

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)
Magistrado Sustanciador: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

RADICADO:	54-001-23-33-000-2014-00207-01
ACCIONANTE:	DIANA ISABEL ARDILA NIÑO Y OTROS
DEMANDADOS:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL – INSTITUTO NACIONAL DE VIAS INVIAS “INVIAS” – DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER – MUNICIPIO DE TOLEDO – COOPERATIVA SANTANDEREANA DE TRANSPORTES LIMITADA “COPETRAN” – BENJAMIN ACOSTA GALVIS – MIGUEL ARDILA ARENAS
VINCULADOS:	FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO “FONADE” ahora EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DE DESARROLLO TERRITORIAL “ENTERRITORIO” - NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL – NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE
LLAMADOS EN GARANTÍA:	MAFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA – EQUIDAD SEGUROS GENERALES ORGANISMO COOPERATIVO.
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

OBEDÉZCASE y CÚMPLASE lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección “B”, en providencia de fecha ocho (08) de julio de 2020, M.P. Ramiro Pazos Guerrero (págs. 93-106 PDF 040ActuacionesCE), por medio de la cual se modificó parcialmente el auto que decidió sobre las solicitudes probatorias elevadas por las partes e intervinientes del 03 de abril de 2017 (PDF 037AutoPruebas), numeral 2.2, en el sentido de decretar las pruebas solicitadas en los numerales 79 al 88 y del 91 al 94 del acápite de pruebas de la parte demandante, y en lo demás confirmó la providencia apelada.

En concordancia con lo anterior, por Secretaría de la Corporación, líbrense los oficios correspondientes para procurar el recaudo de la totalidad de la prueba documental ordenada. Así mismo, a efectos de la práctica de los testimonios e interrogatorios de parte decretados, procederá el Despacho a fijar fecha y hora para la realización de la audiencia de pruebas, razón por la cual se dispone:

1. FIJAR como fecha y hora para la realización de la **AUDIENCIA DE PRUEBAS** dentro del proceso de la referencia el día **7 de abril de 2021, a partir de las 03:00 P.M.**

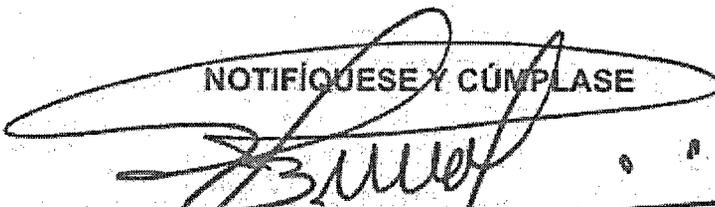
2. Para la gestión y el trámite de la audiencia virtual programada, se utilizarán los medios virtuales tecnológicos –Microsoft Teams-, en implementación del uso de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TICS), en virtud de lo dispuesto por el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020¹, en concordancia con el Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020² del CSJ.

¹ Gobierno Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

² Consejo Superior de la Judicatura. “Por el cual se dictan disposiciones especiales sobre el levantamiento de términos previsto en el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020”.

3. En consecuencia, a través de la Secretaría del Tribunal, conforme lo establecido en los artículos 7³ y 11⁴ del Decreto Legislativo 806 **notificar** y **citar** a las partes del proceso (accionantes, accionados, vinculados) y sus apoderados representantes, a los terceros intervinientes, en caso a que haya lugar (llamados en garantía), al igual que al señor Procurador Delegado del Ministerio Público.
4. Las partes interesadas en la práctica de las pruebas testimoniales decretadas, con la coordinación de la Secretaría de la Corporación, deberán procurar por la comparecencia virtual de los testigos a la audiencia de pruebas, sin necesidad de librar boletas de citación para el efecto. En caso de considerarlas necesarias, deberán tramitarlas ante la Secretaría⁵.
5. Reconocer personería a la abogada Ana Cristina Ruiz Esquivel como apoderada de la EMPRESA NACIONAL PROMOTORA DEL DESARROLLO TERRITORIAL – ENTERRITORIO (antes FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO – FONADE), y al abogado Christian Andrei Álvarez Rivera como apoderado del MUNICIPIO DE TOLEDO, conforme y para los efectos de los poderes y anexos allegados al expediente digital (PDF 043Memorial poder – Enterritorio - 044Memorial poder demandado - Municipio de Toledo).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

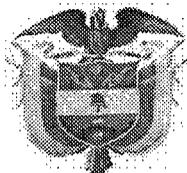


EDCAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado

³ Artículo 7. Audiencias. Las audiencias deberán realizarse utilizando los medios tecnológicos a disposición de las autoridades judiciales o por cualquier otro medio puesto a disposición por una o por ambas partes y en ellas deberá facilitarse y permitirse la presencia de todos los sujetos procesales, ya sea de manera virtual o telefónica. No se requerirá la autorización de que trata el párrafo 2° del artículo 107 del Código General del Proceso. No obstante, con autorización del titular del despacho, cualquier empleado podrá comunicarse con los sujetos procesales, antes de la realización de las audiencias, con el fin de informarles sobre la herramienta tecnológica que se utilizará en ellas o para concertar una distinta.

⁴ Artículo 11. Comunicaciones, oficios y despachos. Todas las comunicaciones, oficios y despachos con cualquier destinatario, se surtirán por el medio técnico disponible, como lo autoriza el artículo 111 del Código General del Proceso. Los secretarios o los funcionarios que hagan sus veces remitirán las comunicaciones necesarias para dar cumplimiento a las órdenes judiciales mediante mensaje de datos, dirigidas a cualquier entidad pública, privada o particulares, las cuales se presumen auténticas y no podrán desconocerse siempre que provengan del correo electrónico oficial de la autoridad judicial.

⁵ Para el oportuno y correcto desarrollo de la diligencia, las partes deberán de forma previa a la misma remitir una comunicación al correo electrónico de la Secretaría General de la Corporación (stectadminnstecd@cendoj.ramajudicial.gov.co) en la que informen sus datos de contacto y de los testigos solicitados (correo electrónico y número de teléfono celular), con finalidad de coordinar la conexión a través de medios tecnológicos. En caso de no hacerlo, la invitación a la audiencia se realizará a los correos electrónicos que aparezcan en el expediente y la persona asume las consecuencias de una eventual inasistencia a la misma.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Sustanciador: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

RADICADO:	54001-33-33-005-2013-00484-02
ACCIONANTE:	MARIA TRINIDAD LINDARTE DE LANZZIANO
DEMANDADO:	NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO "FOMAG"
MEDIO DE CONTROL:	EJECUTIVO.

Se procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutada, contra la providencia proferida por el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, mediante auto de fecha **11 de diciembre de 2020**, a través del cual se decretó medida cautelar.

I. ANTECEDENTES

1.1 El pronunciamiento apelado

El *A quo*, decreta medida cautelar consistente en el embargo y secuestro de las sumas de dinero que la entidad ejecutada tenga depositadas en cuentas bancarias corrientes o de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero posea limitado en la suma de \$35.763.098, con la advertencia que la medida no procederá para dineros que cuenten con naturaleza inembargable, precisando como fundamento que el Consejo de Estado, en tratándose de la ejecución que se adelante para el cobro de una sentencia judicial la aplicación del parágrafo 2 del artículo 195 del CPACA, no impide el embargo de los recursos que pertenezcan al Presupuesto General de la Nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes o de ahorros abiertas por las entidades públicas obligadas al pago de la condena, aspecto precisado con toda claridad por el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público" (PDF 02AutoDecretaMedidaEmbargo11122020E201300484).

1.2. La alzada interpuesta

Inconforme con la citada decisión, la apoderada de la ejecutada NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO "FOMAG" lo recurre en apelación, pidiendo con base en lo establecido en los artículos 594 y 597 del CGP la cancelación y el levantamiento de la medida cautelar, argumentando que los recursos que reposan en las cuentas bancarias se encuentran a nombre del Ministerio de Educación Nacional, y que corresponden al pago de la contribución de la Ley 21 de 1982, los cuales están dirigidos a financiar el Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE) con destinación específica, como el mejoramiento de infraestructura y dotación de instituciones educativas, por tal razón, estos dineros no hacen parte para el pago de prestaciones sociales y no pueden ser utilizados ni ejecutados para otros fines (Págs. 3 a 6 PDF 04RecursoAutoDecretoMedidaFomag15122020EJE201300484).

2. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

2.1. Competencia y procedencia del recurso

De conformidad con la aplicación de las reglas del Código General del Proceso (CGP) en el trámite del proceso ejecutivo, con apoyo en el inciso segundo del artículo 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y la remisión general al CGP en los aspectos no regulados, prevista en el artículo 306 del CPACA¹, la Corporación es competente para conocer en segunda instancia de la apelación que se ha interpuesto en contra del auto proferido en primera instancia dictada dentro del proceso ejecutivo de la referencia, que resolvió decretar el embargo y retención de los dineros.

Así mismo, en virtud de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 321 del CGP², se verifica que es susceptible del recurso de apelación el auto que resolvió decretar la medida cautelar.

Ahora, respecto a la oportunidad, entramos a revisar la fecha de presentación del recurso, de acuerdo con lo estipulado tanto en el numeral 3 del artículo 244 del CPACA, vemos que en el caso se notificó por estado el día 14 de diciembre de 2020 (PDF 03NotificacionEstado) luego de esto, el plazo máximo para presentar el recurso era el 17 de diciembre de 2020, y es evidente que el recurso se presentó el 15 de diciembre de 2020 (Pág. 3 a 6 PDF 04RecursoAutoDecretoMedidaFomag), por ende, se observa que es oportuno, motivo por el cual, se procede a continuación a su resolución de fondo.

