradas en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 *ibidem* modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, esto es, a continuación de su notificación en estrados.

Así las cosas, pasará esta Sala Unitaria, en anuencia de lo dispuesto por los artículos 125 y 244 *idem*, a adentrarse a resolver el recurso de apelación interpuesto.

#### **4.2 Del decreto de pruebas en el proceso contencioso administrativo**

Lo primero que conviene decir es que, por esencia, la prueba judicial es el medio procesal que permite llevarle al juez el convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso para que pueda tomar una decisión fundada en la realidad fáctica. Eso significa que la decisión judicial debe fundarse en pruebas

oportunamente aportadas al proceso. Para la admisión de las pruebas, la práctica y los criterios de valoración deben observarse las normas fijadas por los artículos 211 a 222 del CPACA.

Para la admisión de las pruebas, la práctica y los criterios de valoración deben observarse las normas fijadas por los artículos 211 a 222 del CPACA, y, en lo no previsto, en las normas del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 211 del CPACA, y algunas otras reglas propias del proceso en el que se decreten.

Por lo anteriormente expuesto, es esencial resaltar que de conformidad el artículo 168 del CGP, aplicable al caso por remisión expresa del artículo 211 del CPACA, es imperativo para el juez, rechazar **“las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.”**<sup>2</sup> (Negritas fuera de texto original).

De igual forma, el artículo 164 de la misma norma señala que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, **siempre que se relacionen con los supuestos fácticos objeto de controversia.**

Sobre el punto, se debe tener en cuenta que *“...la importancia de la prueba está en relación directa con el principio de necesidad. Se requiere ineludiblemente la prueba para demostrar los hechos que han de servir de sustento a la aplicación del derecho y el juez no está llamado a subsanar la falta de pruebas con el mero conocimiento privado o personal”*<sup>3</sup>.

El Consejo de Estado ha expresado la necesidad de las pruebas judiciales indicando que *“es un medio procesal que permite llevarle al juez el convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso y, por tanto, le permite tomar una decisión fundada en la realidad fáctica.”*<sup>4</sup>

En términos de la Corte Constitucional, *“...las pruebas judiciales son los medios señalados por el legislador para crear en el juzgador la certeza o el convencimiento sobre la verdad de los hechos que son materia de los procesos respectivos, con el fin de que el mismo aplique el ordenamiento positivo a los casos concretos”*<sup>5</sup>.

Y en ese orden, los diferentes medios probatorios aportados y solicitados por las partes y decretadas por el Juez oficiosamente dentro del proceso, deben satisfacer los requisitos de **utilidad, conducencia y pertinencia**, y además de ello, cumplir con las exigencias impuestas para cada uno de estos

Los anteriores conceptos han sido definidos por el Consejo de Estado<sup>6</sup> de la siguiente manera: **“La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con el litigio. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con**

<sup>2</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1564 (12, julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 48.489. Bogotá, 2012.

<sup>3</sup> Giacomette Ferrer, Ana. Teoría General de la Prueba Judicial. Segunda Edición. Bogotá, 2003.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sección cuarta, Consejero ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, radicado: 25000-23-27-000-2011-00054-02 (21195), diecinueve (19) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-830 de octubre ocho (8) de dos mil dos (2002). M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería.

<sup>6</sup> Consultar, entre otras, Sentencia n° 15001-23-31-000-2010-00933-02(19227) de Consejo de Estado - Sala Plena Contenciosa Administrativa - Sección Cuarta, de 15 de marzo de 2013.

**la prueba no esté suficientemente acreditado con otra.** (Negritas y resaltado fuera de texto original).

#### 4.3. La prueba pericial

Actualmente regulada en los artículos 226 a 235 del Código General del Proceso, resaltando del primero de ellos que *"La prueba pericial es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos (...) No serán admisibles los dictámenes periciales que versen sobre puntos de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 177 y 179 para la prueba de la ley y de la costumbre extranjera. Sin embargo, las partes podrán asesorarse de abogados, cuyos conceptos serán tenidos en cuenta por el juez como alegaciones de ellas."*

Acerca de la naturaleza jurídica del dictamen pericial, la Corte Constitucional, en sentencia C-124 de 2011<sup>7</sup>, precisó lo siguiente:

*"9. La doctrina tradicional en materia probatoria confiere al dictamen pericial una doble condición: Es, en primer término, un instrumento para que el juez pueda comprender aspectos fácticos del asunto que, al tener carácter técnico, científico o artístico, requieren ser interpretados a través del dictamen de un experto sobre la materia de que se trate. En segundo lugar, el experticio es un medio de prueba en sí mismo considerado, puesto que permite comprobar, a través de valoraciones técnicas o científicas, hechos materia de debate en un proceso. Es por esta última razón que los ordenamientos procedimentales como el colombiano, prevén que el dictamen pericial, en su condición de prueba dentro del proceso correspondiente, debe ser sometido a la posibilidad de contradicción de las partes, mediante mecanismos como las aclaraciones, complementaciones u objeciones por error grave."*

*Este carácter dual es confirmado por autores como Silva Melero, quien sostiene que el dictamen pericial cumple una doble función. De un lado "... llevar al proceso conocimientos científicos o prácticos que el juez podría conocer, pero que no está obligado a ello, y que son precisos para adoptar la decisión." Por otro lado, el dictamen también opera como "concepto de pericia de constatación de hechos", o lo que es lo mismo "... constataciones objetivas, que pueden ser independientes la persona del inculpado."<sup>181</sup>*

*A idéntica conclusión arriba la jurisprudencia constitucional. Sobre el particular, en la sentencia T-796/06 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), se pone de presente cómo el dictamen pericial responde a una naturaleza jurídica dual. De un lado, es comprendido como "...un verdadero medio de prueba, debido a que el dictamen pericial se dirige a provocar la convicción en un determinado sentido, esto es, la actividad que realiza el perito tiene finalidad probatoria, ya que tiende a la fijación de la certeza positiva o negativa de unos hechos." De otro, la experticia también es comprendida como "...un mecanismo auxiliar del juez, ya que mediante el dictamen pericial no se aportan hechos distintos de los discutidos en el proceso sino que se complementan los conocimientos necesarios para su valoración por parte del juez. Mientras los medios de prueba introducen en el proceso afirmaciones fácticas relacionadas con las afirmaciones iniciales de las partes, con interés exclusivo para el proceso concreto, la pericia introduce máximas de experiencia técnica especializadas de validez universal para cualquier tipo de proceso."*

#### 4.4. Caso en concreto

<sup>7</sup> M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



Descendiendo al caso *sub exámine*, a efecto de analizar la procedencia de la prueba negada por el *A quo*, objeto de recurso, es de suma importancia resaltar algunas argumentaciones efectuadas por la parte demandante en el libelo demandatorio<sup>8</sup> que sustentan la pretensión de nulidad del acto aquí demandado:

(.) TRIGESIMO PRIMERO.- No obstante, mi mandante es citado a junta médica labora N°114.054 a la cual asistió el día 25 septiembre 2019, y notificada el 10 de octubre de 2019, presentando los conceptos solicitados, los cuales son los mismos que se enunciaron anteriormente y donde NO FIGURAN DIAGNOSTICOS QUE PERMITAN EMITIR POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA MEDICA QUE EL CAPITAN JHON FREDY CASALLAS PINZON, "NO APTO, NO SE SUGIERE REUBICACION LABORAL", notificada el 10 de octubre de 2019, a pesar de evidenciar concepto favorable de la especialista Doctora mayor Edna Santamaría, Neuropsicología clínica.

TRIGESIMO SEGUNDO.- La junta fue realizada por la señora Teniente. CARMEN AMELIA GOMEZ ROLON, sin la presencia de los otros 2 médicos oficiales, desatendiendo los protocolos que se deben aplicar acorde a la norma que emana la presencia de 3 médicos de los cuales uno debe tener conocimiento de las patologías evaluadas.

TRIGESIMO TERCERO.- Existe una total contradicción entre el dictamen dado por la especialista de la medicina y la decisión de la Junta médica:

(.)

TRIGESIMO CUARTO.- Rompiendo toda lógica y sin acopio científico alguno, ni siquiera el de una historia clínica que los respalde, las miembros de la Junta sin tener evidencia de psiquiatría de los factores estresores, o de tratamiento activo, deciden contradecir el criterio objetivo vertido por el profesional de psiquiatría del BASAN en Bogotá, afirmando que mi representado el CAPITAN JHON FREDY CASALLAS PINZON tiene una patología activa y que ésta le impide desarrollar sus actividades propias de la vida militar, contrariando las últimas valoraciones antes de realizar el curso para ascenso de Capitán a Mayor .

TRIGESIMO QUINTO.- El 18 de octubre de 2019, el Capitán JHON FREDY CASALLAS PINZON inconforme con la anterior decisión, solicita la convocatoria del Tribunal Médico Militar.

TRIGESIMO SEXTO.- El 15 de noviembre del 2019 se realizó sesión del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, el cual fue notificado a mi mandante por correo electrónico el día 18 de noviembre de 2019.

TRIGESIMO SEPTIMO.- El concepto del Tribunal Medico Laboral, corresponde al ACTA No. TML. 19-2-489 del 15 de noviembre de 2019, el cual decide ratificar lo dicho por la Junta, sin haber realizado pruebas diagnósticas complementarias, únicamente afirmando en sus consideraciones:

"Se evidencia que el paciente no tiene capacidades mentales suficientes para que puedan ser aprovechadas en actividades administrativas, docentes o de instrucción propias de la institución militar", "el calificado a nivel psíquico presenta patología de Trastorno de Ansiedad Inespecífica, de acuerdo con la historia clínica al relato del paciente durante la realización del examen mental, le ha ocasionado cuadros ansiosos, mal adaptativos laboralmente, con manejo de psicoterapia. Aunado a ello, el paciente actualmente se encuentra en seguimiento, con cita abierta, por el servicio de psiquiatría, (ultimo control 25/09/2019)" (SIC)

<sup>8</sup> PDF. 05EscritodeSubsanaciónDemanda.

*TRIGESIMO OCTAVO.- Sin embargo, el anterior dictamen carece de estudio de especialistas como lo sostiene falazmente Tribunal "principalmente los conceptos de especialistas", que manifiesten lo referido por ellos. Teniendo en cuenta que lo concluido por comité de psiquiatría es patología inactiva, sin secuelas, existe una gran incoherencia en lo consignado por escrito por el Tribunal.*

*TRIGESIMO NOVENO.- Por otra parte, el Tribunal acude a la última cita de control fue el 4 de diciembre del 2018, con la doctora ANGELA MILENA CASTILLO, especialista tratante. Y la cita correspondiente a la mencionada en el tribunal médico, hace relación a la realización del comité de psiquiatría, ordenada para concepto en la evaluación de la ficha médica.*

*CUATRIGESIMO.- Hay una falsa motivación de la Junta Médica y el Tribunal médico, que sin mayores argumentos sustentables, aconsejan la desvinculación del servicio luego de más de 16 años de servicios, sin llamados de atención y con los ascensos de ley, sin que se evidencie la existencia de hechos que lleven a concluir, mucho menos a suponer, que por "asimilación" de trastornos mentales y de otros casos médicos la situación de mi representado pueda representar un peligro para su salud, mucho menos para las actividades militares ni para la sociedad. Durante la junta médica se utilizó el diagnóstico de neurosis histérica por asimilación al diagnóstico dado en la consulta con la Dra. Ángela, psiquiatra tratante que fue trastorno del sueño, y por el comité de psiquiatría que determino trastorno de ansiedad no específico, por parte de la teniente Carmen en desarrollo de la junta médica lo denota y hace referencia a lo siguiente sin tener presente el estudio de los especialistas.*

*(..)*

*Cabe anotar que se conceptúa a la NEUROSIS HISTÉRICA como una patología crónica y recurrente, que interfiere con el desempeño de las actividades de la vida cotidiana, y como queda registrado en la historia clínica y folio de vida de mi mandante, se trató de un único episodio que no afectó en ningún momento el desempeño de las funciones.*

*(...)"*

Por otra parte, se destaca que la entidad demandada, por medio de su apoderada, en la contestación a la demanda<sup>9</sup>, frente a tales señalamientos de la parte demandante, manifiesta que son objeto del debate probatorio en juicio y se atiene a lo que resulte probado allí.

En los fundamentos jurídicos de la defensa, indica que de conformidad con lo consagrado en el Decreto N°-94 de 1989 artículo 19, la capacidad sicofísica será determina por las autoridades Médico - Militares y de Policía, en este caso la Junta Médica – Laboral y Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía; además, que el porcentaje de disminución de la capacidad psicofísica establecido en el Acta de Junta Médico Laboral No. 114054 de fecha 10 de octubre de 2019 y acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía No. TML19-2-489 MDNSG-TML-41.1 registrada al folio No. 238 del libro de Tribunal Médico Laboral de fecha 15 de noviembre de 2019, son el resultado de una evaluación minuciosa realizada por personal idóneo, capacitado y competente a la capacidad sicofísica del Demandante, la cual determinaron incapacidad permanente parcial, no apto, no se sugiere reubicación laboral.

<sup>9</sup> PDF\_09ContestaciónDeLaDemandaMin.Defensa-EjercitoNacional.

Así mismo, es de resaltar que, en el acápite de pruebas de la demanda, la parte demandante solicitó la práctica de un dictamen pericial con el siguiente propósito: "oficie a la junta regional médico de la ciudad de Tunja – Boyacá, ubicada en la Cl. 47 # No. 1 – 50, laboral para que se realice junta médica y se determine la disminución de la capacidad laboral al Señor Jhon Fredy Casallas Pinzón y se determine la pérdida de la capacidad laboral al mismo".

En este contexto, es preciso destacar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado la importancia y finalidad de la fijación del litigio, en los siguientes términos:

**"[...] La razón de la importancia de esta oportunidad procesal radica sin lugar a hesitación alguna, en que es en este momento en que el juez y las partes establecen los problemas jurídicos litigiosos que se han de resolver, acorde a los hechos controvertidos y/o aceptados en la demanda y su contestación"<sup>10</sup> [...]**  
(Destacado y subrayado fuera del texto original).

Así pues, es menester señalar que las pruebas solicitadas por las partes deben estar relacionadas con los aspectos que tienen importancia para el proceso, dado que no tiene razón de ser su decreto si los hechos que pretenden demostrarse no hacen parte de la controversia sometida al conocimiento del juez, la cual, como se dijo en anteriormente, es fijada por el juez de conocimiento en la audiencia inicial.

Sobre el particular, resulta pertinente destacar que, en cuanto a la fijación del litigio, el Juzgado de primera instancia se refirió sobre lo cual iba a versar el conflicto: "si son procedentes las causales de nulidad que fueron planteadas en contra de los actos administrativos (Resolución No. 0176 del 30 de enero de 2020 y el Acta Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía TML 19-02-489 MDNSG-TML-41 del 15 de noviembre de 2019 que confirmó el Acta de Junta Médico laboral No. 114.054 del 10 de octubre de 2019), esto en falsa motivación y violación de las normas en las que los actos debían fundarse)".

Como se puede advertir de todo lo anteriormente expuesto, el litigio existente entre las partes, versa sobre la legalidad de los actos demandados, incluidas las Actas de Junta Médico laboral y Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, que determinaron la disminución de pérdida de capacidad laboral del demandante, **JHON FREDY CASALLAS PINZÓN**.

Tal como se explicó en el acápite precedente de la providencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 226 del CGP, el dictamen pericial es un medio de prueba, a través del cual se busca verificar hechos que interesan al proceso y frente a los cuales el Juez requiere de especiales conocimientos científicos, técnicos y artísticos, sin que sea procedente que la pericia verse sobre aspectos de puro derecho.

Es menester recordar que los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, revisten suma importancia en cuanto sus decisiones constituyen el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social.

Bajo ese contexto, como quiera que para esta Sala Unitaria la prueba pedida reúne los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad, en el presente caso, se impone

<sup>10</sup> Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia de 15 de octubre de 2015, Expediente: 11001-03-28-000-2014-00139-00, C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro (E).

**revocar** la negativa de la prueba adoptada en la decisión objeto de alzada, para en su lugar, teniendo en cuenta que en casos similares la jurisdicción contencioso administrativa ha acudido a la práctica de este tipo de pruebas, ordenar el decreto de la práctica de un dictamen pericial por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, para que dicho organismo establezca, con base en el manual de calificación propio de las Fuerzas Militares, la merma de la capacidad laboral del señor **JHON FREDY CASALLAS PINZÓN**.

Dicha prueba deberá tener en cuenta lo precisado por la Corte Constitucional en las T-435 de 2005, T-119 de 2013 y T-713 de 2014, sobre que los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, en proceso de reconocimiento de pensiones a miembros de la Fuerza Pública, deben seguir las siguientes pautas:

- (i) La valoración del estado de salud debe ser completa e integral;
- (ii) Deben realizarse los exámenes físicos correspondientes, que sean necesarios;
- (iii) Al sustanciar y proferir el respectivo dictamen se deben tener en cuenta todos los aspectos médicos consignados en la historia clínica y ocupacional del paciente;
- (iv) La decisión de la Junta debe estar debidamente motivada, con explicación y justificación del diagnóstico clínico de carácter técnico científico, soportado en la historia clínica y ocupacional del paciente, así como los fundamentos de hecho y de derecho que se tuvieron en cuenta para su dictamen.
- (v) Para la calificación, se deben tener en cuenta los parámetros médicos de las Fuerzas Militares.

Estas pautas deben ser interpretadas junto con el artículo 226 del CGP, que frente a la prueba pericial prescribe que «Todo dictamen debe ser claro, preciso, exhaustivo y detallado; en él se explicarán los exámenes, métodos, experimentos e investigaciones efectuadas, lo mismo que los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de sus conclusiones», e impone al perito relacionar y adjuntar los documentos e información utilizados para la elaboración del dictamen.

En mérito de lo expuesto, se

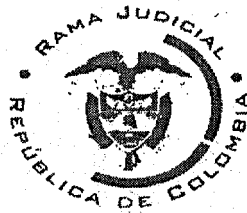
## RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** el auto de fecha **17 de enero de 2023**, dictado en audiencia inicial realizada por el **Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, en lo concerniente a la decisión de negar en el decreto de prueba pericial solicitada oportunamente por la parte demandante. En su lugar, se **ordena** la práctica de un dictamen pericial por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá, para que dicho organismo establezca, con base en el manual de calificación propio de las Fuerzas Militares, la merma de la capacidad laboral del señor **JHON FREDY CASALLAS PINZÓN**, teniendo en cuenta los parámetros expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente digital al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor, para que continúe con el trámite del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
MAGISTRADO



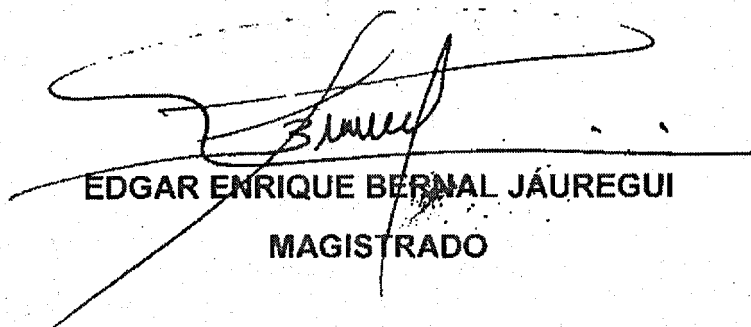
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

<b>RADICADO</b>	54-001-33-33-010-2021-00263-01
<b>ACTOR</b>	SONIA DE JESÚS RUÍZ CONTRERAS Y OTROS
<b>DEMANDADO</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTASE** el recurso de apelación promovido en fecha 22 de noviembre de 2022 por la apoderada de la **parte demandante**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 15 de noviembre de 2022, notificada en fecha **16 de noviembre de 2022**,<sup>3</sup> proferida por el **Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta**.

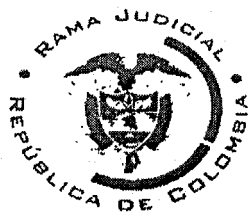
Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificatorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

<sup>2</sup> PDF. 16RecursoApelaciónDemandante.



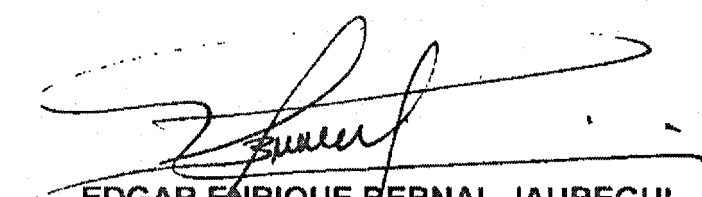
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

RADICADO	54-001-33-40-010-2016-00864-01
ACTOR	CIRO ANTONIO TORRADO ROLÓN Y OTROS
DEMANDADO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTASE** el recurso de apelación promovido en fecha 12 de diciembre de 2022 por el apoderado de la **parte demandante**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 1 de diciembre de 2022, notificada en fecha **02 de diciembre de 2022**,<sup>3</sup> emanada del **Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta**.

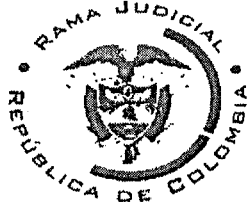
Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificatorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

<sup>2</sup> PDE 22 Por recurso Apelación Demandante



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

RADICADO	54-001-33-33-003-2018-00275-01
ACTOR	JUAN FRANCISCO HIGUERA CRUZ
DEMANDADO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTASE** el recurso de apelación promovido en fecha 02 de diciembre de 2022 por la apoderada de la entidad demandada – **Fiscalía General de la Nación**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 16 de noviembre de 2022, notificada el 21 de noviembre de 2022,<sup>3</sup> emanada del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

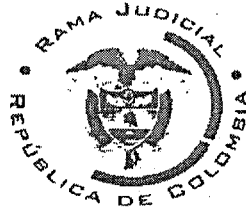
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificadorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

<sup>2</sup> PDF. 27RecursoApelaciónDemandado.

<sup>3</sup> PDF 26NotificaciónSentencia.