2.2. Problema jurídico

En esta oportunidad corresponde dilucidar: ¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por el Juzgado de primera instancia en el auto que decidió decretar medida cautelar en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO "FOMAG", consistente en el embargo y retención de las sumas de dinero que esta tenga en las cuentas bancarias de las entidades financieras limitado en la suma de \$35.763.098, condicionado a la verificación por parte de la entidad financiera de la inembargabilidad de las cuentas a que haya lugar?

2.3. Argumentos que desarrollan el problema jurídico planteado

2.3.1. Marco jurídico. Recursos inembargables del Estado. Excepciones:

¹ "Artículo 299 CPACA. De la Ejecución en Materia de Contratos y de Condenas a Entidades Públicas. (...). Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento".

"Artículo 306 CPACA. Aspectos no Regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

² "Artículo 321. Procedencia. (...) son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia: (...) 8. El que resuelva sobre una medida cautelar, o fije el monto de la caución para decretarla, impedirla o levantarla".

Sobre el tema de la improcedencia de las medidas de embargo de recursos del Presupuesto General de la Nación, conforme la regla prevista en el numeral 1 del artículo 594 del CGP previamente citado, el criterio actual de la Corporación, en aras de hacer efectiva la tutela judicial y el principio de la efectividad de las decisiones, ya sea autos o sentencias, proferidos por esta jurisdicción, es que la inembargabilidad de los bienes estatales no es un principio absoluto, en tanto, existen excepciones consagradas en instrumentos legales y en la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, que permiten adoptar medidas cautelares que recaigan sobre los bienes del Estado provistos de protección de inembargabilidad.

Esta postura fue ratificada por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en providencia del 9 de abril de 2019, C.P. María Adriana Marín, Radicación número: 20001-23-31-004-2009-00065-01(60616):

"(..) Así las cosas, resalta el Despacho que la excepción a la inembargabilidad de los recursos públicos se presenta cuando lo que se reclama tiene que ver con i) la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas³, ii) el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias⁴ y iii) la ejecución de una obligación clara, expresa y exigible contenida en un título emanado del Estado⁵.

En este punto, debe precisarse que estas excepciones mantienen vigente "la regla general de la inembargabilidad de recursos del Presupuesto General de la Nación. Además, en el caso de la ejecución de sentencias y títulos ejecutivos emanados de la administración, la posibilidad de embargo exige que se haya agotado, sin éxito, el plazo previsto en el Código Contencioso Administrativo⁶ para el cumplimiento de las obligaciones del Estado"⁷.

Como lo advirtió la entidad apelante en el recurso, a pesar de la existencia de un precedente judicial consolidado frente al reconocimiento de tres excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, con la expedición de la Ley 1437 de 2011 se introdujo nuevamente en el ordenamiento jurídico una disposición rígida sobre el carácter inembargable de dichos recursos, así:

(..)

Por su parte, el artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 volvió a consagrar legalmente la inembargabilidad de los recursos incorporados en el presupuesto nacional, así:

(..)

Como puede verse, estas disposiciones son materialmente semejantes a los artículos 16 de la Ley 38 de 1989, 1° del Decreto 2282 de 1989 y 19 del Decreto 111 de 1996, sobre las que la Corte Constitucional declaró su exequibilidad condicionada en las sentencias C-546 de 1992, C-103 de 1994 y C-354 de 1997, respectivamente, en los términos señalados en párrafos precedentes.

³ Criterio establecido en la sentencia C-546 de 1992 y reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T-262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

⁴ Excepción desarrollada primigeniamente en la sentencia C-354 de 1997 y reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005.

⁵ Postura asumida inicialmente en sentencias C-103 de 1994 y C-354 de 1997, con reiteración en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-793 de 2002 y C-566 de 2003.

⁶ Inicialmente el artículo 177 inciso cuarto del CCA -concordado con el artículo 336 del CPC- señalaba que dicho término era de 18 meses. Sin embargo, con la expedición del CPACA, se estableció, conforme a lo señalado en su artículo 192 inciso segundo -concordado con el artículo 307 del CGP-, que el plazo para el pago de las condenas es de 10 meses, lo cual implica que una vez que transcurrido este nuevo término sin que la entidad haya cancelado la deuda, el acreedor podrá promover el respectivo proceso ejecutivo para perseguir el pago de su acreencia. Estas disposiciones son concordantes con

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-1154 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Silva.

El Despacho resalta que, por tratarse de disposiciones con un contenido normativo semejante al que ya fue analizado por la Corte Constitucional en las providencias que consolidaron el precedente que establece excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, dicho criterio jurisprudencial se mantiene incólume y condiciona la interpretación constitucional adecuada de los nuevos preceptos legales, en el sentido de **reconocer la regla general de inembargabilidad de los recursos públicos, pero aceptando que hay tres excepciones relativas a la ejecución de créditos de carácter laboral, o de obligaciones contenidas en sentencias o títulos ejecutivos emanados del Estado, las cuales permiten el embargo excepcional de dichos recursos, siempre que la obligación ejecutada se encuadre en alguna de ellas y que, en el caso de embargo de recursos que tienen destinación específica, se haya constatado que con el embargo de otros recursos de la entidad deudora no se logre cubrir la totalidad de la acreencia**". (Se resalta).

Y en providencia del 24 de octubre de 2019, C.P. Martín Bermúdez Muñoz, Radicación número: 54001-23-33-000-2017-00596-01(63267):

"La Sala precisa que, tratándose de la ejecución que se adelante para el cobro de una sentencia judicial la aplicación del parágrafo segundo del artículo 195 del CPACA, no impide el embargo de los recursos que pertenezcan al Presupuesto General de la Nación y que se encuentren depositados en cuentas corrientes o de ahorros abiertas por las entidades públicas obligadas al pago de la condena, aspecto precisado con toda claridad por el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1068 de 2015, (..)

13.- La citada norma reglamentaria clarifica los límites de la embargabilidad de los recursos del Presupuesto General de la Nación, así:

- La prohibición del parágrafo 2 del artículo 195 del CPACA se refiere a los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias y conciliaciones y al Fondo de Contingencias.

- También son inembargables **las cuentas corrientes o de ahorros abiertas exclusivamente a favor de la Nación - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.**

- Por el contrario, **pueden ser objeto de embargo las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas que reciban recursos del Presupuesto General de la Nación, cuando se trata del cobro ejecutivo de sentencias o conciliaciones**". (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

2.3.2. Análisis del caso en concreto:

Revisada la actuación, se observa que el Juzgado de primera instancia decretó medida cautelar de embargo y retención de dineros a nombre de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO "FOMAG" depositadas en cuentas corrientes, cuentas de ahorros, certificado de depósito a término, certifiijos, CDAT, Fiducias, junto con sus rendimientos financieros exigibles o que posteriormente se lleguen a liquidar en el BANCO BBVA, BANCO AGRARIO, y BANCO POPULAR, limitado a la suma de \$35.763.098, con la advertencia de hacerse efectiva la medida en caso de que los dineros no tengan la naturaleza de inembargables (PDF 02AutoDecretoMedidaEmbargo1122020E201300484).

De otro lado, la parte recurrente considera que se debe levantar la medida decretada en cuestión, toda vez que recae sobre dineros correspondientes al pago de la contribución de la Ley 21 de 1982, los cuales están dirigidos a financiar el Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE) con destinación específica, como es el mejoramiento de infraestructura y dotación de instituciones educativas, que no hacen parte de los recursos con los cuales se pagan las

prestaciones sociales, en consecuencia no pueden ser utilizados ni ejecutados para otros fines.

En efecto, el principio de inembargabilidad está contemplado básicamente en el artículo 63 de la Constitución Política de Colombia⁸, el artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto⁹ y en el numeral 1 del artículo 594 del CGP¹⁰. Sin embargo, en el caso de la ejecución de las condenas de sumas de dinero que constan en sentencias, la segunda de las normas mencionadas matiza la inembargabilidad y ordena a los funcionarios competentes *“adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello”*, respetando lo ordenado por la decisión judicial.

A lo anterior se agrega que la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado¹¹ ha reiterado que la inembargabilidad de los recursos en mención no es absoluta y admite tres excepciones: (i) los créditos laborales; (ii) el pago de sentencias judiciales; (iii) los títulos provenientes del Estado en que conste una obligación clara, expresa y exigible.

Para el caso en concreto, ciertamente el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FFIE, es una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional (MEN), sin personería jurídica, creada con fundamento en el documento Conpes 3831 de 2015, a través del artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 184 de la Ley 1955 de 2019, con el propósito de ejecutar el Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE), que cuenta con aportes en recursos de fuentes como: Presupuesto General de la Nación PGN, Ley 21 de 1982, Entidades Territoriales y Sistema General de Regalías.

No obstante, conforme ha sido expuesto a lo largo de esta providencia, si bien los dineros depositados en las cuentas bancarias de la ejecutada son -en principio- inembargables, también es cierto que cuando la obligación ejecutada consta en

⁸ *“ARTÍCULO 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”*

⁹ *“ARTÍCULO 19. INEMBARGABILIDAD. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. // No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias. // Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4 del título XII de la Constitución Política. // Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta.”* (Artículo declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-354 del 4 de agosto de 1997 *“bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.”*)

¹⁰ *“ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar: // 1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.”*

¹¹ Además de las providencias que se mencionan en la sentencia referenciada, ver entre otras: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera – Subsección A. Autos del 23 de noviembre de 2017. Rad. 88001-23-31-000-2001-00028-01(58870), del 14 de marzo de 2019. Rad. 20001-23-31-004-2009-00065-01 (59802), del 6 de noviembre de 2019. Rad. 20001-23-31-000-2004-01917-02 (62544) y Rad. 20001-23-31-000-2004-02073-03(62541); Subsección B. Sentencias de tutela del 22 de agosto de 2019. Rad. 11001-03-15-000-2019-03472-00(AC), del 9 de octubre de 2019. Rad. 11001-03-15-000-2019-04062-00(AC).

una sentencia judicial, el ordenamiento jurídico **exceptúa** la aplicación de dicha protección de inembargabilidad al patrimonio de las entidades que conforman el PGN.