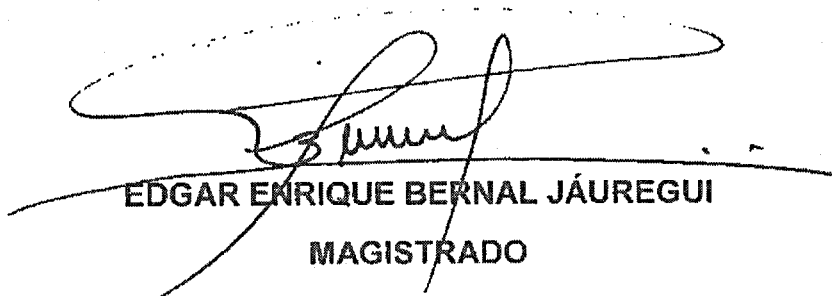
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

<b>RADICADO</b>	54-001-33-33-003-2019-00278-02
<b>ACTOR</b>	GEORGINA ÁLVAREZ LÁZARO
<b>DEMANDADO</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTANSE** los recursos de apelación promovidos en fechas 06 y 12 de diciembre de 2022 por las apoderadas de la **parte demandante y de la entidad demandada**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 02 de diciembre de 2022, dictada en Audiencia Inicial con Sentencia<sup>3</sup> por el **Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña**.

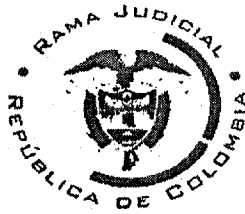
Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificatorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.  
<sup>2</sup> D.F. 26 27 Recursos Apelación Demandante Demandado





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

<b>RADICADO</b>	54-001-33-33-010-2019-00071-01
<b>ACTOR</b>	TRINIDAD RINCÓN BAUTISTA
<b>DEMANDADO</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER – MUNICIPIO DE TOLEDO
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTASE** el recurso de apelación promovido en fecha 20 de enero de 2023 por la apoderada de la entidad demandada – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia del 12 de diciembre de 2022, notificada en fecha 14 de diciembre de 2022,<sup>3</sup> proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta.

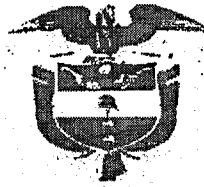
Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificatorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-

<sup>2</sup> DDE 27 Recurso Apelación Demandado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

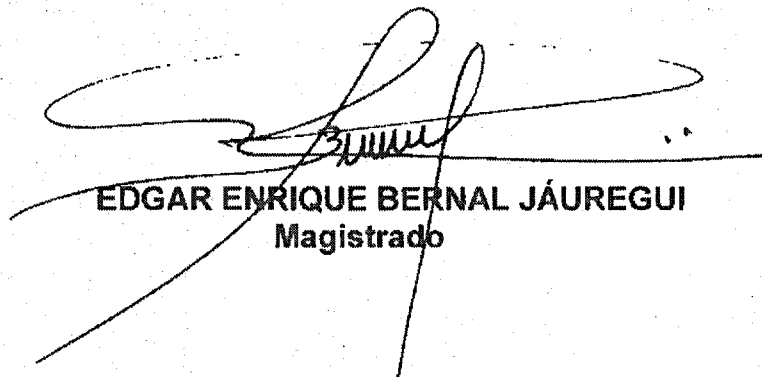
Magistrado Sustanciador: **Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

Radicado **54-001-33-33-006-2014-01106-01**  
Medio de Control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
Actor **WILSON CAPACHO ROZO**  
Demandado **CENTRAL DE TRANSPORTES "ESTACIÓN CÚCUTA"**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerarse innecesaria la celebración de la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012, se procederá a **CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispone que vencido el plazo que tienen las partes para alegar, se surtirá el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: Carlos Mario Peña Díaz

<b>EXPEDIENTE:</b>	54-001-33-33-006-2022-00564-01
<b>DEMANDANTE:</b>	Luis Enrique Viveros Bocanegra
<b>DEMANDADO:</b>	Nación- Fiscalía General de la Nación
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala a decidir el impedimento planteado por la Doctora Carmen Marleny Villamizar Portilla en su condición de **Juez Sexta Administrativa Oral del Circuito de Cúcuta**, quien además estima, que el impedimento comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta.

### 1. ANTECEDENTES

El señor Luis Enrique Viveros Bocanegra a través de apoderado judicial, interpone demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a efectos de que se declare la nulidad de un acto administrativo y como consecuencia de ello se ordene a la demandada, la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial.

### 2. MANIFESTACIÓN DEL IMPEDIMENTO

La Doctora Carmen Marleny Villamizar Portilla, en su condición de **Juez Sexta Administrativa del Circuito de Cúcuta**, manifiesta que se encuentra impedida para conocer del presente asunto, al advertir que está incurso en la causal establecida en el artículo 141 numeral 1 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011.

Fundamenta su impedimento, en que se encuentra en circunstancias fácticas y jurídicas semejantes a las de la parte demandante, específicamente en relación al tema de la inclusión de la bonificación de actividad judicial como factor salarial.

### 3. CONSIDERACIONES

En el presente caso, la **Juez Sexta Administrativa Oral del Circuito de Cúcuta** manifiesta, que ella y los demás Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, se encuentran incursos en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, que establece: ***“1. Tener el Juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.”***

Analizada la causal esgrimida junto con los argumentos del impedimento manifestado, esta Sala de decisión lo considera fundado, toda vez, que como bien se afirma por la titular del Juzgado **Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, tanto ella como los demás Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, por su desempeño como funcionarios judiciales tendrían igualmente derecho al reconocimiento y pago de la diferencia salarial deprecada, pudiendo eventualmente verse cobijados con el resultado del litigio planteado.

En razón de lo anterior, se declarará fundado el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, declarándolos separados del conocimiento del presente asunto.

Además de lo anterior, en aplicación a lo previsto en el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará la remisión del expediente al Presidente de este Tribunal, a efectos de que se fije fecha y hora para efectuar el sorteo de un Conjuez que asuma el conocimiento del presente asunto.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE

**PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO** el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta. Por tal motivo, se les declara separados del conocimiento del presente asunto.

**SEGUNDO:** En consecuencia, posterior a la ejecutoria del presente proveído, **REMÍTASE** el expediente al Presidente de este Tribunal, a efectos de que señale fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuez.

**TERCERO:** Una vez se lleve a cabo el sorteo, por Secretaría **DEVOLVER** la actuación al **Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, a efectos de dar posesión al Juez Ad-hoc que resulte elegido y para que asuma sus funciones de conocimiento del asunto.

### CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 3 del 23 de febrero de 2023)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado.-

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado.-

  
HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado.-



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

<b>Radicado:</b>	<b>54-001-23-33-000-2022-00216-00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Inversiones Golf Tennis SA</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Municipio de San José de Cúcuta</b>
<b>Medio de Control:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>

Procede la Sala a pronunciarse sobre la manifestación de impedimento realizada por el Procurador 24 Judicial II Administrativo delegado ante el Tribunal.

### I. ANTECEDENTES

1. La Sociedad Inversiones INGOLTE GOLF TENNIS SA interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contra el Municipio de San José de Cúcuta, con el propósito de que se declare la nulidad del Oficio 20222106200326601 del 10 de junio de 2022, relacionado con una solicitud de devolución de pago de lo no debido por concepto de impuesto predial, sobretasa CORPONOR y contribución de valorización 2011 a 2022 predios 01-13-0005-003-000; 01-13-00005-0021-000; 01-13-0005-0022-0000 y 01-13-0005-0023-000 y como consecuencia de ello, a título de restablecimiento del derecho se ordene al Municipio de San José de Cúcuta, proceda a devolver a favor de Inversiones Golf Tennis la suma de (ochocientos setenta y siete millones setecientos sesenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y cinco mil pesos M/L) a favor de INGOLTE SA debidamente indexada más los intereses de mora que se causen por la no devolución oportuna de la suma solicitada.

2. Mediante auto del 22 de noviembre de 2022, se admitió la demanda y se ordenó notificar el auto admisorio al Alcalde del Municipio de San José de Cúcuta o a quien a éste Delege y al Ministerio Público.

3. El 25 de noviembre de 2022, a través de escrito radicado virtualmente, el Procurador 24 II para Asuntos Administrativos, doctor Rafael Eduardo Celis, con fundamento en el numeral 3 del artículo 130 del CPACA, manifestó su impedimento para actuar como agente del Ministerio Público, por cuanto su hermano, el abogado Miguel Ángel Celis Rodríguez, se desempeña en el cargo de Jefe de la Oficina de Pensiones de la Alcaldía municipal de San José de Cúcuta, empleo del nivel directivo, facto que considera se enmarca en la causal de impedimento.

## II. CONSIDERACIONES

### Competencia

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a la Sala decidir el impedimento manifestado por el Procurador 24 Judicial II, doctor Rafael Eduardo Celis.

### De los impedimentos y recusaciones

Cabe indicar, que las causales de impedimento y de recusación están llamadas a prosperar sólo en aquellos casos en los cuales las circunstancias fácticas del servidor público se enmarquen en las causales previstas en la normatividad, en virtud del principio de taxatividad que gobierna la aplicación de las mismas.

De allí, que le corresponda a la Sala, verificar si el servidor público *"se encuentra comprometido por un interés particular, personal, cierto y actual, que tenga relación con el caso que es objeto de juzgamiento y que le impida que su decisión sea imparcial, afecte su criterio, comprometa su independencia o transparencia para resolver el proceso<sup>1</sup>."*

A su turno, es necesario referir, que las causales de impedimento y de recusación previstas para los jueces y magistrados de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, resultan aplicables también a los agentes del Ministerio Público cuando actúen ante la mencionada jurisdicción, de conformidad con lo previsto en el artículo 133 del CPACA<sup>2</sup>.

### Caso concreto

En consideración a lo manifestado por el el Procurador 24 II para Asuntos Administrativos, doctor Rafael Eduardo Celis, se tiene que la causal invocada es la consagrada en el numeral 3 del artículo 130 del CPACA, sobre la cual ha indicado el Consejo de Estado<sup>3</sup> *mutatis mutandi* requiere "de la concurrencia de dos (2) elementos objetivos, en primer lugar que el magistrado sea cónyuge, compañero permanente, o que tenga parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, y, seguidamente, que el o los referidos parientes sean servidores públicos de una entidad pública que concorra al respectivo proceso en calidad de parte o de tercero interesado."

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, auto de 1 de diciembre de 2017, Rad. 11001-03-24-000-2017-00181-00 M. P. Oswaldo Giraldo López.

<sup>2</sup> "Las causales de recusación y de impedimento previstas en este Código para los Magistrados del Consejo de Estado, Magistrados de los Tribunales y jueces administrativos, también son aplicables a los agentes del Ministerio Público cuando actúen ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, decisión del 03 de diciembre de 2020, rad. 25000-23-41-000-2020-00125-01, C. P. Oswaldo Giraldo López.

Como fundamento de su impedimento, como se ha indicado, el Procurador delegado ante esta Corporación señaló que su hermano, el abogado Miguel Ángel Celis Rodríguez, se desempeña en el cargo de Jefe de la Oficina de Pensiones de la Alcaldía municipal de San José de Cúcuta, empleo del nivel directivo, circunstancia sobre cuya comprobación no requiere evidencia la Sala, distinta a la de la propia manifestación del Procurador -art 83 CP-, razón por la cual resulta suficiente para concluir que tal declaración se enmarca en el supuesto previsto en el numeral 3 del artículo 130 del CPACA, pues su pariente, en el segundo grado de consanguineidad, es un servidor público en el nivel directivo en una entidad pública que concurre al proceso de la referencia en calidad de demandada.

En este orden de ideas, por encontrarse configurada la causal 3 del artículo 130 del CPACA, se debe aceptar el impedimento planteado, separándolo del conocimiento del asunto de la referencia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 134 del CPACA, se dispondrá el reemplazo del Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos ante el Tribunal por quien le siga en turno numérico, atendiendo a su especialidad, para lo cual se remitirá copia de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación.

En mérito de lo expuesto, se

#### RESUELVE:

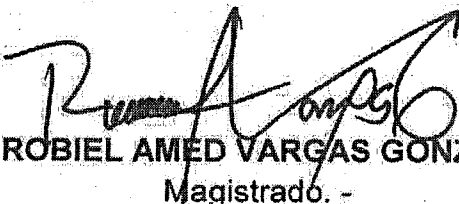
**PRIMERO: ACEPTAR** el impedimento manifestado por el Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos Dr. Rafael Eduardo Celis para intervenir en el presente proceso.

**SEGUNDO: DISPONER** el reemplazo del Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos ante el Tribunal por quien le siga en turno numérico, atendiendo a su especialidad, para lo cual se remitirá copia de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 003 del 23 de febrero de 2023)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado. -

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado. -

  
HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado.-



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER

Magistrado Ponente: Carlos Mario Peña Díaz

San José de Cúcuta, veintisiete (27) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Radicado: No. 54-001-33-40-007-2017-00318-01  
Demandante: Dikson Yoany Briñez Cabiativa  
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del derecho

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto en estrados por el apoderado de la parte demandante, en contra de la providencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta en la audiencia inicial realizada el veintiocho (28) de agosto de dos mil diecinueve (2019), respecto a la decisión de tener como probada la excepción de inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. La demanda

El señor Dikson Yoany Briñez Cabiativa por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda en uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el objeto de que se declare la nulidad de la Orden Administrativa No. 1036 del 28 de enero de 2017, proferida por el Comandante del Comando de Personal del Ejército Nacional, por la cual retiró del servicio activo al demandante en forma absoluta.

Las pretensiones de la demanda son las siguientes:

***"PRIMERA.*** Que se declare la nulidad del acto administrativo denominado Orden Administrativa de Personal del Ejército Nacional No. 1036 del 28 de enero de 2017, proferida por el Brigadier General Carlos Iván Moreno Ojeda Comandante Comando de Personal Ejército Nacional de la Fuerzas Militares de Colombia Ejército Nacional; mediante el cual retiró del servicio activo de las Fuerzas Militares – Ejército Nacional, en forma absoluta, por decisión del Comandante de la Fuerza, al soldado profesional **BRÍÑEZ CABIATIVA DIKSÓN YOANY**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.033'679.508, orgánico del Batallón de Combate Terrestre No. 126 "CT. NESTOR R TORRES" de conformidad con lo establecido en los Artículos 7, 8, Literal b, Numeral 2 y artículo 13 del Decreto Ley 1793 de 2000, con novedad fiscal 28 de enero de



2016(sic). La que le fue notificada personalmente el 28 de enero de 2017, por el sargento Segundo Barros Mena Alex Rmando (sic).

**SEGUNDA:** Como consecuencia de la anterior declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en el oficio denominado Orden Administrativa de Personal del Ejército Nacional No. 1036 del 28 de enero de 2017, proferida por el Brigadier General Carlos Iván Moreno Ojeda Comandante Comando de Personal Ejército Nacional de la Fuerzas Militares de Colombia Ejército Nacional; a título de restablecimiento del derecho ordénese el reintegro del soldado profesional **BRIÑEZ CABIATIVA DIKSÓN YOANY**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.033`679.508, a su empleo de soldado profesional al batallón orgánico del Batallón de Combate Terrestre No. 126 "CT. NESTOR R TORRES" del Ejército Nacional de Colombia, que venía desempeñando al momento de ser retirado u otro de igual o superior categoría en las dependencias del Ejército Nacional de Colombia de acuerdo a su discapacidad mental, hasta que se resuelva sobre su invalidez

**TERCERA:** Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, condénese a la **Nación - Colombiana Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia**, pagarle al soldado profesional **BRIÑEZ CABIATIVA DIKSÓN YOANY**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.033`679.508, todos los salarios, subsidio Familiar, primas legales y extralegales, bonificaciones, cesantías, vacaciones, intereses a las cesantías y demás emolumentos de la asignación salarial correspondiente al cargo que venía desempeñando, junto con los incrementos legales, desde cuando se produjo su retiro hasta cuando efectivamente sea reintegrado a su empleo. Con la connotación que para todos los efectos legales y pensionales no ha existido solución de continuidad.

**CUARTA:** Que se condene a la **Nación - Colombiana Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia**, que a la liquidación de las anteriores condenas por tratarse de pagos de tracto sucesivo, se sirva liquidar y pagar indexación mes a mes para cada mesada salarial y para los demás emolumentos debidamente reajustados teniendo en cuenta como base el índice de precios al consumidor en concordancia con lo dispuesto en el artículo 192 del C.P.A.C.A.; Con la advertencia de que a partir de la ejecutoria del correspondiente fallo se causa intereses moratorios a la tasa más alta permitida por las autoridades competentes

**QUINTA:** Que se condene a la **Nación - Colombiana Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia**, pagarle al soldado profesional **BRIÑEZ CABIATIVA DIKSÓN YOANY**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.033`679.508 todos los gastos efectuados por concepto de servicios Médicos, farmacéuticos, hospitalarios, odontológicos que tuvo que cancelar de su propio peculio durante el tiempo que permanezca desvinculado del servicio.

**SEXTA:** Que se condene a la **Nación - Colombiana Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia**, pagarle al soldado profesional **BRIÑEZ CABIATIVA DIKSÓN YOANY**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.033`679.508, a título de daños morales equivalente a 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes por concepto de daños morales causados por el retiro injusto.

**SEPTIMA.** *Que se condene a la Nación - Colombiana Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia, reconocer la pensión de invalidez al soldado profesional **BRÍÑEZ CABIATIVA DIKSÓN YOANY**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.033'679.508, por presentar enfermedades mentales.*

*Para el cumplimiento de la sentencia, ordenará dar aplicación a lo normado en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.*

**OCTAVA.** *Que se condene a la Nación - Colombiana Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional de Colombia, en costas a favor de la parte demandante en la forma y términos del artículo 188 del C.P.A.C.A."*

## **1.2. El auto apelado**

En la audiencia inicial realizada el 28 de agosto de 2019, la Juez Séptimo Administrativo Oral de Cúcuta consideró necesario estudiar y resolver de oficio la excepción de inepta demanda en cuanto a las pretensiones enunciadas en los numerales 5° y 7°.

El *A-quo* señaló que al analizar el acto administrativo demandado, se evidenció que en el mismo se dispuso retirar del servicio activo al demandante por voluntad del Comandante de la Fuerza, decisión que permitía establecer que la pretensión quinta no se desprendía, no era conexas o no era consecuencia de la decisión tomada en el acto demandado, razón por la cual consideró que se estaría ante una indebida acumulación de pretensiones.

En cuanto a la pretensión No. 7, manifestó que el acto administrativo acusado tampoco decidió sobre el reconocimiento de la pensión de invalidez del señor Dikson Yoany Briñez Cabiativa, ni de su nulidad se desprendía directamente el reconocimiento de dicha pensión. Asimismo indicó que revisados los anexos de la demanda, no se evidenció que la parte actora hubiere presentado petición al respecto ante la entidad demandada, agotando con ello el requisito de la actuación administrativa. Agregó que pese a que la citada pretensión se llevó a conciliación prejudicial, la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional no tuvo oportunidad de pronunciarse al respecto, requisito que se torna indispensable para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por los argumentos expuestos, estimó que se estaba frente a una inepta demanda en cuanto a lo pretendido en los numerales quinto y séptimo del acápite de pretensiones de la demanda, ante una indebida acumulación de las mismas.

## **1.2. Recurso de apelación**

El apoderado judicial del señor Dikson Yoany Briñez Cabiativa presentó recurso contra la decisión que declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda, señalando que el demandante es un ex soldado que presenta enfermedades mentales y al ser retirado del servicio quedó gravemente afectado en su salud, y por tal razón en la

conciliación prejudicial se reclamó y se hizo ver que una pretensión es consecuencia de las otras.

Expuso que la ley que rige el régimen laboral de los soldados profesionales indica que cuando un soldado carece de las aptitudes y capacidades para continuar en el servicio, se debe entrar a valorar su estado de salud, bien sea para retirarlo, indemnizarlo o para obtener una pensión de invalidez, dado que la alteración mental del señor Dikson Yoany Briñez fue producto de los continuos ataques sufridos y que se encuentran determinados en su historia clínica, donde el médico tratante manifiesta que el actor padece una enfermedad de carácter mental, determinándole el diagnóstico "*F29X Psicosis no especificada*".

Estima que no hay una indebida acumulación de pretensiones, pues lo que se busca es el amparo de los daños a los que está siendo sometido su poderdante, y expone que la misma Ley 1437 de 2011 permite al Juez, en el momento de fallar, determinar y adecuar ese tipo de pretensiones.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

Esta sala es competente para conocer del recurso de apelación presentado por la parte demandante, comoquiera que el auto que decide sobre las excepciones es apelable, de conformidad con lo normado en el inciso final del numeral 6, artículo 180 del CPACA (original).

Así mismo, es competente esta sala para proferir la decisión que en derecho corresponda, en virtud de lo dispuesto en el artículo 125 del CPACA, según el cual, solo las decisiones a que se refieren los numerales 1,2,3 y 6 del artículo 243 de la Ley 1437 del 2011 serán de Sala.

### 2.2. Problema jurídico

Constituye fundamento de la presente controversia establecer si: ¿la providencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta en audiencia inicial de fecha 28 de agosto de 2019, mediante la cual se declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda respecto a las pretensiones contempladas en los numerales quinto y séptimo, se ajusta a derecho o no?

### 3. De la decisión

En primer lugar, es necesario precisar que la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales y por indebida acumulación de pretensiones se encuentra contemplada en el numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 100. Excepciones Previas.** Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: (...)

**5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones".**

Esta norma regula de manera expresa los dos eventos en los cuales se puede proponer la excepción de ineptitud de la demanda, de donde se colige que al juez no le es dable considerar otras circunstancias diferentes a las establecidas en la ley para su configuración.

Por su parte, la indebida acumulación de pretensiones se configura cuando el demandante incumple las reglas de acumulación contenidas en el artículo 165 del CPACA, la cual es del siguiente tenor:

**"ARTÍCULO 165. Acumulación de pretensiones.** En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.

2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.

4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento."

La figura de la acumulación de pretensiones se presenta cuando se formulan varias solicitudes a la vez para que sean resueltas en una sola sentencia, con lo cual se busca disminuir el número de controversias y evitar fallos contradictorios en actuaciones idénticas.

Además, para que la acumulación de pretensiones proceda debe existir nexo entre estas, bien porque provengan de la misma causa, se refieran al mismo objeto, o tengan relación de dependencia unas de otras o exista comunidad probatoria.