Por lo tanto, es claro que la decisión del *A quo* fue tomada teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico sobre el tema de las medidas cautelares en estos específicos casos, armonizando los derechos de la parte ejecutante, con el principio de equidad y responsabilidad del Estado frente a los compromisos adquiridos por éste, advirtiéndose a los responsables de las entidades financieras de hacer efectiva la orden sin afectar las cuentas catalogadas como inembargables por el artículo 594 del CGP.

Así las cosas, y comoquiera que éste fue el único aspecto discutido por la parte apelante, se procederá a **confirmar** la decisión apelada.

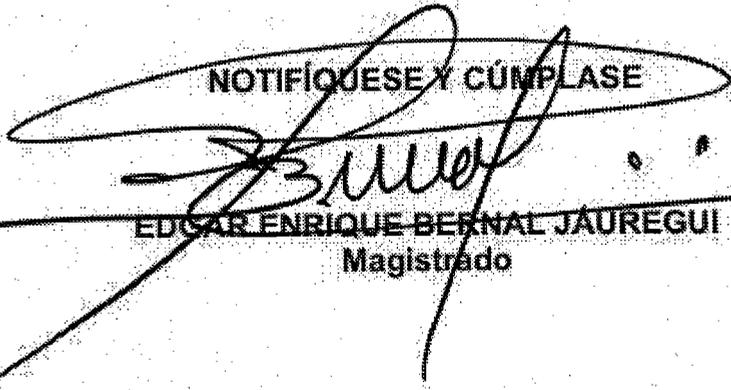
En virtud de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

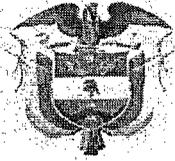
RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR en su integridad el auto de fecha **11 de diciembre de 2020**, dictado dentro del proceso de la referencia por el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui

RADICADO:	54001-33-33-005-2018-00095-00
ACCIONANTE:	JAIRO DIAZ CARRASCAL
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la **entidad demandada**, contra la providencia proferida por el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, mediante auto de fecha **25 de septiembre de 2020**, a través del cual se decretó medida cautelar.

I. ANTECEDENTES

1.1. El pronunciamiento apelado

En la providencia objeto de apelación, el *A quo* resuelve decretar medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de la **Resolución 05098 del 25 de octubre de 2017**, por la cual el señor Director General de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL dispuso el retiro del señor JAIRO DÍAZ CARRASCAL, ordenando en consecuencia, su reintegro a un cargo igual o superior al que venía desempeñando al momento de su retiro del servicio, hasta tanto se decida el litigio.

Lo anterior, luego de examinar el material probatorio allegado al proceso, del cual estimó que el acto acusado no se acompasa con los postulados constitucionales ni a los parámetros jurisprudenciales vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, como quiera que un Patrullero disminuido en su capacidad, es un sujeto de especial protección constitucional -como bien lo precisa la Corte Constitucional-, lo que obliga a la Policía Nacional, quien en este caso es su nominador, a adoptar todas las acciones positivas que sean necesarias, encaminadas a garantizar los derechos a la salud, a la integridad, a la familia, al trabajo, entre otros, del policial lesionado, en justo equilibrio con la labor misional de la Institución.

Con base en tales parámetros, argumentó que a la entidad demandada, previo a disponer de la separación absoluta del servicio del actor, le correspondía verificar de acuerdo con el porcentaje de aptitud con que este aún contaba, si era posible su reubicación en un nuevo cargo o actividad de naturaleza administrativa como ya se venía desempeñando, con concepto laboral positivo por parte de sus jefes inmediatos, en donde las restricciones que la misma Junta evaluadora consideró debían tenerse en cuenta, le permitían ejecutar la labor encomendada con altos índices de rendimiento, de manera que se imponía el análisis de esta situación de manera más exhaustiva y sólo en el evento que ello no fuera factible, entonces sí proceder a separarlo del servicio. (PDF 04AutoResuelveMedidaCautelar)

1.2. La alzada interpuesta

Encontrándose en desacuerdo con la anterior decisión, la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL, por intermedio de su apoderado, la recurre en apelación, la cual sustenta, principalmente, en que el acto acusado fue expedido por el señor Director General en ejercicio de sus funciones y dentro del ámbito de

sus competencias, con respaldo en la normatividad aplicable para el caso en concreto y observancia de las formalidades legales, gozando de la presunción de legalidad, sin que se haya transgredido los derechos fundamentales del demandante, tampoco se está en presencia de un peligro inminente por la decisión de retirarlo del servicio.

Resalta que previo a la decisión de retiro del policial, la Junta Médico Laboral valoró sus afecciones y en la clasificación de las lesiones y calificación de capacidad para el servicio, concluyó una incapacidad permanente parcial – no apto y reubicación laboral No labores, lo cual fue confirmado con el Tribunal Médico Laboral. la no recomendar reubicación laboral y determinarle una disminución de la capacidad laboral del 62.77%.

Con lo anterior, estima que no se evidencia de manera objetiva capacidad laboral aprovechable del demandante determinada por la autoridad médica laboral, pues fueron tanto la Junta como el Tribunal Médico los que afirmaron que las secuelas que presenta el calificado le impiden desarrollar la labor para la cual fue incorporado a la institución, por tanto el acto cuestionado se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales, no asistiéndole razón al policial en sus afirmaciones.

Adicionalmente, considera que con la medida cautelar se aborda el asunto central del litigio, sin que se haya agotado el debate probatorio que conlleva el trámite procesal, y que en derecho no es procedente decretarla, pues no existe la fundamentación respectiva, y si se decreta se estaría incurriendo en juicio anticipado, sin respeto al debido proceso (PDF 06RecursoApelaciónPolicía01102020NR201800095).

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia y procedencia del recurso

De conformidad con lo establecido en los artículos 236 y 243 numeral 2 del CPACA, es procedente desatar de plano el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra el auto que decretó una medida cautelar dentro del proceso de la referencia; además, en los términos de los artículos 125 ibídem, la Sala de Decisión es la competente para dictar esta providencia.

Respecto a la oportunidad, entramos a revisar la fecha de presentación del recurso, de acuerdo con lo estipulado tanto en el numeral 2 del artículo 244 del CPACA, vemos que el auto se notificó por estado el día 28 de septiembre del 2020 (PDF 05NotificacionEstado N° 038.28092020), por lo que el plazo máximo para presentar el recurso era el 01 de octubre de 2020, y al observarse que el recurso se presentó mediante correo electrónico del 30 de septiembre de 2020 (PDF 06RecursoApelaciónPolicía01102020NR201800095), es evidente que es oportuno, motivo por el cual, se procede a continuación a su resolución de fondo por ésta Sala de Decisión.

2.2. Problema jurídico

En esta oportunidad corresponde dilucidar: ¿Si la decisión adoptada por el Juez de primera instancia de decretar medida cautelar consistente en suspensión de los efectos del acto acusado y el reintegro al servicio del señor JAIRO DÍAZ CARRASCAL se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico constitucional, legal y

jurisprudencial, y por tanto debe ser confirmada, o por el contrario debe ser revocada?

2.3. Argumentos que desarrollan el problema jurídico planteado

2.3.1. Las medidas cautelares en el CPACA

La Ley 1437 de 2011, instituyó en sus artículos 229 y siguientes un amplio y novedoso sistema de medidas cautelares que pueden ser adoptadas a petición de parte en el procedimiento contencioso administrativo, para *“proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”*. Con ellas se concreta la garantía de efectividad de la eventual sentencia favorable a las pretensiones de la demanda, sin que su adopción constituya un prejuzgamiento, tal como quedó consagrado de manera categórica en este artículo.

A su vez, el artículo 230 *ejusdem*, complementa la facultad del juez con un listado –no taxativo- conformado por las siguientes medidas, a saber: las preventivas, que buscan evitar o impedir un perjuicio o la agravación de sus efectos; las conservativas, que buscan asegurar el mantenimiento de una situación (*statu quo ex ante*); las anticipativas, que pretenden satisfacer por adelantado la pretensión del demandante en el sentido de adoptar una decisión administrativa, de emitir una orden determinada o de imponer una obligación de hacer o no hacer, que en principio deberían adoptarse en la providencia que ponga fin al proceso, pero que se justifican por la necesidad de evitar la consolidación de un perjuicio irremediable; y las suspensivas que corresponden precisamente, como su nombre lo indica, a la suspensión temporal de los efectos de la decisión administrativa que es objeto de examen, o a la suspensión de procedimientos administrativos, antes de que en ellos se profiera una decisión.

En virtud de lo anterior, el legislador impuso ciertos requisitos para efectos de que proceda a la adopción de la medida cautelar. Así, el numeral 2 del artículo 230 del CPACA dispone que la suspensión de un procedimiento o una actuación administrativa podrá adoptarse **siempre que no exista otra posibilidad de conjurar la situación** y, en cuanto fuere posible, el juez indicará las condiciones o pautas que se deban tener en cuenta para reanudar la actuación.