Ahora bien, descendiendo al caso concreto, se observa que el objeto de la demanda es que se declare la nulidad de la Orden Administrativa No. 1036 del 28 de enero de 2017 proferida por el Comandante del Comando de Personal del Ejército Nacional, por la cual retiró del servicio activo al señor Dikson Yoany Briñez Cabiativa.

En primer lugar, se tiene que la **pretensión quinta** de la demanda tiene como fin que se condene a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional a pagarle al demandante las sumas de dinero por concepto de servicios médicos, farmacéuticos, hospitalarios y odontológicos que haya tenido que cancelar por su propia cuenta durante el tiempo que permanezca desvinculado de la entidad.

Al respecto, estima la Sala que esa reclamación se puede tener como una posible consecuencia derivada de la expedición del acto administrativo demandado, máxime cuando el afectado al ser desvinculado del Ejército Nacional de alguna manera debió cubrir los servicios médicos que en algún momento requiriera, cosa distinta es que dicha pretensión tenga vocación de prosperidad, pero inicialmente nada le impedía al demandante elevar la referida pretensión. Por ende, para la Sala no existe una indebida acumulación de pretensiones en relación con la pretensión QUINTA de la demanda, pues previo el análisis de fondo que debe realizarse sobre la nulidad del acto administrativo y en caso de declararse la misma, le corresponde al Juez establecer las consecuencias de dicha nulidad para restablecer el derecho y es en ese momento donde se puede establecer si la referida pretensión es procedente.

Ahora bien, en relación con la **pretensión séptima** de la demanda, se evidencia que la misma tiene como objeto que se ordene a la entidad demandada a reconocer una pensión de invalidez a favor del señor Dikson Yoany Briñez Cabiativa. Sobre la misma, considera la Sala que le asiste razón a la Juez de primera instancia, debido a que en este caso no se está discutiendo un tema prestacional relacionado con el reconocimiento pensional, sino que se está atacando un acto administrativo que retiró al actor del servicio activo en el Ejército Nacional, siendo incongruente que por un lado se pretenda su nulidad así como el reintegro al servicio, y por otro lado se solicite el reconocimiento de la pensión de invalidez, máxime porque este no fue el asunto que dio origen al proceso.

Sumado a lo anterior, no se advierte que la parte interesada haya elevado la solicitud de reconocimiento pensional ante la autoridad demandada ni en el acto administrativo acusado se realizó algún pronunciamiento al respecto. En ese sentido hay lugar a declarar la ineptitud de la demanda respecto de la pretensión séptima por una indebida acumulación de pretensiones.

Teniendo en cuenta el razonamiento anterior, la Sala revocará parcialmente la decisión adoptada en auto de fecha 28 de agosto de 2019, para declarar probada de oficio la excepción de inepta demanda únicamente en cuanto a la pretensión séptima del libelo demandatorio, relacionada con el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez al soldado profesional Dikson Yoany Briñez Cabiativa

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

## RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE** la decisión adoptada por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta en la providencia de fecha veintiocho (28) de agosto de dos mil diecinueve (2019), mediante la cual se declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda en cuanto a las pretensiones quinta y séptima del libelo demandatorio. En su lugar, se resuelve:

- **DECLARAR** probada de oficio la excepción de inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, respecto de la **PRETENSIÓN SÉPTIMA** de la demanda, relacionada con el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez al soldado profesional Dikson Yoany Briñez Cabiativa, de conformidad con las razones expuestas en los considerandos.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en lo demás el auto apelado, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO:** Una vez en firme el presente proveído, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para los fines pertinentes.

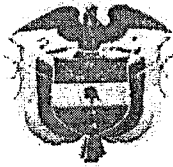
### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión virtual de la fecha)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

  
**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintitrés (2023)**  
**Magistrado Sustanciador: Carlos Mario Peña Díaz**

---

<b>Expediente:</b>	<b>54-001-33-30-007-2018-00381-01</b>
<b>Demandante:</b>	<b>CONSORCIO BARKA</b>
<b>Demandado:</b>	<b>MUNICIPIO DE OCAÑA - NORTE DE SANTANDER</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>EJECUTIVO</b>

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la decisión adoptada por el Juzgado Séptimo Administrativo del circuito de Cúcuta, en auto de fecha cinco (05) de febrero del año dos mil veinte (2020), a través del cual se decidió no librar mandamiento de pago.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La demanda

El señor Jeisson Alexander Zequeda Sanjuán representante legal del CONSORCIO BARKA, por intermedio de apoderado presentó demanda ejecutiva contractual en contra del Municipio de Ocaña con el fin de que se libere mandamiento de pago a su favor, por la suma de dinero de sesenta y un millones cuatrocientos trece mil ciento siete pesos \$61.413.107 y el valor de intereses de mora al máximo legal permitido, como consecuencia del incumplimiento del pago del acta de recibo final derivado del contrato de interventoría No. 165 del 10 de marzo de 2011 celebrado con dicha entidad territorial, además solicitó que se le concediera las costas y agencias en derecho por haber incurrido en un proceso judicial para ello.

### 1.2 El auto apelado

El Juzgado Séptimo del Circuito Administrativo de Cúcuta en el auto objeto de alzada, decidió abstenerse de librar mandamiento de pago, por considerar que lo pretendido no constituye una obligación clara, expresa y exigible en razón a la falta de un requisito esencial que permitiese la materialización del pago adeudado, esto es, el acta de liquidación contractual conforme a la normativa que regula el tema y a lo consagrado dentro de la voluntad de las partes.

Señala que el acta de liquidación final del contrato es de vital importancia debido a que ella contiene los ajustes, recomendaciones y revisiones a que haya lugar y que expresen las partes, además, también contiene los abonos y pagos efectuados junto a las fechas de su realización y su ejecución.

Enfatiza que el contrato de interventoría de conformidad con el artículo 85 de la ley 1474 de del año 2011 es de tracto sucesivo y en virtud de ello, debe ser objeto

de liquidación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Al respecto indica que, dentro del contrato suscrito entre las partes, de enumeración No. 165 de 2011, se estipuló la cláusula vigésimo cuarta "Pagos Finales y Liquidación del Contrato" el cual consagra que la liquidación final se ciñe a lo estipulado en los artículos 60 y 61 de la ley 80 de 1993 y además expresa los requisitos para la materialización del pago junto a los efectos en caso de discordancia entre la liquidación realizada por el contratista y el municipio.

Refiere, que el tipo de contrato suscrito, la normativa que lo regula y la cláusula anteriormente citada permitieron concluir que el saldo pendiente por pagar al finalizar el contrato debía ser cancelado previa liquidación del contrato, pues constituye un requisito *sine qua non*, además, contrario a lo aducido por el demandante no se está ante la presencia de un título ejecutivo complejo, toda vez, que si bien se aportaron pluralidad de documentos que puede evidenciar la existencia de prestaciones económicas a cargo del Municipio de Ocaña, no se logra vislumbrar de ninguno de ellos, obligaciones claras, expresas y exigibles al faltar un requisito para el pago esto es el acta de liquidación contractual.

### 1.3 El recurso interpuesto

La parte ejecutante interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando se revoque dicha providencia, señalando que las pruebas obrantes dentro del proceso, permiten colegir que se está frente a una obligación originada de un título ejecutivo complejo, el cual está conformado por diversos documentos que el juez de instancia obvio, así mismo señala, que por tratarse de un contrato estatal se debe valorar en todo su conjunto, el cual no solo depende de un acta de liquidación como lo insinúa el juzgador.

Seguidamente, expresó que la realización del acta de liquidación del contrato es una obligación para el Municipio y para eso la norma establece términos preclusivos y pese a que la entidad territorial esta consciente de la deuda, al firmar el acta de recibo final, no realizó dicho documento en los términos establecidos por la norma. Por tal razón, aduce que no se puede pretender requerir un documento en estas instancias siendo que la deuda está claramente reconocida en el acta de recibo final y que a la fecha no es viable exigirla. Sostiene, que el acta de liquidación es una obligación netamente de la entidad y el contratista solo se acoge a las obligaciones que impone el contratante, estando en el caso particular en una relación unilateral para efectos de liquidación.

Considera, que el juzgador erró en la interpretación de las cláusulas del contrato, en cuanto indicó que el saldo pendiente por pagar debía ser cancelado previa liquidación del contrato y entendiéndolo como un requisito para el pago, sin embargo, la cláusula cuarta relacionada con la forma de pago, consagra un acta final del 10%, sin sujetarla a la liquidación.



Finalmente enfatiza que el título en disputa es ejecutivo complejo, pues el acta de recibo final, contiene los elementos indispensables para configurar un título ejecutivo, es decir, que sea claro, expreso y exigible, además considera que dicha acta tiene claridad por cuanto se encuentra autenticada y suscrita por los sujetos contratantes, que representa el valor neto a pagar y el vínculo jurídico que es el contrato, es expresa porque la obligación indica un saldo pendiente a pagar por el Municipio y exigible, porque estipula un plazo para efectuar el pago.

## II. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

### 2.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 6 del CPACA, es esta la jurisdicción competente para conocer de los ejecutivos derivados de condenas impuestas y las condiciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

Por tanto, la Sala es competente para conocer del presente asunto en segunda instancia, puesto que, el artículo 438 Código General del Proceso determina que procede el recurso de apelación contra el auto que niegue el mandamiento ejecutivo. Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, es procedente atender su apelación por ser una decisión que se enmarca en el numeral 1º del mismo artículo.

### 2.2. Procedencia y oportunidad del recurso

En cuanto a la procedencia del recurso, visto que el auto objeto de alzada decidió abstenerse de librar mandamiento de pago, éste resulta susceptible del recurso de apelación, según lo dispuesto en el artículo 243 del CPACA, numeral 1 que prescribe:

*"Artículo 243. Procedencia. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:*

*(...)*

***1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.***

*(...). (En negrilla y subrayado por fuera de texto).*

Bajo ese lineamiento, atendiendo que en el *sub examine* el apelante fue notificado en estado electrónico el 06 de febrero de 2020 e interpuso y sustentó el recurso de manera escrita el 11 de febrero de 2020, la Sala tiene como oportuna la interposición del recurso, y por ende, se impone su resolución de fondo por ser procedente.

### 2.3. Problema Jurídico:

El problema jurídico que debe resolver en esta instancia la Sala se resume a la siguiente pregunta:

¿Se ajustó a la legalidad la decisión de fecha cinco (05) de febrero del año dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, por medio de la cual se abstuvo de librar mandamiento de pago, por considerar que lo pretendido no constituye una obligación clara, expresa y exigible, comoquiera que no se acompañó el acta de liquidación contractual, como requisito *sine qua non* para exigir la ejecución, o por el contrario, como lo plantea la parte recurrente, el título base de recaudo se constituye en un título ejecutivo complejo de carácter contractual, pasible de ser exigible ante la jurisdicción contenciosa administrativo?

Por efectos metodológicos, la Sala abordará los siguientes temas necesarios para dar una respuesta al problema jurídico planteado:

1.) El título ejecutivo en el caso concreto.

1.1.- Contrato de interventoría.

1.2.- La liquidación del contrato.

1.3.- El acta de recibo final.

1.4.- Los requisitos formales y de fondo del título ejecutivo.

**2.4. El título ejecutivo en el caso concreto.**

El recurso de apelación presentado por la parte demandante va dirigido a controvertir el auto del 05 de febrero de 2020, mediante el cual, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, se abstuvo de librar mandamiento de pago, por considerar que la obligación no era clara, expresa y exigible, al no haberse aportado el acta de liquidación del contrato como requisito esencial para la ejecución.

Como primer aspecto, es importante señalar que la parte demandante aduce constituir un título ejecutivo complejo de carácter contractual, aportando al plenario los siguientes documentos:

- Copia del registro único tributario del consorcio BARKA y documento de conformación de consorcio o unión temporal del 17 de enero de 2011, en el cual se integra un consorcio entre ARK LTDA y JORGE ELIECER PABA BARBOSA, denominado "BARKA", cuyo fin es la presentación de una propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución del concurso de méritos con el objeto: interventoría externa técnica administrativa, financiera, social y ambiental del contrato de obra cuyo objeto es optimización de los sistemas de acueducto y alcantarillado sanitario mediante la reposición y construcción de redes hidráulicas y sanitarias, la construcción de sistemas de tratamiento de agua potable, construcción de plantas de aguas residuales tipo RALF y construcción y mejoramiento de unidades sanitarias del casco urbano y rural del Municipio de Ocaña.

- Obra copia autenticada del contrato de interventora No. 165 del 10 de marzo de 2011, celebrado entre el Municipio de Ocaña y el Consorcio BARKA, con las siguientes características relevantes:

<b>Objeto</b>	Realizar la interventoría externa técnica administrativa, financiera, social y ambiental del contrato de obra cuyo objeto es optimización de los sistemas de acueducto y alcantarillado sanitario mediante la reposición y construcción de redes hidráulicas y sanitarias. La construcción de sistemas de tratamiento de agua potable, construcción de plantas de aguas residuales tipo RALF y construcción y mejoramiento de unidades sanitarias del caso urbano y rural del Municipio de Ocaña, Norte de Santander.
<b>Valor del contrato</b>	Cuatrocientos cuarenta y ocho millones seiscientos treinta mil pesos (\$ 448.630.000).
<b>Forma de pago</b>	<p>Se cancelará con un anticipo del 50% del valor total del contrato al perfeccionamiento del contrato y aprobación de la garantía única.</p> <p>El 50% restante, se pagará mensualmente acorde con las certificaciones de cumplimiento expedidas por el supervisor del contrato en la cual, se reconozcan los servicios prestados y se autorice el respectivo pago, acreditando el cumplimiento de la obligación de que trata el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y de la Ley 828 de 2003 y un acta final que no podrá ser inferior al diez (10%) del saldo restante.</p>
<b>Plazo de ejecución</b>	Nueve (09) meses contados a partir del cumplimiento de los requisitos exigidos para su ejecución y de la supervisión del acta de inicio por parte de la Secretaria de Vías e Infraestructura del Municipio de Ocaña, el supervisor y el contratista, el cual podrá prorrogarse de acuerdo entre las partes con antelación a la fecha de su expiración, mediante la celebración de un contrato adicional que deberá constar por escrito.
<b>Caducidad administrativa</b>	El Municipio podrá declararlo con fundamento en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993 y mediante resolución motivada, a la ocurrencia de alguno

	de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencia que pueda conducir a su paralización (...)
<b>Solución de controversias contractuales</b>	Si en la ejecución del presente contrato surgen diferencias entre las partes, se podrá adoptar de común acuerdo cualquiera de los mecanismos de solución de las mismas, tales como amigable composición, la conciliación, la transacción y el arbitraje técnico.
<b>Pagos finales y liquidación del contrato</b>	<p>La liquidación final del contrato se ceñirá a lo previsto en los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 y deberá elaborarse simultáneamente con la última acta de recibo parcial de obra siendo requisito necesario para el pago de esta. El Municipio pagará al contratista los saldos insolutos y las retenciones a que tenga de conformidad con lo pactado en el contrato.</p> <p>Para tener derecho a estos pagos el contratista deberá presentar una cuenta de cobro acompañada de los siguientes documentos: (i) acta de entrega y recibo final de las obras materia de contrato; (ii) las garantías de estabilidad y conservación de la obra y actualización de lo correspondiente a salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones debidamente aprobadas por el Municipio. (iii) certificación expedida por el Municipio sobre la entrega a satisfacción de los elementos devolutivos y sobrantes suministrados por ésta.</p>
<b>Perfeccionamiento</b>	El presente contrato se perfecciona con la suscripción del mismo.

- Obra copia autenticada del acta de inicio del 22 de marzo de 2011, en el cual se indica que la duración del contrato es de nueve (09) meses. Folio 39 del PDF001.
- Reposo copia autenticada del certificado de disponibilidad presupuestal No. CD 0041 del 03 de enero de 2011 y registro presupuestal del 10 de marzo de 2011. Folios 39 a 43 del PDF001.

- Obra copia autenticada del acta de recibo final del 10 de febrero de 2012, en la cual se consigna un valor neto a pagar de sesenta y un millones cuatrocientos trece mil ciento siete pesos (\$61.413.107).

ACTA DE RECIBO FINAL

FECHA FEBRERO-10-2012

OBJETO: INTERVENCIÓN TÉCNICA ADMINISTRATIVA FINANCIERA SOCIAL Y AMBIENTAL AL CONTRATO DE OBRA CUYO OBJETO ES: MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGÜEACTO Y ALCAÑARILLADO SANITARIO SECTOR SAN FRANCISCO - AGÜEACTO Y CONSTRUCCIÓN DE ALCAÑARILLADO SANITARIO PRINCIPAL DESDE EL SECTOR 501 Y SOMBA HASTA EL PAGO DEL BOE COLLECTIVE EXISTENTE EN TACALDA, PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE PARA LOS COMBANDEROS DE PUEBLO NUEVO BUENA VISTA Y OTARY, CONSTRUCCIÓN TANCOS DE ALMACENAMIENTO Y REGULACIÓN SISTEMA DE BOMBEO Y LINEA DE CONDUCCIÓN DESDE LA PTAP EL LLANTO AL TANCOS DE SAN PABLO, CONSTRUCCIÓN DE RECEPTOR DE RESIDUOS SÓLIDOS BUELLINO DE EL PLAN MAESTRO DEL MUNICIPIO DE OCAÑA, INSTALACIÓN RED DE ALCAÑARILLADO SANITARIO SECTOR PLANITO - SAN FERNANDO 1872 Y MOLLEDO EN EL PLAN MAESTRO CONSTRUCCIÓN DE REDES INCLAYANAS DE ALCAÑARILLADO Y MEJORAMIENTO DE UNIDADES SANITARIAS EN EL CASO URBANO DEL MUNICIPIO DE OCAÑA, KILÓMETRO 2 INSTALACIÓN DE UNIDADES SANITARIAS PREFABRICADAS EN MEJORAMIENTO DE UNIDADES SANITARIAS DE TRATAMIENTO INDIVIDUAL PREFABRICADO PARA LA ZONA DISPERSA DEL SECTOR RURAL DEL MUNICIPIO DE OCAÑA NORTE DE SANTANDER.

VALOR ACTA: \$ 123.826.213

PERIODO: 11 DE NOVIEMBRE DEL 2011 A 10 DE FEBRERO DE 2012 PLAZO PREVISTO: HASTA 27 DE DICIEMBRE DE 2011 PLAZO ACOMPLADO: 45 DÍAS

CONTRATO DE INTERVENCIÓN No. 165 DE 10 DE AGOSTO DE 2011 FECHA DE EMISIÓN: 23 DE MARZO DE 2011 PLAZO DE SUSPENSIÓN: 45 DÍAS

INTERVENCIÓN: INSTITUCIÓN ALBAÑILERÍA ESCUELA SAN JUAN FECHA DE REALIZACIÓN: 11 DE MAYO DE 2011 FECHA DE VENCIMIENTO: 11 DE FEBRERO DEL 2012

No. Orden	CONDICIONES ORIGINALES					CONDICIONES ACTUALIZADAS		MAYORANTE ACTA		REDUCCIÓN TOTAL ACTUALIZADA	
	CONCEPTO	Costo Base	Página Regional	Tiempo Total	Valor Total	TOTAL DEDICACIÓN (Puntos-Años)	VALA %	TOTAL DEDICACIÓN (Puntos-Años)	VALOR	TOTAL DEDICACIÓN (Puntos-Años)	VALOR
	PERSONAL PROFESIONAL										
1	HONORARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES PERSONAL PROFESIONAL	8.332.954		8,00	83.875.000			3,0	27.991.667	8,0	83.875.000
	SUBTOTAL COSTO DE PERSONAL				83.875.000				27.991.667		83.875.000
	FACTOR MULTIPLICADOR				2,00				2,00		2,00
	VALOR PARAMETRALES				0,95				95,00		95,00
	% PARAMETRALES IMPERMEABLE				3,00				2,00		3,00
	FAC. MULT. AJUSTADO				187.950.000				88.983.333		187.950.000
	TOTAL COSTOS DE PERSONAL										
	OTROS COSTOS DIRECTOS										
1	COSTO DE EQUIPOS Y/O ALQUILER	2.330.331,33	OL	8	31.000.000				6.180.000		31.000.000
1	GASTOS DE EQUIPOS E INSUMOS	2.856.546,26	OL	8	18.500.000				2.288.000		18.500.000
1	GASTOS DE ADMINISTRACIÓN Y OTROS	8.856.888,67	OL	8	88.700.000				22.740.000		88.700.000
	TOTAL OTROS COSTOS DIRECTOS				128.200.000				30.188.000		128.200.000
	VALOR TOTAL ÍNTEGRA				207.100.000				68.169.667		207.100.000
	VALOR NETO A PAGAR DE LA PRESENTE ACTA: \$61.413.107,17								61.413.107,17		61.413.107,17

VALOR NETO A PAGAR DE LA PRESENTE ACTA: \$61.413.107,17  
VALOR EN LETRALES: SESENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS TRECE MIL CINCO CIENTO SIETE PESOS MCTE.

SALDO POR EJECUTAR: \$ 0  
SALDO POR EJECUTAR EN LETRALES: CERO PESOS MCTE

SALDO AMORTIZAN ANTICIPADO: \$ 0  
SALDO POR AMORTIZAR ANTICIPADO EN LETRALES: CERO PESOS MCTE

Para ser otorgado se le exhibió los documentos que se encuentran en el presente acta.

47 / 164

47 CLAVIO

Nombre: CARLOS FERNANDO MESTRAL OCHOA  
Cargo: Director de Planeación y Desarrollo Urbano y Vivienda  
Municipio de Ocaña

- Obra copia autenticada del comprobante de ingreso No. 11001738 por concepto de pago de póliza.
- Reposo copia del comprobante del seguro de cumplimiento del contrato.
- Obra solicitud del 26 de julio de 2013, elevada por el contratista, mediante la cual, solicita al Municipio de Ocaña, lo siguiente:

1. Se sirva explicar por qué a la fecha no se ha cancelado el acta de recibo final del contrato de la referencia, si para que se realice no hay que elaborar la liquidación.
2. Se sirva explicar el por qué a la fecha no se ha realizado la liquidación del contrato.
3. Se fije fecha para realizar la liquidación del contrato en caso de negarse a explicar los motivos.