Esta misma normativa, en el artículo 231, señala requisitos atendiendo al tipo de medida cautelar que se pretenda. Para el caso de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandando establece una diferenciación atendiendo a si en la demanda se pretende únicamente la nulidad del acto administrativo para lo cual solo debe acreditarse la violación de las normas superiores, o si se pretende además de la nulidad el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios además deberán probarse estos¹. La norma señala expresamente lo siguiente:

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 17 de marzo de 2015. Ref: Expediente N° 11001-03-15-000-2014-03799-00. Actor: Gustavo Francisco Petro Urrego. C/. Procuraduría General de la Nación.

pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios².

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha clasificado tales requisitos para decretar las medidas cautelares en tres categorías, a saber: (i) requisitos de procedencia generales o comunes de índole formal, (ii) requisitos de procedencia generales o comunes de índole material, y (iii) requisitos específicos de procedencia²:

(i) Requisitos de procedencia generales o comunes de índole formal: denominados "generales o comunes" porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de "índole formal", en la medida que solo requieren una corroboración de aspectos de forma y no un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal, son: (1) debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo; (2) debe existir solicitud de parte debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio.

(ii) Requisitos de procedencia generales o comunes de índole material: denominados "generales o comunes" porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de "índole material", en la medida que exigen por parte del juez un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material, son: (1) que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; y (2) que la medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Respecto del primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, esto es, que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso, la jurisprudencia aclara, que "el «objeto del proceso», desde un primer nivel de significación, que se corresponde con la teoría procesalista clásica, es la materia o cuestión del litigio, el «*thema decidendi*» que se somete a consideración de la jurisdicción, e involucra, no sólo las pretensiones, sino que también hace referencia a los hechos, normas y pruebas en que estas se fundan. Ahora bien, desde un punto de vista constitucional de aplicación del principio de primacía del derecho sustancial, el «objeto del proceso»,

² Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección "B". Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 6 de abril de 2015. Expediente N°: 11001-03-25-000-2014-00942-00. N° interno: 2905-2014. Demandante: JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ. Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO.

y en general «de todo proceso que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo», también comprende, en armonía con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, la finalidad de asegurar la «efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la Ley y la preservación del orden jurídico». Dicho de otro modo, el objeto de todo proceso judicial es en últimas, garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales. En ese sentido, el decreto y ejecución de una medida cautelar también debe conciliarse con el postulado superior relativo al respeto de los derechos fundamentales de las personas, siempre que estos no estén en discusión, aclara la Sala³.

En ese orden de ideas, el juez contencioso debe evaluar con especial cuidado si la medida cautelar solicitada en verdad está orientada a garantizar el objeto del proceso, **puesto que al ordenar su decreto, también se pueden lesionar las prerrogativas fundamentales de los perjudicados con las medidas cautelares**. Ante tales circunstancias, las autoridades judiciales deben propender por aplicar las normas pertinentes al caso concreto, de manera tal que logre el menor perjuicio posible a los derechos fundamentales, siempre que estos no estén en discusión, se reitera.

Finalmente, respecto de la exigencia de que la medida cautelar solicitada esté orientada a garantizar la efectividad de la sentencia, ello se explica en razón de que con las cautelas se busca asegurar el cumplimiento de las decisiones del juez, es decir, que propenden por la seriedad de la función jurisdiccional, y por esta vía, guardan relación directa con los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y de tutela judicial efectiva, en la medida que con las medidas cautelares también se asegura que las decisiones de los jueces sean ejecutadas y cumplidas.

(iii) Requisitos de procedencia específicos, de la Suspensión Provisional de los efectos del acto administrativo: Así denominados porque se exigen de manera particular para cada una de las diferentes medidas cautelares enlistadas, a modo enunciativo, en la Ley 1437 de 2011 –CPACA-. Entonces, en cuanto a los requisitos de procedencia específicos, si se pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado –*medida cautelar negativa*-, se deben tener en cuenta otras exigencias adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda así: **(a)** si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo demandado, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud; y **(b)** si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas, **debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios** (Artículo 231, inciso 2, Ley 1437 de 2011 –CPACA-).

Finalmente, es de destacar que la Ley 1437 de 2011⁴ reguló en el artículo 229 que las medidas cautelares proceden en cualquier etapa del proceso, con el fin de proteger y garantizar provisionalmente el objeto del mismo y la efectividad de la sentencia, y por ende, **la medida no implica prejuzgamiento**⁵.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, providencia del 7 de marzo de 2019, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Ref.: Expediente N° 25000-23-42-000-2017-04390-01(4263-18).

⁴ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁵ Así lo ha establecido el Consejo de Estado en diferentes oportunidades: sentencias de la sección segunda, Subsección A, del 21 de agosto de 2018, exp. 4661-17, C.P. Dr. William Hernández Gómez; del 15 de marzo de 2017, exp 0740-16, C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández; del 15 de noviembre de 2016, exp. 3007-14, de la Subsección B C.P. Dr. César Palomino

2.3.2. Caso Concreto

En el *sub exámine*, la Sala encuentra que la entidad demandada para proceder a la desvinculación del ex Patrullero JAIRO DÍAZ CARRASCAL, quien fue calificado por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía con porcentaje de disminución de capacidad laboral del 62.77%, así como "NO APTO", se amparó en la facultad legal contenida en el Decreto 1791 de 2000, que permite la separación del policial ante la disminución de su capacidad sicofísica.

La capacidad sicofísica, se define como el conjunto de condiciones físicas, síquicas y mentales que le permiten a una persona desempeñarse como miembro activo de la fuerza pública, y que son verificables al momento del ingreso al servicio, para la permanencia o ascenso, y para definir la situación medico laboral y las consecuencias prestacionales y asistenciales que ello provoque.

En efecto, en el caso en concreto, la Sala observa que en la Junta Médico Laboral del 11 de junio de 2016 realizada al demandante, se llegaron a las siguientes conclusiones:

VI. CONCLUSIONES

A. Antecedentes lesiones afecciones secuelas

A.1 HIPOTIROIDISMO COMPENSADO EN TRATAMIENTO

A.2 DISCOPATIA CERVICAL MULTIPLE

A.3 GASTRITIS SUPERFICIAL.

A.4. BRADICARDIA SINUSAL SIN SECUELA.

A.5. FACSITIS PLANTAR BILATERAL CON ESPOLON CALCANEO BILATERAL EN TRATAMIENTO

A.6. DISCOPATIA L5-S1LUMBOSCARA CON HERNIA DISCAL L5-S1 (CALIFICACADA EN JML No. 417 del 30-07-2013).

B. Clasificación de las lesiones o afecciones y calificación de capacidad para el servicio: **INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL - NO APTO**, por JML ANTERIOR, Lit. E. **Reubicación Laboral NO LABORES.**

C. evaluación de la disminución de la capacidad laboral.

Presenta una disminución de la capacidad laboral de:

Actual: TRECE PUNTO NOVENTA Y SEIS POR CIENTO: 13.96%

Total: CINCUENTA Y OCHO PUNTO DIECIOCHO POR CIENTO: 58.18%

D. imputabilidad del servicio.

No le figura informe Administrativo por lesiones.

Posteriormente, en el dictamen médico rendido por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía contenido en el Acta registrada el 14 de agosto de 2017, se procedió a confirmar la recomendación de la no reubicación del actor, modificando los resultados de la Junta Médico Laboral del 11 de junio de 2016, en cuanto al porcentaje de disminución de la capacidad laboral aumentándolo, así:

B. Clasificación de lesiones o afecciones y calificación de capacidad para el servicio.

INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL- NO APTO según artículo 68. Literal a y b artículo 69 del decreto 094 de 1989. NO SE RECOMIENDA REUBICACION LABORAL.

C. Evaluación de la disminución de la capacidad laboral.

Actual: CINCUENTA Y OCHO PUNTO DIECIOCHO POR CIENTO: 58.18%
Total: SESENTA Y DOS PUNTO SETENTA Y SIETE POR CIENTO (62.77%)

Allí se hizo referencia a los conceptos de idoneidad laboral emitidos el 12 de julio de 2017 por el Comandante de la Policía Metropolitana de Cúcuta y el Subintendente Jefe del Centro Automático de Despacho 123 MECUC.

También se consignó que el calificado posee capacitaciones y tiempo de servicio en la Institución de 23 años, que le brindan idoneidad profesional, pero que presenta múltiples patologías cardíacas y lesiones osteomusculares que no son compatibles con la actividad policial, y a pesar de estar reubicado en labores administrativas se ve expuesto a actividades repetitivas, factores estresantes, de riesgos ergonómicos y biomecánicos que limitan su normal desempeño y la permanencia en el servicio le genera alto riesgo y empeoramiento de su salud.

Al respecto, a primera vista la Sala observa que el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, ciertamente efectuó una valoración de la situación médico laboral del demandante, ya que analizó que las complicaciones médicas presentadas por el señor JAIRO DÍAZ CARRASCAL no son compatibles con la actividad policial, y que en el cargo administrativo tampoco es posible la recuperación del policial, ya que seguía expuesto a factores de riesgo psico-social, ergonómicos, biomecánicos y de estrés, lo cual podía conllevar a agravar su situación, lo cual demuestra que no era viable su reubicación en otro cargo.

Así las cosas, esta Sala considera que la valoración del demandante efectuada por las autoridades médico laborales, debido a la disminución en su capacidad sicofísica, se llevó a cabo con criterios técnicos, razonados y objetivos, y el dictamen de que el aquí demandante no podía desempeñarse en otras actividades, *prima facie*, cuenta con motivación razonada, lo que implicaba recomendar su retiro de la institución.