➤ Obra petición del 05 de agosto de 2014, mediante la cual el contratista solicita al Alcalde Municipal de Ocaña, lo siguiente:

1. Se sirva explicar por qué a la fecha no se ha cancelado el acta de recibo final del contrato de la referencia, si para que se realice no hay que elaborar la liquidación.
2. Se cancele el saldo final correspondiente al acta de recibo final
3. Se sirva explicar el por qué a la fecha no se ha realizado la liquidación del contrato.
4. Se fije fecha para realizar la liquidación del contrato en caso de negarse explicar los motivos.

Conviene precisar que en el *sub judice* se pretende se libre mandamiento de pago a favor del consorcio BARKA y contra el Municipio de Ocaña, por sesenta y un millones cuatrocientos trece mil ciento siete pesos (\$ 61.413.107)., saldo a pagar reflejado en el acta final de recibo del contrato de interventoría No. 165 del 10 de marzo del 2011, que tenía como objeto realizar la interventoría externa técnica administrativa, financiera, social y ambiental del contrato de obra cuyo objeto es optimización de los sistemas de acueducto y alcantarillado sanitario mediante la reposición y construcción de redes hidráulicas y sanitarias. La construcción de sistemas de tratamiento de agua potable, construcción de plantas de aguas residuales tipo RALF y construcción y mejoramiento de unidades sanitarias del caso urbano y rural del Municipio de Ocaña, Norte de Santander.

Para la Sala resulta necesario establecer algunas precisiones en relación con el contrato de interventoría, la liquidación del contrato y el acta final, para determinar si los documentos acompañados con la demanda constituyen un título ejecutivo complejo, que cumple con los requisitos de ser claro, expreso y exigible en los términos del artículo 422 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 298 del CPACA.

#### **Contrato de interventoría**

Al respecto, el honorable Consejo de Estado<sup>1</sup>, ha indicado que el contrato de interventoría "es una consultoría a través de la cual las entidades públicas ejercen su potestad de coordinación, dirección y control de la ejecución de contratos", conforme al deber impuesto a las entidades en el artículo 14.1 de la Ley 80 de 1993<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de febrero de 2013, exp. 24996; Subsección B, sentencia del 28 de febrero de 2013, exp. 25199; Subsección C, sentencia del 7 de agosto de 2016, exp. 51860

<sup>2</sup> Ley 80 de 1993. "Artículo 14. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: || 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. [...]"

De tal forma, que corresponde al interventor *"la labor de controlar que la obra se realice en los términos del respectivo contrato, tanto en lo que respecta a las especificaciones técnicas como en los términos contractuales"*<sup>3</sup>.

Así las cosas, resulta necesario establecer, que el contrato de interventoría es autónomo a aquel contrato de obra sujeto a control, por lo cual, la relación comercial del contrato se ciñe a las condiciones acordadas por las partes contratantes, de manera independiente al contrato de obra sobre el cual versa la interventoría.

### La liquidación del contrato

En el contrato de interventoría No. 165 de 10 de marzo de 2011, se dispuso que los pagos finales y la liquidación del contrato se ceñiría a lo dispuesto en los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 y deberá elaborarse simultáneamente con la última acta de recibo parcial de obra, siendo requisito necesario para el pago de ésta.

Vale la pena traer a colación las condiciones del contrato pactadas sobre la forma de pago, los pagos finales y la liquidación del contrato así:

**VALOR DEL CONTRATO:** Para efectos legales y fiscales el valor de este Contrato se estima en la suma de CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS M.L. (\$448'830.000,00) **CLAUSULA CUARTA: FORMA DE PAGO:** el valor señalado en la cláusula anterior se cancelará con un anticipo del cincuenta por ciento (50%) del valor total del contrato al perfeccionamiento del presente contrato y aprobación de la garantía única, y el cincuenta por ciento (50%) restante, se pagará mensualmente acorde con las verificaciones de cumplimiento expedidas por el supervisor del contrato en la cual, se reconozcan los servicios prestados, se autorice el respectivo pago, acreditando el cumplimiento de la obligación de que trata el artículo 50 de la ley 789 de 2002 y de la Ley 828 de 2003 y un acta final que no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del saldo restante. **PAGAMENTO:** La forma de pago podrá modificarse si se modifica la forma de pago del contrato de optimización de los sistemas de acueducto y alcantarillado sanitario mediante la reposición y construcción de redes hidráulicas y sanitarias, la construcción de sistemas de tratamiento de agua potable, construcción de plantas de aguas residuales tipo RALF y construcción y mejoramiento de unidades sanitarias del casco urbano y rural del municipio, objeto de la interventoría. **CLAUSULA QUINTA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:** El CONTRATISTA se obliga con el MUNICIPIO a: 1) Verificar que el contrato sea objeto de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 80 de 1993.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 10 de agosto de 2006, rad. 1767; y, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de febrero de 2013, exp. 24996.

conciliación, la transacción y el arbitraje técnico. **CLAUSULA VIGÉSIMA CUARTA: PAGOS FINALES Y LIQUIDACION DEL CONTRATO:** A) La liquidación final del contrato se ceñirá a lo previsto en los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 y deberá elaborarse simultáneamente con la última acta de recibo parcial de obra siendo requisito necesario para el pago de esta. El MUNICIPIO pagará al CONTRATISTA los saldos insolutos y las retenciones a que tenga de conformidad con lo pactado en el presente contrato. B) Para tener derecho a estos pagos el CONTRATISTA deberá presentar una cuenta de cobro acompañada de los siguientes documentos: 1) Acta de entrega y recibo final de las obras materia del contrato. Dicha acta contendrá: una relación detallada de todos los pagos que le haya efectuado el MUNICIPIO por concepto de las obras objeto del contrato. Con inclusión de los recibos por las obras adicionales y/o accesorios y por otros conceptos según lo establecido en este contrato. Cálculos efectuados para determinar el valor de los saldos del contrato con base en la relación anterior Relación de los contratos adicionales sobre modificaciones del plazo y del valor y/o accesorios así como las resoluciones del MUNICIPIO sobre imposición de multas. 2) Las garantías de estabilidad y conservación de la obra y actualización de lo correspondiente a salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones debidamente aprobadas por el MUNICIPIO. 3) Certificado expedido por el MUNICIPIO sobre la entrega a satisfacción de los elementos devolutivos y sobrantes suministrados por ésta. C) La liquidación del contrato la hará el MUNICIPIO y podrá descontar el valor de los saldos todas las sumas a cargo del CONTRATISTA, según lo estipulado en este contrato. En caso de surgir diferencias entre el valor de las cuentas de cobro presentada por el CONTRATISTA y las verificaciones que al respecto haga el MUNICIPIO, este pagará al CONTRATISTA según la liquidación hecha por el MUNICIPIO y le notificará por escrito sobre las diferencias encontradas. El CONTRATISTA tendrá quince (15) días contados a partir de la fecha de esta notificación, para sustentar la reclamación del remanente. Si este requisito no se cumple por parte del CONTRATISTA dentro del plazo anteriormente estipulado se entenderá que acepta la liquidación hecha por el MUNICIPIO. D) Para el pago de la última suma concepto del saldo y retenciones será necesario que el CONTRATISTA anexe una constancia de la oficina de la Inspección Nacional del Trabajo que demuestre que se encuentra a paz y salvo por el pago de salarios y prestaciones sociales por todo el personal que empleó en la obra y suscriba una constancia en la que declare que no habrá una reclamación ulterior contra el MUNICIPIO con motivo de la ejecución del contrato y que se asume la responsabilidad de los reclamos, demandas y acciones legales que hallen en tramitación en contra del MUNICIPIO por motivo que hayan sido imputables al CONTRATISTA de acuerdo con lo establecido en este contrato. **CLAUSULA VIGÉSIMA QUINTA:** Para todos los efectos de este contrato las partes acuerdan fijar como domicilio el

A su turno, el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 dispone que los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación y así mismo establece que *"También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar"*, de modo que *"En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo"*.

Por ende, la liquidación del contrato corresponde a una etapa posterior a su terminación, en el cual se establece el resultado final de la ejecución de las prestaciones a cargo de las partes y determinar el estado económico final de la relación. Sobre dicho aspecto, ha reiterado el Consejo de Estado:

*"En este orden de ideas, se destaca que determinados contratos de la Administración ("los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran") tienen dos etapas: una de ejecución, para cumplir en forma oportuna y puntual las obligaciones y el objeto del contrato por las partes; y otra para su liquidación, con el propósito de conocer en qué estado y en qué grado quedó esa ejecución de las prestaciones y extinguir finalmente la relación contractual".*

<sup>4</sup> Sentencia del 20 de noviembre de 2008, expediente 17031, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.



Pues bien, en el contrato de interventoría No. 165 del 2011, se dispuso que la **liquidación del contrato** debía realizarse simultáneamente con la **última acta de recibo parcial de obra**, constituyéndose en requisito para el pago de ésta. Adicionalmente, se indicó que el Municipio pagaría los saldos insolutos y las retenciones a las que haya lugar, debiéndose presentar para ello, la cuenta de cobro acompañada con: (i) el acta de entrega y recibo final; (ii) las garantías de estabilidad y conservación de la obra y actualización de lo correspondiente a salario, prestaciones, etc y (iii) certificado expedido por el Municipio sobre la entrega a satisfacción de los elementos devolutivos y sobrantes suministrados por ésta.

Se desprende de la lectura del contrato, que la exigibilidad de la obligación contenida en la última acta de recibo parcial de obra, o en su defecto, el acta de recibo final, que en este caso se suscribió el 10 de febrero de 2012, estaba supeditada al cumplimiento de una condición, es decir, debía realizarse la liquidación del contrato de manera simultánea y presentarse la cuenta de cobro respectiva por parte del contratista, con los anexos documentales.

Bajo ese escenario, en el supuesto de que no se cumpliera con la liquidación bilateral o unilateral del contrato dentro de los términos legales, la parte interesada a través del medio de control de controversias contractuales, tenía la posibilidad de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa para solicitar la liquidación judicial del mismo, en la oportunidad que prescribe el artículo 164, literal j del CPACA.

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

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;*

**<Jurisprudencia Unificación>**

- Consejo de Estado, Sección Tercera, Unificación Jurisprudencial, Expediente No. 05001-23-33-000-2018-00342-01(62009) de 1 de agosto de 2019, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

*"UNIFÍCASE la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en relación con el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales de contratos que han sido liquidados después de haber vencido el término convencional y-o legalmente dispuesto para su liquidación, pero dentro de los dos años posteriores al vencimiento de este último. La Sala unifica el criterio que ha de ser observado para el conteo del término de caducidad del medio de control de controversias contractuales en tales casos, para indicar que éste debe iniciar a partir del día siguiente al de la firma del acta o de la ejecutoria del acto de liquidación del contrato, conforme al ap. iii del literal j. del numeral 2 del artículo 164 del CPACA; y de precisar que, en consecuencia, el apartado v) del literal j del mismo numeral solo se deberá aplicar cuando al momento de interponerse la demanda, el operador judicial encuentre que no hubo liquidación contractual alguna".*

En vista de que en el presente proceso, la parte ejecutante alega que el Municipio no liquidó el contrato, pese haberse solicitado mediante memoriales del 26 de julio de 2013 y 05 de agosto de 2014, se advierta con claridad, que transcurrieron más de dos años y 6 meses desde la fecha de finalización del contrato -11 de febrero de 2012-, sin que se activara el aparato judicial para solicitar la liquidación judicial, lo que en principio podría indicar que caducó el medio de control de controversias contractuales.