En ese orden, a juicio de esta Sala, la decisión de retiro contenida en el acto demandado, está amparada en valoración razonada del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía que tuvo en cuenta la situación particular del demandante y valoró sus condiciones de salud, habilidades, destrezas y capacidades para llegar a la conclusión de no recomendar la reubicación laboral, máxime que la disminución de su capacidad laboral supera el 50%.

Consecuente con lo expuesto, la Sala procederá a **revocar** la providencia apelada.

Finalmente, es necesario colocar de presente que el artículo 229 del CPACA faculta al juez para que decrete medidas cautelares cuando estime que son necesarias con el fin de proteger y garantizar, temporalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia y enuncia textualmente que las mismas **no implican prejuzgamiento**. Por ende, el mecanismo cautelar no pretende en modo alguno poner fin al asunto sub-lite, ni inclinar la balanza del criterio judicial a priori, ya que se trata de un mero análisis preliminar que no pone fin a la discusión jurídica.

Esta providencia se profiere utilizando los medios virtuales tecnológicos, en implementación del uso de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TICS), en virtud de lo dispuesto por el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020⁶, en concordancia con el Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020⁷ del CSJ.

Por lo anteriormente expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER,**

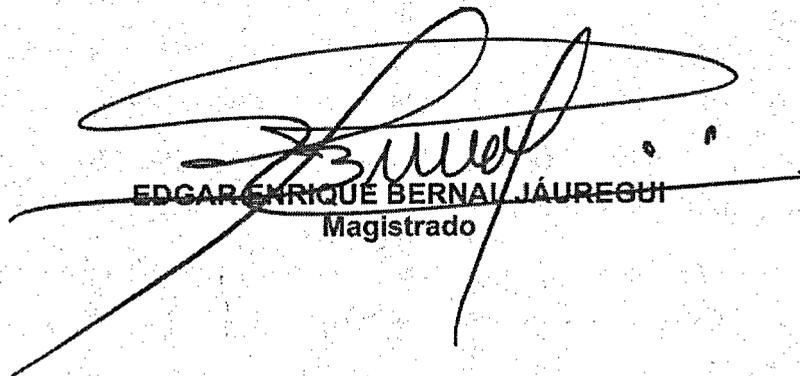
RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el auto de fecha **25 de septiembre de 2020**, proferido por el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, mediante el cual se decretó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de la **Resolución 05098 del 25 de octubre de 2017**, expedida por el Director General de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**, lo que conlleva a **NEGAR** la solicitud de decreto de medida cautelar presentada por la parte demandante, acorde a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada la presente decisión, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales pertinentes.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

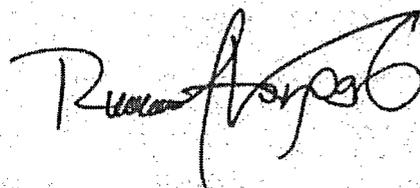
(La anterior providencia fue aprobada en Sala Oral de Decisión N° 2 del 11 de marzo de 2021)



EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado

⁶ Gobierno Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, "Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

⁷ Consejo Superior de la Judicatura. "Por el cual se dictan disposiciones especiales sobre el levantamiento de términos previsto en el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020".



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Ponente: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

EXPEDIENTE:	54-001-33-33-004-2021-00010-01
DEMANDANTE:	MIGUEL ANGÉL MATEUS FUENTES
DEMANDADO:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala a decidir el impedimento planteado por el doctor SERGIO RAFAEL ALVAREZ MARQUEZ, en su condición de **Juez Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta**, quien estima además que el impedimento comprende a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta.

1. ANTECEDENTES

El señor MIGUEL ANGÉL MATEUS FUENTES, a través de apoderado judicial, interpone demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la NACIÓN – RAMA JUDICIAL, con el objeto de que se inaplique por inconstitucional el aparte final del artículo 1 del Decreto 0383 de 2013, se declare la nulidad de las Resoluciones No. DESAJCUR20-2363 DE 23/10/2020 –que negó la petición interpuesta-, No. DESAJCUR20-2443 DE 06/11/2020 –que resolvió el recurso de reposición-, y el Acto Administrativo ficto –por la ocurrencia del silencio administrativo negativo del recurso de apelación-, mediante los cuales llegan al unísono de negar el reconocimiento de la inclusión como factor salarial de la bonificación judicial, con el consecuente restablecimiento del derecho.

2. MANIFESTACIÓN DEL IMPEDIMENTO

El doctor SERGIO RAFAEL ALVAREZ MARQUEZ, en su condición de **Juez Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta**, manifiesta que se encuentra impedido 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 (PDF 03AutoDeclaralmpedimento).

Fundamenta su impedimento en que se encuentra en circunstancias fácticas y jurídicas semejantes a la de la parte demandante, ya que como servidor judicial tendría igualmente derecho al reconocimiento y pago del beneficio salarial y/o prestacional que aquí se persigue, habiendo el suscrito a la fecha presentado una demanda bajo este mismo medio de control reclamando tal derecho, de inclusión de la bonificación de actividad judicial establecida en el Decreto 0383 de 2013 como factor salarial.

3. CONSIDERACIONES

En el presente caso, el titular del **Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta** manifiesta, que tanto él como 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 lo afirma el Juez, tanto él como los demás Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, por su desempeño como servidores 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 -CPACA-, 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.

Esta providencia se profiere utilizando los medios virtuales tecnológicos, en implementación del uso de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TICS), en virtud de lo dispuesto por el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020¹, en concordancia con el Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020² del CSJ.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral N° 002 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

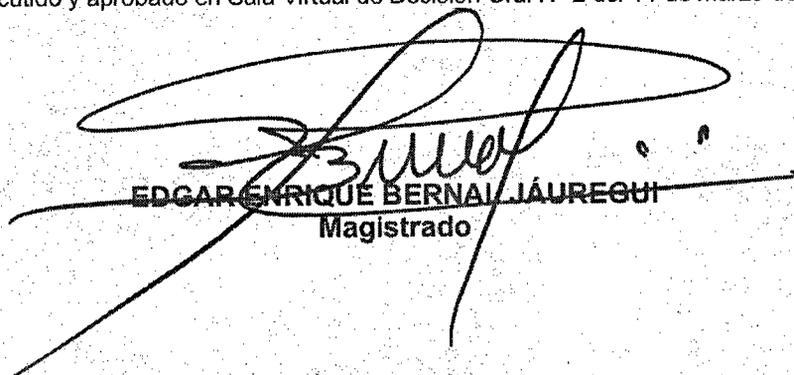
RESUELVE

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 a la Presidencia de la Corporación, a efectos de que señale fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuez, y una vez se lleve a cabo el sorteo, por Secretaría, **DEVOLVER** la actuación al **Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta**, a efecto de dar posesión al Juez Ad-hoc que resulte elegido y para que asuma sus funciones de conocimiento del asunto.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

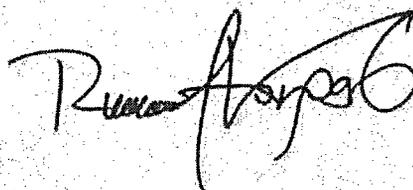
(Discutido y aprobado en Sala Virtual de Decisión Oral N° 2 del 11 de marzo de 2021)



EDGARE ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



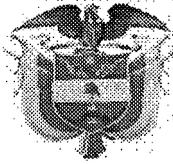
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado

¹ Gobierno Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, "Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

² Consejo Superior de la Judicatura. "Por el cual se dictan disposiciones especiales sobre el levantamiento de términos previsto en el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020".



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, ocho (8) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui

EXPEDIENTE:	54001-23-33-000-2014-00367-01
DEMANDANTE:	GLADYS CECILIA PAEZ DE NAVARRO
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - EJECUCIÓN DE SENTENCIA

Ingresa al Despacho el asunto de la referencia, con solicitud de la parte demandante, por intermedio de su apoderada, titulada "*PROCESO EJECUTIVO DENTRO DEL proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, Radicado No. 54001- 2323-33000-2014-00367-*" (PDF. 002Demanda).

1. CONSIDERACIONES

1.1. Marco jurídico

En primera medida, es preciso recordar que sobre el cumplimiento de las sentencias por parte de las entidades públicas, la Ley 1437 de 2011 contentiva del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, establece dos procedimientos, uno en sede administrativa y uno en sede jurisdiccional:

En sede administrativa, el artículo 192 del CPACA preceptúa que cuando la sentencia imponga una condena, consistente en el pago o devolución de una suma de dinero, la misma debe cumplirse en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para el cumplimiento de la sentencia, el beneficiario debe presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

Ahora, en caso de no lograrse el cumplimiento de la sentencia en el término que dispone el artículo 192 del CPACA, por parte de las entidades públicas, el artículo 298 *ibídem*, contempla los mecanismos para lograr su ejecución por vía jurisdiccional.

De esta manera, dicha disposición normativa establece que si transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió debe ordenar su cumplimiento inmediato.

Sobre este punto, el Consejo de Estado¹ ha aclarado que el artículo 298 *ibídem* no supone la existencia de un proceso ejecutivo o la continuación de la sentencia, sino que el mismo es una potestad del Juez de conocimiento para ordenar el

¹ Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico, auto de sala del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 68001-23-31-000-1995-11182-01(56277) y Sección segunda, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, auto de sección del veinticinco (25) de julio de dos mil dieciséis 2016, Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534 00.

cumplimiento de la condena y proceder a requerir a la entidad que incumplió indicándole las consecuencias judiciales de su proceder.