#### **El acta de recibo final**

El Consejo de Estado<sup>5</sup>, Sección Tercera, providencia del 28 de febrero de 2013, rad. 25000-23-26-000-2001-02118-01, C. P. Danilo Rojas Betancourth, concluyó que el acta de recibo final se concibe como *"un medio de verificación de la ejecución del objeto contractual, para determinar si el mismo se efectuó cabalmente y de acuerdo con las especificaciones pactadas en el contrato, lo que significa que dicha acta constituye un elemento anterior y útil para la liquidación de los contratos, puesto que a través de ella se constata cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista como paso previo para efectuar el respectivo corte de cuentas que implica la liquidación del contrato -aunque en algunas ocasiones, las partes de hecho liquidan el contrato en la que denominan acta de recibo final-.*

También ha considerado el mismo Consejo de Estado<sup>6</sup>, que *en tratándose de contratos de tracto sucesivo, en los que se pactan entregas periódicas de obras, bienes o servicios, se acuerde la elaboración de actas parciales de recibo cada cierto tiempo, que servirán como soporte para la elaboración de las respectivas cuentas de cobro.*

Por su parte la doctrina al analizar la exigibilidad de las actas parciales y el acta final, ha indicado:

*(...) Finalmente, es indispensable advertir que las actas parciales de obras y de recibo final no serán ejecutables cuando el contrato estatal del cual se deriven, ya ha sido liquidado (bilateral, unilateral o judicial) porque en esos casos ha sostenido el Consejo de Estado (...) el acta de liquidación del contrato*

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado<sup>6</sup>, Sección Tercera, providencia del 28 de febrero de 2013, rad. 25000-23-26-000-2001-02118-01, C. P. Danilo Rojas Betancourth

*se constituye en la prueba principal del estado económico del contrato y de las obligaciones que subsistan a cargo de cada una de las partes contratantes (...). Si se libra mandamiento de pago en esos supuestos la administración o el contratista, según se trate, podrá alegar la ocurrencia de la liquidación del contrato.*

*(...) En el caso concreto de las actas parciales, salvo aquellos casos cuando ya se ha liquidado el contrato estatal, el acreedor de prestaciones surgidas con ocasión de esas actas, podrá exigir su cumplimiento por vía judicial cuando acredite la mora del deudor, se reitera, con base en las estipulaciones que consten en el contrato estatal del que se originan. Por lo tanto, cuando la administración o el contratista, celebran contratos estatales e incumplen el pago de las actas parciales, podrán ser ejecutados cuando se pruebe la mora del deudor y por ende la exigibilidad de la obligación reclamada.(...)"<sup>7</sup>.*

De acuerdo con lo anterior, se concluye que, si es procedente integrar un título ejecutivo complejo con el acta final de recibo y los demás documentos anexos al contrato cuando **no exista un acta de liquidación del contrato**, por la potísima razón de que al existir ésta, dicho documento se constituye en la prueba principal del estado económico del contrato y de las obligaciones que subsistan a cargo de cada una de las partes contratantes.

Sin embargo, lo anterior no quisiera significar, que el título ejecutivo complejo que se pretenda recaudar a través del proceso ejecutivo, no deba ser expreso, claro y exigible en los términos del artículo 422 del CGP.

### **Requisitos formales y de fondo del título ejecutivo**

La Ley 1437 de 2011 solo regula lo relativo a los actos jurídicos constituyentes del título; por eso el procedimiento específico para la ejecución en materia de contratos y condenas impuestas a entidades públicas a que se refiere el artículo 299, debe remitirse a la normativa procesal general, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 298 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El artículo 422 del Código General del Proceso, consagra que el título ejecutivo es aquel documento en el cual consta una obligación clara, expresa y exigible. Al momento de estudiar una solicitud de mandamiento ejecutivo el juez debe determinar si el título reúne esos requisitos sustanciales, como los formales, para tener certeza sobre la existencia de un crédito a cargo de la parte demandada y a favor del ejecutante.

El Consejo de Estado<sup>8</sup>, ha señalado sobre los requisitos de forma y fondo lo siguiente:

*"Con respecto a las condiciones de **forma**, la Corporación ha señalado que existe título ejecutivo cuando los documentos que conforman una unidad jurídica son auténticos, emanan del deudor o de su causante o de una sentencia de condena*

<sup>7</sup> Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, *La Acción Ejecutiva ante la jurisdicción administrativa*, Medellín Colombia, Cuarta edición, 1980, ps 127 a 128.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, providencia del 19 de julio de 2017, rad. 25000-23-36-000-2016-01041-01. C. P. Marta Nubia Velásquez Rico.

*proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva de conformidad con la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia o, de un acto administrativo en firme[12].*

*En lo atinente a las condiciones de fondo requeridas, se ha indicado que un documento presta mérito ejecutivo siempre y cuando contenga una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado y, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética."*

Adicionalmente, el artículo 430 del Código General del Proceso, en relación al mandamiento de pago dispone:

**"ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO.** *Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.*

*Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordené seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.*

*Cuando como consecuencia del recurso de reposición el juez revoque el mandamiento de pago por ausencia de los requisitos del título ejecutivo, el demandante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del auto, podrá presentar demanda ante el juez para que se adelante proceso declarativo dentro del mismo expediente, sin que haya lugar a nuevo reparto. El juez se pronunciará sobre la demanda declarativa y, si la admite, ordenará notificar por estado a quien ya estuviese vinculado en el proceso ejecutivo.*

*Vencido el plazo previsto en el inciso anterior, la demanda podrá formularse en proceso separado.*

*De presentarse en tiempo la demanda declarativa, en el nuevo proceso seguirá teniendo vigencia la interrupción de la prescripción y la inoperancia de la caducidad generados en el proceso ejecutivo.*

*El trámite de la demanda declarativa no impedirá formular y tramitar el incidente de liquidación de perjuicios en contra del demandante, si a ello hubiere lugar."*

Bajo el anterior marco normativo y fáctico, resulta necesario concluir, que los documentos anexados como título ejecutivo complejo, no reúnen los requisitos de exigibilidad de la obligación, pese a que la suma dineraria a cancelar se aprecia clara y expresa en el acta final.

La razón de ello obedece, a que la exigibilidad no se demuestra con la documentación anexa, primero, porque en el contrato de interventoría, se dispuso que el pago de la última acta de recibo quedaba condicionado a que simultáneamente se liquidara el contrato, lo cual nunca ocurrió según informa el mismo ejecutante, y segundo, teniendo en cuenta que en el proceso no se aportó constancia de radicación de una cuenta de cobro, con el lleno de los requisitos

formales exigidos en el contrato de interventoría, pues es importante indicar, que las solicitudes presentadas en los años 2013 y 2014 por el apoderado judicial del Consorcio BARKA, no se pueden considerar como cuentas de cobro, pues nunca se anexaron los documentos a que se refiere el contrato de interventoría, en su cláusula vigencia cuarta, de tal suerte, que no se cumple entonces con el requisito de ser una obligación exigible.

En ese contexto, se tiene que la obligación que se pretendía ejecutar con base en un título ejecutivo complejo, no cumplió con el requisito de exigibilidad de la obligación reclamada, pues con fundamento en la cláusula vigésima cuarta del contrato de interventoría debió hacerse exigible con la liquidación del contrato y la presentación de la respectiva cuenta de cobro.

En suma, atendiendo lo anterior, se confirmará la providencia apelada, por medio de la cual se abstiene de librar mandamiento de pago en la presente demanda ejecutiva, debido a que no se dio cumplimiento con el requisito de exigibilidad del título.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión adoptada en el auto de fecha cinco (05) de febrero del año dos mil veinte (2020), proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Cúcuta, por lo expuesto en las consideraciones de la presente providencia.

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

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 003 del 23 de febrero de 2023)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado. -

  
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ  
Magistrado. -

  
HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado. -



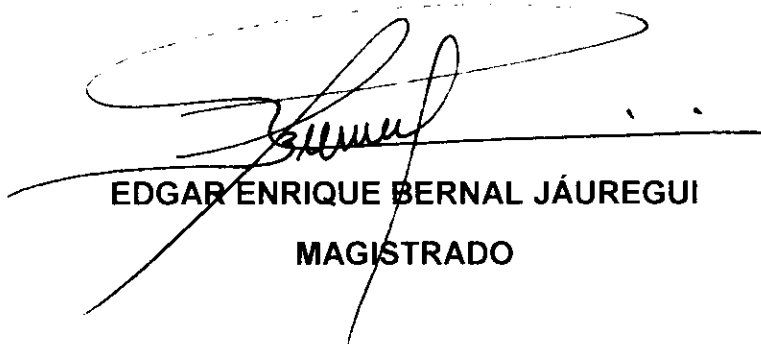
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

<b>RADICADO</b>	54-001-33-33-007-2019-00029-01
<b>ACTOR</b>	GLORIA ESTELLA DURÁN ORTIZ
<b>DEMANDADO</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER – MUNICIPIO DE HACARI
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, ADMÍTASE el recurso de apelación promovido en fecha 12 de diciembre de 2022 por la apoderada de la **entidad demandada**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia de primera instancia dictada en audiencia inicial del **06 de diciembre de 2022**<sup>3</sup>, por el **Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña**.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificatorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-.

<sup>2</sup> PDF. 30RecursoApelaciónDemandado.

<sup>3</sup> PDF. 27ActaAdiencialncialSentencia.



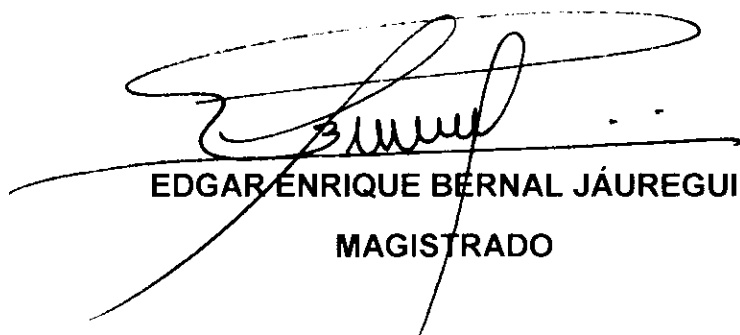
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

<b>RADICADO</b>	54-001-33-33-004-2021-00291-01
<b>ACTOR</b>	HUMBERTO ALARCÓN ESTEBAN Y OTROS
<b>DEMANDADO</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, por encontrarse reunidos los requisitos, **ADMÍTASE** el recurso de apelación promovido en fecha 16 de diciembre de 2022 por la apoderada de la **parte demandante**<sup>2</sup>, en contra de la sentencia anticipada de primera instancia notificada en fecha **15 de diciembre de 2022**,<sup>3</sup> proferida por el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente proceso al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
**MAGISTRADO**

<sup>1</sup> Modificatorio del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-

<sup>2</sup> PDF. 017RecursoApelaciónDemandante.

<sup>3</sup> PDF. 016NotificaciónSentencia.