La jurisprudencia aludida ha dicho que *“El artículo 298 del CPACA consagra un procedimiento para que el funcionario judicial del proceso ordinario requiera a las entidades accionadas sobre el cumplimiento de las sentencias debidamente ejecutoriadas (pago de sumas dinerarias), sin que implique mandamiento de pago y, los artículos 305, 306 del CGP el proceso ejecutivo de sentencias que se adelanta mediante escrito (debidamente fundamentado) elevado por el acreedor ante el juez de conocimiento del asunto ordinario, el cual librará mandamiento de pago de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la providencia”*. (Se resalta).

Cabe señalar que esto no comporta un proceso ejecutivo o la continuación de un proceso ordinario, ni tampoco, podría asimilarse a un mandamiento de pago con las consecuencias y procedimientos establecidos en el CGP, pues para esto es necesario que la parte solicite que se libere un mandamiento de pago y que especifique como mínimo, *“a) La condena impuesta en la sentencia, b) La parte que se cumplió de la misma, en caso de que se haya satisfecho en forma parcial la obligación o el indicar que esta no se ha cumplido en su totalidad. c) El monto de la obligación por la que se pretende se libere mandamiento en la cual se precisen y liquiden las sumas concretas no pagadas aún – en caso de tratarse de la obligación al pago de sumas de dinero -, o la obligación concreta de dar o hacer que falta por ser satisfecha.”*

Por otra parte, existe una segunda vía que contempla la Ley 1437 de 2011 –CPACA, en su artículo 299, relacionada con presentar demanda ejecutiva ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento.

Así, si lo que se pretende es adelantar un proceso ejecutivo para, por vía judicial, lograr el cumplimiento de la sentencia, debe presentarse la correspondiente demanda ejecutiva atendiendo a los requisitos que dispone el ordenamiento jurídico, dado que no basta con la presentación de un oficio solicitando librar mandamiento de pago en el mismo proceso en el que se profirió la sentencia.

En consecuencia, en el caso de obligaciones al pago de sumas de dinero contenidas en los títulos ejecutivos previstos en el artículo 297 ordinales 1 y 2 del CPACA, en vía jurisdiccional, el acreedor podrá optar por:

- i) **Instaurar el proceso ejecutivo a continuación y con base en solicitud debidamente sustentada o mediante escrito de demanda presentado en los términos previstos en el artículo 192 incisos 1 y 2 y en el artículo 299 ibídem,** ante el juez de primera instancia que tramitó el proceso ordinario.

En ambos casos, si se cumplen los requisitos se librará el mandamiento de pago respectivo y se surtirán los trámites propios de un proceso ejecutivo.

- ii) **Solicitar que se requiera a la autoridad obligada al cumplimiento de estos títulos con obligaciones dinerarias para que proceda a su cumplimiento inmediato si en el término de 1 año o 6 meses siguientes a la fecha de ejecutoria de la sentencia o a la prevista para su cumplimiento en el mecanismo de solución de conflictos, esta no lo ha realizado, según el caso.**

En este evento el mismo juez de conocimiento procederá a librar un requerimiento de carácter judicial en el que indique las consecuencias legales de carácter penal y disciplinario de ese proceder, sin que ello conlleve adelantar un proceso ejecutivo.

Finalmente, es de resaltar que en el artículo 80 de la Ley 2080 de 2021², por el cual se modificó el 298 de la Ley 1437 de 2011, respecto al procedimiento de ejecución de sentencias, preceptuó que "Una vez transcurridos los términos previstos en el artículo 192 de este código, sin que se haya cumplido la condena impuesta por esta jurisdicción, el juez o magistrado competente, según el factor de conexidad, librándolo mandamiento ejecutivo según las reglas previstas en el Código General del Proceso para la ejecución de providencias, previa solicitud del acreedor"

De acuerdo con el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, la presente ley rige para asuntos acaecidos a partir de su publicación, es decir, a partir del 25 de enero de 2022, cuando fue publicada en el Diario Oficial 51568 del 25 de enero de 2021.

1.2. Caso en concreto

La señora **GLADYS CECILIA PAEZ DE NAVARRO**, por intermedio de su apoderada, presentó escrito, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho **54001-23-33-000-2014-00367-01**; *"con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los derechos y sumas reconocidas por parte del Tribunal Administrativo de Cúcuta y el Consejo de Estado, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, radicado No. 54001-2323-33000-2014-00367- 0, contenidos en la sentencia de primera instancia de fecha 6 de agosto de 2015, confirmada por el Consejo de Estado mediante fallo del 19 de julio de 2018"*, solicitando, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 297 y 298 del CPCA en concordancia con el artículo 422 del CPG, lo siguiente:

1. Que se libre mandamiento de pago a favor de la señora **GLADYS CECILIA PAEZ DE NAVARRO** y en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP**, por el reconocimiento y pago de la pensión especial o de gracia, a partir del 11 de noviembre de 2012, de conformidad con lo ordenado en la sentencia de fecha 6 de agosto de 2015, confirmada por el H. Consejo de Estado, mediante fallo de fecha 19 de julio de 2018.
2. Que se libre mandamiento de pago por el valor de las mesadas causadas desde el 11 de noviembre de 2012, hasta la fecha, con los reajustes de ley y debidamente indexada, conforme a lo dispuesto en el Artículo 187 del CPACA.
3. Que se libre mandamiento de pago por el valor correspondiente a los intereses moratorios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 192, 194 y 195 del CPACA, de conformidad con lo ordenado en la Sentencia base de ejecución.
4. Que se condene en costas del ejecutivo a la accionada.

En los hechos de la solicitud, se alude a que el Consejo de Estado, remitió a la entidad accionada oficio de 10 de octubre de 2019 para cumplimiento las sentencias

² "Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".

con constancia de ejecutoria del fallo. Sin embargo, a la fecha la decisión judicial no ha sido cumplida.

Así mismo, que la demandante fue contactada por la UGPP para que remitiera documentos requeridos para dar cumplimiento a la sentencia, lo cual nunca sucedió; ante el incumplimiento de la accionada la demandante radicó nuevamente 2 solicitudes de reconocimiento y pago de las sentencias ya aludidas, y ante la insistencia de la parte demandante la UGPP, mediante comunicado aceptó no haber cumplido las obligaciones contenidas en las sentencias base de ejecución.

Pues bien, tal y como se precisó en el acápite de marco jurídico aplicable, para ejecutar una sentencia y librarse mandamiento ejecutivo, debe presentarse escrito de demanda que cumpla con todos los requisitos para ello establecidos para el proceso ejecutivo, especificándose como mínimo, *"a) La condena impuesta en la sentencia, b) La parte que se cumplió de la misma, en caso de que se haya satisfecho en forma parcial la obligación o el indicar que esta no se ha cumplido en su totalidad. c) El monto de la obligación por la que se pretende se libre mandamiento en la cual se precisen y liquiden las sumas concretas no pagadas aún – en caso de tratarse de la obligación al pago de sumas de dinero -, o la obligación concreta de dar o hacer que falta por ser satisfecha."*

A continuación, se procede por el Despacho a revisar si en el caso en concreto, la solicitud da cumplimiento a los requisitos de ley para dictarse mandamiento de pago, encontrándose que junto con el escrito se adjunta la siguiente documentación en formato digital:

1. Sentencia de primera instancia de fecha 6 de agosto de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, M.P. Edgar Enrique Bernal Jáuregui, proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 54-001-23-31-000-2014-00367-00 (págs. 14-31 PDF 002Demanda).
2. Sentencia de segunda instancia del 19 de julio de 2018, Sección Segunda del Consejo de Estado, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 54-001-23-31-000-2014-00367-00 (págs. 32-49 PDF 002Demanda).
3. Correo electrónico del 26 de octubre de 2020 de la dirección electrónica de la UGPP, donde le informa a la señora GLADYS CECILIA PAEZ, que por medio del presente correo adjunta, la respuesta a su solicitud radicada en días pasados por alguno de nuestros canales de radicación (págs. 50 PDF 002Demanda).
4. Oficio del 24 de septiembre de 2018, dirigido a la parte demandante, remitente UGPP, asunto: "SU SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO PENSION GRACIA". (págs. 51-54 PDF 002Demanda).

Vistas así las cosas, el Despacho encuentra que en el presente asunto no se cumplen con los parámetros para dictarse el mandamiento de pago pedido por no contarse con la constancia de ejecutoria de la sentencia que pretende ejecutarse; adicionalmente, de la prueba de presentación de la solicitud expresa de ejecución ante la entidad condenada que se allega con la solicitud, no se desprende con claridad que ésta va encaminada a dar cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo del artículo 192 del CPACA.

Aunado a lo anterior, no se especifica en detalle el monto de la obligación por la que se pretende se libre mandamiento en la cual se precisen y liquiden las sumas concretas no pagadas.

A pesar de ello, se considera que negar de plano el mandamiento de pago pedido iría en contravía de los principios y derechos fundamentales, esenciales para la construcción y desarrollo del Estado Social de Derecho, como lo son el acceso a la administración de justicia³; y en desarrollo de éste, los principios de economía procesal, celeridad, eficiencia y respeto por las normas de orden público.

Bajo el anterior contexto, dado que se pretende se libre mandamiento de pago lo que implica la realización de un proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario que en primera instancia se tramitó y decidió por esta Corporación, se requerirá a la apoderada de la parte ejecutante para que adecue la solicitud, cumpliendo con los requisitos legales mínimos de que adolece, enunciados previamente. Máxime que a la fecha de envío de la solicitud mediante correo electrónico, que lo fue el 18 de diciembre de 2020 (ver pág. 1 PDF 002Demanda), aun no se encontraba vigente el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, modificatorio del artículo 298 de la Ley 1437 de 2011.

De igual manera, se dispondrá que por Secretaría de la Corporación, se incorpore al expediente digital, a la mayor brevedad, copia digital de las sentencias de primera y segunda instancia, si es del caso, proferidas dentro del asunto de la referencia, con su respectiva constancia de ejecutoria y firmeza.

Una vez cumplido lo anterior, ingresar inmediatamente el expediente al Despacho, para proveer lo que en derecho corresponda.

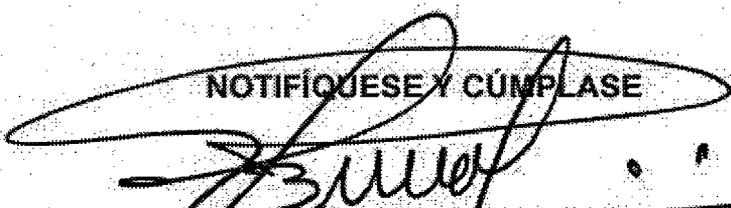
Por lo anteriormente expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: REQUIÉRASE a la apoderada de la parte ejecutante, abogada Ana María Cubaque Cavañera, para que, en un plazo máximo de 10 días después de la notificación de esta providencia, adecue y subsane la solicitud, cumpliendo con los requisitos legales mínimos, para la procedencia del mandamiento de pago pretendido, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva.

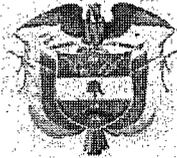
SEGUNDO: Por Secretaría de la Corporación, **INCORPÓRESE** al expediente digital, a la mayor brevedad, copia digital de las sentencias de primera y segunda instancia, si es del caso, proferidas dentro del asunto de la referencia, con su respectiva constancia de ejecutoria y firmeza.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado

³ Constitución Política de Colombia, artículo 209.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Sustanciador: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

EXPEDIENTE:	54-001-23-33-000-2018-00227-00
DEMANDANTE:	MARIELA PRADO SANTANA Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Obedézcase y cúmplase lo resuelto en providencia del 1 de julio de 2020, proferida por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, dentro del asunto de la referencia, mediante la cual se dispuso revocar la providencia proferida por ésta Corporación el 20 de septiembre de 2018, que rechazó la demanda (PDF. 007ActuacionesCE).

En concordancia con lo anterior, a continuación, se procede a darle trámite a la demanda, así:

1. **ADMÍTASE** la demanda que en ejercicio del medio de control de **REPARACION DIRECTA** consagrado en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA- impetran los señores y señoras, ELKIN ASCANIO PRADO, HOLGER ASCANIO PRADO, MARIELA PRADO SANTANA Y YADIRA ASCANIO PRADO, a través de apoderado judicial, en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL**, con el fin de que se les declare administrativa y extracontractualmente responsable de la totalidad de perjuicios infringidos a la parte actora, los cuales tuvieron ocasión con la muerte del señor Yimmy Leonardo Ascanio Prado, en hechos ocurridos el día 19 de abril de 1997, en el Barrio Galán del Municipio de Ocaña, por el Bloque Héctor Julio Peinado Becerra, al mando de Wilman Rafael Ortiz Guevara, alias el Indio.
2. **NOTIFÍQUESE** por estado a la parte actora la presente providencia, notificación que deberá surtirse de igual manera a las direcciones de correo electrónico: mariacamila1928@hotmail.com adoquinsolano@gmail.com señaladas en la demanda (pág. 23 PDF 001Demanda), en virtud de lo dispuesto en los artículos 201¹, 205² del CPACA y artículo 9 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
3. **TÉNGASE** como parte demandada a la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL**.
4. De conformidad con lo establecido en el artículo 171 numeral 1 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda a la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL** en los términos del

¹ Modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

² Modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

artículo 199³ del CPACA modificado por el artículo 612 del CGP y artículo 8 Decreto Legislativo 806 de 2020.

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 171 numeral 2 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda al **MINISTERIO PÚBLICO**, en los términos del artículo 199⁴ del CPACA modificado por el artículo 612 del CGP, y artículo 8 Decreto Legislativo 806 de 2020. Para el efecto, ténganse como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados ante esta Corporación.
6. Vencido el término señalado en la disposición anterior, **CÓRRASE TRASLADO** de la demanda a la parte demandada y al Ministerio Público por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 del CPACA y artículo 9 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
7. Conforme al numeral 4 del artículo 171 del CPACA, fíjese la suma de ochenta mil pesos (\$80.000.00), como **GASTOS ORDINARIOS DEL PROCESO** que deberán ser consignados por la parte demandante en la cuenta que al efecto tiene el Tribunal en el Banco Agrario de la ciudad, para lo cual se señala un término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto; con la prevención de lo señalado en el artículo 178 ibídem.
8. **ADVIÉRTASE** a la entidad pública demandada, que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 175 del CPACA, durante el término para dar respuesta de la demanda, debe allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso que se encuentren en su poder, y que la inobservancia de dicho deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario(a) encargado(a) del asunto.
9. **RECONÓZCASE** personería para actuar a los abogados Adonais Quintero Solano y Claudia Lorena Vega Vega, como apoderados de la parte demandante, en los términos y para los efectos del memorial poder aportado junto con la demanda (págs. 24-29 PDF. 002Demanda).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado

³ Modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

⁴ Modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Medio de Control: Nulidad
Proceso Rad: 54-001-23-33-000-2020-00522-00
Demandante: Santiago Balaguera Báez y otro
Demandado: Departamento Norte de Santander

En atención al informe secretarial que antecede, debe la Sala rechazar el medio de control de la referencia, dado que la parte actora no presentó escrito de subsanación, para corregir los defectos advertidos mediante auto del 5 de agosto de 2020, conforme lo siguiente:

I.- Antecedentes.

1°.- Mediante auto del 5 de agosto de 2020, que obra en el archivo pdf del expediente digital, se ordenó a la parte actora corregir la demanda precisándole que indicara el lugar y la dirección donde la parte demandada y su apoderado recibirían las notificaciones personales y también su dirección electrónica.

2°.- En la citada providencia también se advirtió que conforme al 4° del artículo 162 del CPACA en la demanda se debían indicar las normas violadas y el concepto de su violación.

Lo anterior dado que si bien la parte actora cita un acápite de disposiciones violadas y concepto de violación, no precisa exactamente las cuáles son las normas supuestamente vulneradas con la expedición del acto demandado y tampoco explica el concepto de violación de las mismas.

3°.- Y finalmente se requirió al demandante para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 6° del Decreto 806 de 2020, esto es, acreditarse el envío de la demanda con los anexos y su corrección a la parte demandada.

II.- Decisión.

La Sala, llega a la conclusión que la demanda de nulidad de la referencia debe rechazarse ya que la parte actora no cumplió con la corrección ordenada, la cual era necesaria para que se cumpliera con los requisitos esenciales para su admisión. Lo anterior conforme se establece en el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, que prevé:

ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA. *Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

1. *Cuando hubiere operado la caducidad.*
2. *Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*
3. *Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.* (Resaltado por la Sala)

Igualmente, en el artículo 170 ibídem, se consagra lo siguiente:

“ARTÍCULO 170. INADMISIÓN DE LA DEMANDA. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. **Si no lo hiciere se rechazará la demanda.** Subraya la Sala.

Luego de notificado el auto del 5 de agosto de 2020, transcurrió el término de los 10 días concedidos para la corrección de la demanda sin que la parte actora hubiere presentado el escrito de subsanación de la misma, por lo cual al tenor de las normas antes citadas se deberá rechazar la demanda de la referencia.

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

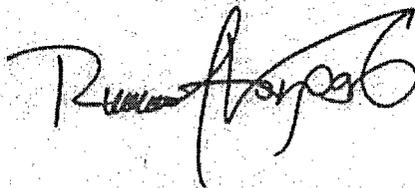
RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda de nulidad presentada por el señor Santiago Balaguera Báez y otro, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE a la parte demandante los anexos, sin necesidad de desglose y archívense las presentes diligencias, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

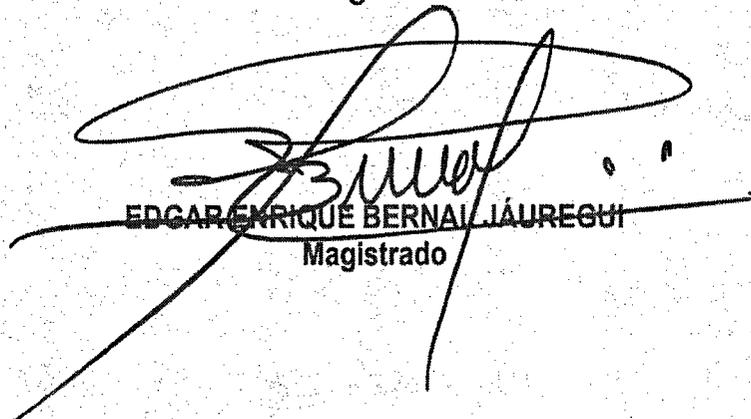
(Esta providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Oralidad Virtual No. 4 en sesión de la fecha)



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021)
Magistrado Ponente: Robiel Amed Vargas González

EXPEDIENTE:	54-001-23-33-000-2020-00060-00
DEMANDANTE	JOSÉ HUMBERTO VERA CASTRO
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En atención al informe secretarial que antecede, procede la Sala a decidir la excepción de falta de reclamación administrativa propuesta por la apoderada de la UGPP, conforme a lo siguiente:

1º.- El Congreso de la República expidió la Ley 2080 del 25 de enero de 2021 “**POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO –LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN**”.

2º.- En el artículo 38¹ ibídem, se estableció una nueva regulación para la resolución de excepciones en los procesos que se siguen en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Se establece en la norma referida que las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.

¹ **Artículo 38.** *Modifíquese el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:*

Parágrafo 2º. *De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.*

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de ésta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva., se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

En el numeral 2º del artículo 101 del citado Código se establece que las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, se decidirán antes la audiencia inicial.

3º.- La **UGPP**, en su condición de demandada, a través de apoderada, en la contestación de la demanda propone las excepciones de "**FALTA DE RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA**"; "**PRESCRIPCIÓN DE MESADAS PENSIONALES Y FACTORES SALARIALES**" e "**INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN**" tal como se advierte en el archivo PDF denominado "008. *ContestacionDemanda 2020-00060.pdf*" del expediente digital.

4º.-En tal sentido, la excepción de falta de agotarse la reclamación administrativa, propuesta por la apoderada de la UGPP, corresponde a la excepción previa de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, conforme lo previsto en el numeral 5º del artículo 100 del C.G.P., por lo cual se hace necesario entrar a resolverla en este momento procesal:

4.1.- Fundamentos de la excepción de ineptitud de la demanda, propuesta por la apoderada de la UGPP.

La apoderada de la UGPP plantea la excepción de ineptitud de la demanda, señalando que la misma carece del requisito formal relacionado con el agotamiento de los recursos de ley en sede administrativa frente a la Resolución No. 10686 del 17 de mayo de 2002, que fue emitida por la extinta CAJANAL hoy UGPP.

Refiere que en el artículo 3º de la citada resolución se indicó que contra la misma procedía el recurso de reposición y en subsidio de apelación, que podrían interponerse dentro de los 5 días siguientes a la notificación.

Sostuvo que el acto administrativo enjuiciado no está en firme en sede administrativa, por lo cual no es procedente el debate de este en sede judicial.

Finalmente, recordó que la interposición del recurso de apelación en contra de los actos administrativos que son susceptibles de estos, es imperativa para el agotamiento de la vía gubernativa y para poder abrirse el camino jurisdiccional para cuestionar su legalidad.

4.2.- Traslado de la excepción

Durante el traslado de la excepción de inepta demanda, el accionante no se pronunció al respecto.

5.- Decisión de la excepción

Luego del análisis de los argumentos ya reseñados, la Sala llega a la conclusión de que hay lugar a declarar probada la excepción de inepta demanda por falta del requisito de procedibilidad consagrado en el numeral 2º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, relacionado con la interposición y decisión del recurso de apelación en contra del acto ahora demandado, conforme a lo siguiente:

Como es sabido, el numeral 2º del artículo 161, ibídem, establece como requisito previo para demandar un acto particular y concreto, el haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios:

“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.”

Igualmente, resulta necesario traer a colación que en el artículo 76 ibídem, se consagra que el recurso de apelación podría interponerse directamente o como subsidio del de reposición y que cuando proceda, es obligatorio agotarlo para acceder a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Así las cosas, considera esta Sala de Decisión pertinente recordar que dentro del presente asunto se pretende la nulidad la Resolución No. 10686 del 17 de mayo de 2002 proferida por la extinta Cajanal, mediante la cual se negó el reconocimiento y pago de una pensión gracia al señor José Humberto Vera Castro.

Observa la Sala que en el artículo tercero de la Resolución No. 10686 de 2002, se resuelve lo siguiente:

“ARTICULO TERCERO: Notifíquese al APODERADO haciéndole saber que en caso de inconformidad contra la presente providencia puede interponer por escrito el recurso de Reposición ante la Subdirección General de Prestaciones Económicas o subsidiariamente el de Apelación ante la Dirección General. De estos recursos podrá hacerse uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.C.A.”

En efecto, no hay duda alguna que el demandante tenía la obligación de interponer el recurso de apelación contra la resolución demandada, para ante la Dirección General de Cajanal, y como se dijo anteriormente, el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 consagró la obligatoriedad de agotar el recurso de apelación cuando procede dentro del trámite de la actuación administrativa, para que posteriormente se pueda acudir en demanda ante esta Jurisdicción.

Debe precisarse, que dentro del plenario no obra prueba alguna que acredite que el demandante sí hubiese presentado el recurso de apelación contra la Resolución No. No. 10686 de 2002 en sede administrativa, lo cual explica la razón de porque se demanda solamente este acto, y durante el traslado de la excepción previa, el actor guardó silencio, siendo esta la oportunidad para haberse subsanado el defecto advertido, informando a este proceso que sí se hubiere presentado el recurso de apelación y que la entidad lo decidió mediante otro acto administrativo o que nunca fue decidido dicho recurso.

Debe señalarse que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que en temas de debate de actos pensionales, también es obligatorio el agotamiento del recurso de apelación cuando procede, tal como se verifica con lo dicho por la Sección Segunda en la sentencia del 29 de junio de 2017², precisando que si bien

² Sentencia del 29 de junio de 2017, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B C.P. Dr. César Palomino Cortés. Rad: 2012-00887-01(3432-13), actor: Rafael Antonio Vergara Franco.

no era procedente exigirle al demandante el cumplimiento de un término para demandar en Nulidad y Restablecimiento del derecho, también lo es que resulta necesario interponer el recurso de apelación por tener la connotación de obligatorio y para que así adquiriera firmeza la decisión tomada por la Administración:

“Ahora bien, el recurrente alegó que no presentó recurso de apelación en contra de la Resolución 001435 del 22 de enero de 2009, con fundamento en la jurisprudencia de esta Corporación del 17 de agosto de 2011, con ponencia del doctor Gustavo Gómez Aranguren dentro del expediente No. 2203 – 2010, según la cual, por tratarse de un sujeto activo adulto mayor, se le releva el deber legal de interponer los recursos de índole obligatorio.

Esta Sala no desatiende lo manifestado por la Corte Constitucional, en el sentido de establecer que el derecho a la seguridad social en materia pensional, se torna como fundamental, cuando su desconocimiento conlleve la violación de derechos como la vida, la integridad física, el mínimo vital y principios como el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad humana.

Si bien esta Corporación, en reiteradas ocasiones y bajo ciertas circunstancias ha excusado el cumplimiento de las exigencias procedimentales, en beneficio de esta garantía constitucional, accediendo a decidir de fondo las controversias suscitadas, en el sub – lite no obra prueba alguna tendiente a demostrar, que el actor ante la omisión de recurrir el acto administrativo mediante el cual se le reconoce la pensión de vejez, se encuentre en circunstancias de precariedad, o que con la decisión tomada, se le haya comprometido su mínimo vital, la subsistencia misma o la de su entorno familiar.

Aun cuando, no es procedente exigirle al demandante, para esta clase de actos administrativos, el cumplimiento de un término para demandar en nulidad y restablecimiento del derecho, por tratarse de actos administrativos que reconocen prestaciones periódicas, no es menos cierto, que es necesario interponer el recurso de apelación, por tener la connotación de obligatorio, ello con el fin de que adquiriera firmeza la decisión tomada por la administración y acudir ante la jurisdicción previo el cumplimiento del requisito de procedibilidad.”

Concluye la Sala, entonces, que el señor José Humberto Vera Castro no agotó el requisito de procedibilidad relacionado con interponer y agotar el recurso de apelación en sede administrativa, para poder acudir en demanda ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa en contra de la Resolución No. 10686 del 17 de mayo de 2002 proferida por la extinta Cajanal, mediante la cual se le negó el reconocimiento y pago de una pensión gracia, y por tanto, hay lugar a declarar probada la excepción de inepta demanda, propuesta por la UGPP.

En consecuencia, se dispone:

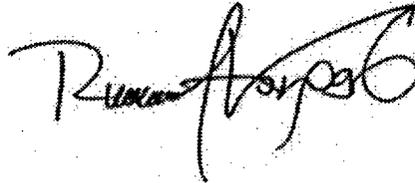
1º.- Declarar probada la excepción previa de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de agotamiento del recurso de apelación, propuesta por la apoderada de la UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva.

2º.- Dar por terminado el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que presentó el señor José Humberto Vera Castro contra la UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva.

3°.- Una vez en firme la presente providencia, **archívese el expediente**, previas las anotaciones y comunicaciones secretariales de ley.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

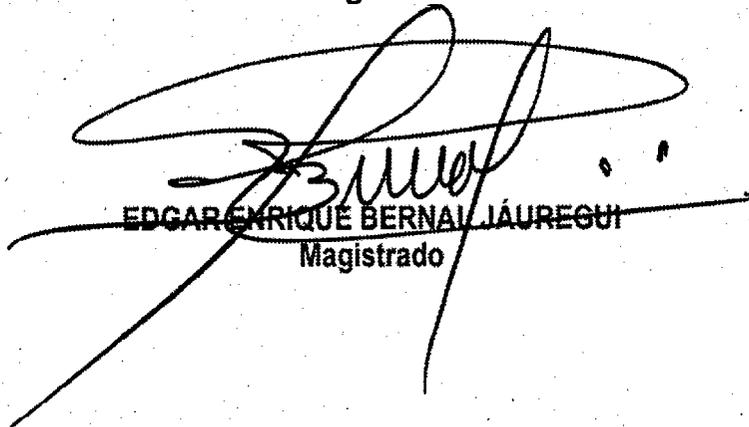
(Esta providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Oralidad Virtual No. 04 en sesión de la fecha)



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado