



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO SEGUNDO  
-Sala Cuarta de Decisión-**

**Magistrado Ponente:** Eduardo Javier Torralvo Negrete

Florencia, mayo ocho (8) de dos mil dieciocho (2018)

**Expediente número:** 18-001-33-31-002-2015-00465-01  
**Medio de control:** Ejecutivo  
**Demandante:** Fabio Ramón Mutis Gaviria  
**Demandado:** E.S.E Hospital María Inmaculada  
**AUTO N°:** 59/026-05-2018/P.O. – A.I.

Procede el Despacho a desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 12 de noviembre de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, mediante el cual se abstuvo de librar mandamiento de pago favor del señor Fabio Ramón Mutis Gaviria.

### **I. ANTECEDENTES**

El señor FABIO RAMÓN MUTIS GAVIRIA, a través de apoderado judicial, promueve demanda ejecutiva contra la E.S.E HOSPITAL MARÍA INMACULADA, con el objeto de que se libere mandamiento de pago a su favor por la suma de CINCUENTA Y CINCO MILLONES CIENTO DIECISÉIS MIL SESENTA Y CUATRO PESOS (\$55.116.064) M/cte., que corresponde al valor del contrato No. 017 de fecha 23 de marzo de 2012, cuyo objeto fue el mantenimiento de redes eléctricas en las salas de pediatría, obstetricia y urgencias del Hospital María Inmaculada.

### **II. PROVIDENCIA APELADA**

Mediante auto de fecha 12 de noviembre de 2015, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, se abstuvo de librar mandamiento de pago a favor del demandante y en contra de la entidad demandada.

Para arribar a tal conclusión, el *a quo* indicó:

*"(...) Descendiendo al caso concreto, encuentra ésta Judicatura que no existe un título, como quiera que de los documentos que pretenden constituirlo, no se puede derivar la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, requisitos sine qua non, para poder librar mandamiento de pago.*

*Arrima la parte ejecutante el contrato No. 417 de 2012 (fls. 2-6), informe final del contrato (fl. 7), Acta de recibo final de obra por parte del interventor (fl. 10) y liquidación de contrato (fl. 11), en las que consta que el valor a pagar asciende a la*

*suma de CINCUENTA Y CINCO MILLONES CIENTO DIECISEIS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$55.116.264).*

*Sin embargo, de los documentos allegados por el Hospital María Inmaculada en virtud del requerimiento realizado mediante oficio 1560 de 22 de julio de 2015, obra un acta parcial de interventoría, suscrita por el señor ingeniero JAHIR DELGADO CAVEDES, en la que manifiesta "Contrato ejecutado en un 95%", documentos que suscitan una incoherencia y en consecuencia confusión frente al porcentaje de ejecución del contrato y la obligación correlativa que tiene la entidad de pagar la suma correspondiente, pues como se mencionó anteriormente; en el contrato, informe final y liquidación del mismo, se señala que el valor a pagar al contratista es por la suma CINCUENTA Y CINCO MILLONES CIENTO DIECISEIS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$55.116.264), que equivalen al 100% y no al 95% como lo indicó el Ingeniero JAHIR DELGADO CAIVEDES en acta parcial de interventoría.*

*(...)*

*De lo anterior se colige, que no existe claridad frente al porcentaje de ejecución del objeto contrato, sus cantidades, ítems, por lo que la obligación que se pretende ejecutar no es clara, expresa y tampoco exigible, pues no existe certeza del cabal cumplimiento ni la medida de ejecución por parte del contratista, para poder predicar la exigibilidad del pago respecto de la entidad como obligación correlativa frente al cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el ejecutante.*

*En otras palabras, no puede librarse una orden de pago, respecto de una obligación que no está clara y en consecuencia requiere ser declarada, como quiera que de los documentos que integran el título no se desprende el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 422 del C.G.P. (...)"*

### **III. LA ALZADA**

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado de la parte actora en el término procesal concedido para tales efectos, presentó recurso de apelación contra el auto de fecha 12 de noviembre de 2015, que se abstuvo de librar mandamiento de pago.

Argumenta el apoderado de la parte actora, que el título reúne los requisitos de forma y de fondo, los cuales se encuentran satisfechos y plenamente reconocidos en la presente acción ejecutiva, de conformidad con los artículos 75 y 76 del Código de Procedimiento Civil. Señala que el título que se pretende ejecutar, contiene una obligación clara, actualmente exigible, líquida y/o liquidable por simple operación aritmética, pues se trata de pagar una suma de dinero, y como lo afirma el juzgado de instancia, si bien es cierto, no se indica la fecha concreta de la terminación del mismo, se infiere obviamente que el contrato terminó en el

tiempo pactado y por consiguiente se hace exigible el cobro de las acreencias del señor contratista FABIO RAMON MUTIS.

Afirma que en el libelo demandatorio, no solamente se encuentra el contrato realizado por el señor RAMON MUTIS con la ESE HOSPITAL MARIA INMACULADA, si no también el conjunto de documentos que integran la unidad de acción ejecutiva, tal como lo exige el Artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por lo anterior, solicita se revoque la parte resolutive de la decisión apelada y en su lugar ordene proferir mandamiento de pago contra la ESE HOSPITAL MARIA INMACULADA.

#### IV. CONSIDERACIONES

Para resolver la presente alzada, tiene en cuenta el Despacho que:

La Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, en su artículo 299 establece:

***"Artículo 299. De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas. Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía." (Resaltado de la Sala).***

En ese sentido, los artículos 422 y 430 del Código General del Proceso, señalan:

***"Artículo 422. Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia y los demás documentos que señale la ley..."***

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

***Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán***

*reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.*

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

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

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

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

Con fundamento en lo anterior, la Jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>, ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones esenciales, unas formales y otras sustantivas. Las formales se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, los cuales deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva, de conformidad con la ley.

Las condiciones sustanciales consisten en que las obligaciones que se acrediten en favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado, sean claras, expresas y exigibles.

El título ejecutivo bien puede ser simple, esto es, cuando está constituido por un solo documento; o complejo cuando lo integra un conjunto de documentos. En ambos casos, la obligación contenida en ellos, debe tener las mismas características de ser expresa, clara y exigible.

Frente a las cualidades del título ejecutivo la misma Corporación<sup>2</sup> ha dicho: "(...) *Es expresa la obligación que aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título; es decir que, en el documento que contiene la obligación, deben constar, el crédito del ejecutante y, la deuda del ejecutado. La obligación es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título. Por último, es exigible cuando puede exigirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición. (...)*".

<sup>1</sup> Auto de 4 de mayo de 2002, expediente 15679.

<sup>2</sup> Sección Tercera. C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez. Exp. 20001-23-31-000-1999-0090-01(16669). Providencia del doce (12) de julio de dos mil (2000).

Vistas las normas procesales aplicables y los documentos que acompañan la demanda, el Despacho considera que en el *sub examine*, sí existe título ejecutivo que permita librar mandamiento de pago, por tanto, revocará la providencia que lo negó, con fundamento en las siguientes razones:

A diferencia de lo considerado por el *a quo*, para el Despacho, los documentos traídos al proceso, sí contienen una obligación proveniente del deudor ESE Hospital María Inmaculada, clara, expresa y exigible, véase que con la demanda se allegó, además del contrato estatal del cual se deriva la obligación -lo que marca la competencia de la justicia administrativa para conocer de su ejecución-, como título, el acta No. 4 de liquidación del Contrato No. 0417 de fecha 14 de septiembre de 2012 –suscrita por el gerente de la ESE, representante legal-, el informe final del contrato No. 0147 de fecha 23 de enero de 2013, y el acta No. 03 de recibo final de la obra, de fecha 14 de septiembre de 2012.

En efecto, la revisión de estos documentos, da cuenta de lo expresa y clara que es la obligación, obsérvese, que en el acta No. 4 de liquidación del Contrato No. 0417, de fecha 14 de septiembre de 2012, expresamente se reconoce que se debe la totalidad del importe del contrato, "*declarándose las partes a paz y salvo entre ellas, libre de todo apremio o desavenencia*", sin embargo en el *sub examine*, el acta de liquidación no se constituye por sí sola como el título, pues en el mismo se estableció que para el pago del contrato, se requería del acta de recibo final de la obra, integrándose entonces el título con el acta No. 03 de recibo final, de fecha 14 de septiembre de 2012, en la que está la declaración del interventor, quien le corresponde vigilar la ejecución cabal del contrato, y en donde declara que el valor contratado y ejecutado fue de \$55.116.264, sin que se haya entregado algún importe como anticipo, adeudándosele el valor total, y en consonancia con ello, se tiene también el informe final del contrato No. 0147, de fecha 23 de enero de 2013, en el que se establece que "*que de acuerdo al objeto del contrato se dio cumplimiento a cada uno de los ÍTEM contractuales especificados allí*".

Sin perjuicio de la legalidad de su traída al plenario en este momento procesal, los otros documentos que se hallan en el expediente, no sustraen de claridad a la obligación. Obsérvese que tanto el denominado acta **parcial** de interventoría, en donde se informa un cumplimiento del 95%, como el oficio No. 1812, de fecha 13 de junio de 2012, donde al hacer referencia a un informe del ingeniero Germán Cano, se dice que la información esta globalizada y se necesita especificarla por ítems para poder determinar su recibo final, son anteriores a los documentos que como título complejo se traen con la demanda, como lo son el acta No. 4 de **liquidación** del Contrato No. 0417, de fecha 14 de septiembre de 2012, el acta No. 03 de recibo **final**, de fecha 14 de septiembre de 2012 y el informe **final** del contrato No. 0147, de fecha 23 de enero de 2013.

De otra parte, una vez analizado el cuerpo del contrato No. 00417, encuentra el Despacho que en la cláusula quinta del mismo, se estableció: "**FORMA DE PAGO:** *el Hospital María Inmaculada ESE cancelará, anticipo del 50% del valor del contrato para el inicio de las obras y el restante 50% a la finalización de los trabajos, objeto del presente contrato de mantenimiento, **previa presentación del acta final y certificación del interventor del contrato***-, empero, aunque la forma de pago se estableció en dos desembolsos, uno como anticipo y otro al término del contrato, de los documentos que componen el título, se evidencia que se adeuda la totalidad del importe del contrato.

Así las cosas, se libraré mandamiento de pago por el valor de \$55.116.264, exigible desde la fecha del informe final del contrato, expedido por el interventor - 23 de enero de 2013-, suma que deberá actualizarse y contabilizársele intereses moratorios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, numeral 8 de la Ley 80 de 1993.

En mérito de lo expuesto, el Despacho Segundo del Tribunal Administrativo del Caquetá,

#### **DECIDE:**

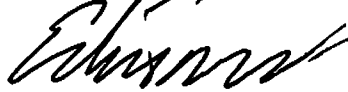
**PRIMERO: REVOCAR** el auto del día 12 de Noviembre de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, En consecuencia se dispone:

- **LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO** en contra de la ESE HOSPITAL MARÍA INMACULADA y a favor FABIO RAMÓN MUTIS GAVIRIA, por la suma de CINCUENTA Y CINCO MILLONES CIENTO DIECISEIS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (\$55.116.264), suma que deberá indexarse conforme al IPC, más los intereses moratorios causados a partir del 23 de enero de 2013, conforme al artículo 4º, numeral 8 de la Ley 80 de 1993.
- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 199 del C.P.A.C.A., NOTIFÍQUESE personalmente el contenido de esta providencia a la parte demandada, al delegado del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- De conformidad con el numeral 1 del artículo 171 del C.P.A.C.A., NOTIFÍQUESE por anotación en estado a la parte actora
- La ESE HOSPITAL MARÍA INMACULADA y a favor FABIO RAMÓN MUTIS GAVIRIA, deberá efectuar el pago de la suma de dinero por la que se ha librado mandamiento ejecutivo, dentro de los cinco (5) días siguientes a la

notificación de la presente providencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 431 del C. G. del P.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, vuelva el expediente al Despacho de origen, previa anotación en el software de gestión.

**Notifíquese y cúmplase,**



**EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE**

Magistrado Ponente



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO TERCERO**

Florencia, 08 MAY 2018

**RADICACIÓN : 18-001-33-33-001-2014-00309-01**  
**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**ACTOR : AURA TULIA MUNEVAR DE ESCOBAR**  
**DEMANDADO : UNIDAD ADTIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL**  
**AUTO NÚMERO : A.I. 035-05-18 (S. Oral)**

Teniendo en cuenta que la apelación propuesta en contra de la sentencia de primera instancia emitida el 28 de febrero de 2018 (fls. 133 a 147), fue debidamente sustentada por el recurrente (fls. 150 a 156), además de reunir los requisitos legales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A. se hace procedente su admisión.

En consecuencia, se **DISPONE**:

1. Admitir el recurso de apelación propuesto por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional en contra de la sentencia fechada del 28 de febrero de 2018, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia que accedió a las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese personalmente la presente decisión a la señora agente del Ministerio Público.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ**  
**Magistrada**





**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO TERCERO**

Florencia, 08 MAY 2018

**RADICACIÓN** : 18-001-33-33-001-2014-00166-01  
**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DIRECTA  
**ACTOR** : CARMEN LUCIMIR GALINDEZ JIMÉNEZ Y OTROS  
**DEMANDADO** : NACIÓN- MINDEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL  
**AUTO NÚMERO** : A.I. 036-05-18 (S. Oral)

Teniendo en cuenta que la apelación propuesta en contra de la sentencia de primera instancia emitida el 23 de febrero de 2018 (fls. 144 a 164), fue debidamente sustentada por la recurrente (fls. 166 a 170), además de reunir los requisitos legales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A. se hace procedente su admisión.

En consecuencia, se **DISPONE:**

1. Admitir el recurso de apelación propuesto por la apoderada de la nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional en contra de la sentencia fechada del 23 de febrero de 2018, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia que accedió a las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese personalmente la presente decisión a la señora agente del Ministerio Público.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ**  
Magistrada



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO TERCERO**

Florencia, ocho (08) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

**RADICACIÓN : 18-001-33-33-001-2017-00237-01**  
**MEDIO DE CONTROL : EJECUTIVO**  
**ACTOR : EMILSE ROJAS AUDOR**  
**DEMANDADO : MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUAN**  
**AUTO NÚMERO : AS-29-08-23617**

Conforme a la constancia secretarial de fecha 02 de mayo de 2018 (fl. 130), se **DISPONE:**

.- Programar como fecha y hora el día **14 de agosto de 2018, a las 3:00 de la tarde**, para llevar a cabo la **Audiencia de sustentación y fallo de que trata el artículo 327 del CGP.**

**Notifíquese y Cúmplase.**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ**  
**Magistrada**



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO TERCERO**

Florencia, 08 MAY 2018

**RADICACIÓN : 18-001-33-33-002-2014-00562-01**  
**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**ACTOR : ABELARDO RAMÍREZ**  
**DEMANDADO : UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL - UGPP**  
**AUTO NÚMERO : A.I. 037-05-18 (S. Oral)**

Teniendo en cuenta que la apelación propuesta en contra de la sentencia de primera instancia emitida el 28 de febrero de 2018 (fls. 114 a 119), fue debidamente sustentada por el recurrente (fls. 124 a 128), además de reunir los requisitos legales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A. se hace procedente su admisión.

En consecuencia, se **DISPONE**:

1. Admitir el recurso de apelación propuesto por el apoderado del extremo activo en contra de la sentencia fechada del 28 de febrero de 2018, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia que negó las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese personalmente la presente decisión a la señora agente del Ministerio Público.

**Notifíquese y Cúmplase,**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ**  
Magistrada



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO TERCERO**

Florencia, ocho (08) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

**RADICACIÓN : 18-001-33-33-001-2015-00682-01**  
**MEDIO DE CONTROL : EJECUTIVO**  
**ACTOR : JUAN YALY MEJÍA VÁSQUEZ**  
**DEMANDADO : MUNICIPIO DE FLORENCIA**  
**AUTO NÚMERO : AS-29-08-23617**

Conforme a la constancia secretarial de fecha 21 de septiembre de 2017 (fl. 93), se **DISPONE**:

.- Programar como fecha y hora el día **14 de agosto de 2018**, a las **10:00 de la mañana**, para llevar a cabo la **Audiencia de sustentación y fallo** de que trata el artículo 327 del CGP.

**Notifíquese y Cúmplase.**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ**  
Magistrada

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
DESPACHO 04

Florencia Caquetá, 08 MAY 2018

RADICACIÓN : 11001-33-35-007-2014-00336-01  
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
ACTOR : OLMEDO NAHUM DIAZ  
DEMANDADO : NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL  
ASUNTO : AUTO ADMITE APELACIÓN  
AUTO NÚMERO : A.I. 12-05-216-18 (S. Oral)

**MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

Teniendo en cuenta que la apelación propuesta en contra de la sentencia de primera instancia, de fecha 28 de febrero de 2018<sup>1</sup>, fue debidamente sustentada por la parte recurrente<sup>2</sup>, además de reunir los requisitos legales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., se hace procedente su admisión.

En consecuencia, se **DISPONE**:

1. Admitir el recurso de apelación propuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia de fecha 28 de febrero de 2018, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia.
2. Notifíquese personalmente la presente decisión a la señora agente del Ministerio Público.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA**  
Magistrado

<sup>1</sup> Fls. 171 - 176 C. Principal No. 3.

<sup>2</sup> Fls. 180 - 189 C. Principal No. 2.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
DESPACHO 04

Florencia Caquetá, 08 MAY 2018

RADICACIÓN : 18001-23-33-003-2013-00230-01  
MEDIO DE CONTROL : REPARACIÓN DIRECTA  
ACTOR : LENIN ESPITIA HOYOS Y OTROS  
DEMANDADO : NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL  
ASUNTO : AUTO ADMITE APELACIÓN  
AUTO NÚMERO : A.I. 15-05-219-18 (S. Oral)

**MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

Teniendo en cuenta que la apelación propuesta en contra de la sentencia de primera instancia, de fecha 28 de febrero de 2018<sup>1</sup>, fue debidamente sustentada por la parte recurrente<sup>2</sup>, además de reunir los requisitos legales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., se hace procedente su admisión.

En consecuencia, se **DISPONE**:

1. Admitir el recurso de apelación propuesto por la apoderada de la parte demandante, en contra de la sentencia de fecha 28 de febrero de 2018, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia.
2. Notifíquese personalmente la presente decisión a la señora agente del Ministerio Público.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**  
Magistrado

<sup>1</sup> Fls. 624 - 630 C. Principal No. 3.  
<sup>2</sup> Fls. 634 - 644 C. Principal No. 3.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO 04

MAGISTRADO PONENTE: Dr. ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA

Florencia Caquetá. 08 MAY 2018

ACCIÓN : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
RADICACIÓN : 18001-23-33-003-2015-00330-00  
DEMANDANTE : MERCEDES GUZMAN SANCHEZ  
DEMANDADO : UGPP  
ASUNTO : CONCEDE APELACIÓN  
AUTO No. : A.S. 06-05-113-18 (ORAL)

Procede este Despacho a pronunciarse sobre el recurso de Apelación presentado dentro del término legal por el apoderado de la parte actora (Fls. 155-160), contra la sentencia de primera instancia de fecha 22 de marzo de 2018 (Fls. 148-153) proferida por la Sala Primera de Decisión de esta Corporación, dentro del proceso de la referencia.

Teniendo en cuenta que el recurso fue interpuesto y sustentado dentro del término de ley, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del C.G.P., es del caso concederlo en el efecto Suspensivo, para que sea resuelto en segunda instancia en el H. Consejo de Estado.

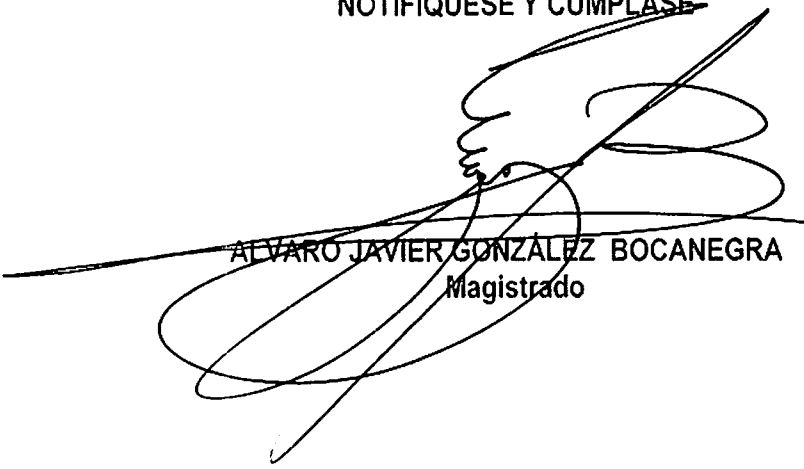
Por lo expuesto, el suscrito Magistrado,

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONCEDER** ante el Honorable Consejo de Estado, el recurso de Apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora, contra la sentencia de primera instancia de fecha 22 de marzo de 2018, proferida dentro del proceso de la referencia.

**SEGUNDO: REMÍTASE** el expediente al Honorable Consejo de Estado, para que continúen con el trámite respectivo, previa anotación en el sistema Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
DESPACHO CUARTO

**MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

---

Florencia - Caquetá, Ocho (08) de Mayo de dos mil dieciocho (2018)

**MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**RADICACIÓN : 18001-23-40-004-2016-00206-00**  
**DEMANDANTE : U.G.P.P.**  
**DEMANDADO : MYRIAM RODRÍGUEZ DE VALDES**  
**ASUNTO : RESUELVE MEDIDA CAUTELAR**  
**AUTO NÚMERO : A.I.40-05-244-18**

### 1. ANTECEDENTES

Procede el Despacho a resolver la solicitud presentada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, del decreto de la Medida Cautelar, consistente en la suspensión provisional de la prestación económica reconocida mediante el acto administrativo contenido en la Resolución No. RDP 19822 del 25 de junio de 2014, por medio de la cual, la entidad accionante reconoció una pensión gracia a la señora Myriam Rodríguez Valdés, en cumplimiento de un fallo de tutela proferido por el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Cali, de fecha 22 de junio de 2006.

Argumenta la parte solicitante, que la señora RODRÍGUEZ VALDÉS no tiene derecho a que le sea reconocida la Pensión que ha sido denominada Gracia, como quiera que su vinculación laboral fue de carácter Nacional, pese haber nacido el 18 de agosto de 1950 y contaba con más de 20 años de servicio como docente al servicio del Estado, no obstante, no cumple con el requisito establecido en la Ley 114 de 1913, por no acreditar los 20 años de servicio con vinculación del orden distrital, departamental, municipal o nacionalizado.

A partir de la expedición del acto administrativo acusado, se le ha impuesto a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP- una carga prestacional que esta generando un quebranto del orden constitucional, legal y la sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones y el erario público.

### 2. OPOSICIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE

Mediante curador Ad-Litem, la señora MYRIAM RODRÍGUEZ VALDÉS presentó escrito a través del cual manifiesta que se opone a la solicitud de Medida Cautelar, por cuanto, no hay prueba al menos sumaria de la existencia de perjuicios y además, no existe mala fe por parte de la demandada, así mismo, aduce que el acto administrativo demandado goza de presunción de legalidad, lo cual, no se puede desvirtuar dentro del trámite de medida cautelar, máxime cuando la pretensión de la demanda es precisamente lo que se busca con la medida cautelar, es decir, la suspensión provisional que se quiere lograr con la medida cautelar quedaría resuelta con la decisión de fondo de decretar o no la nulidad del acto acusado.



### 3. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 229 del CPACA, entra el Despacho a resolver la solicitud del decreto de la Medida Cautelar, consistente en la suspensión provisional del acto administrativo contenido en la Resolución No. RDP 19822 del 25 de junio de 2014 proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "Por la cual se reconoce una Pensión de Jubilación Gracia en cumplimiento de un Fallo de Tutela proferido por el JUZGADO NOVENO PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO DE SANTIAGO DE CALI VALLE del Sr. (a) RODRIGUEZ DE VALDES MYRIAM ...".

Ahora bien, a través de la Ley 114 de 1913, se creó la Pensión de Jubilación a favor de los Docentes de Escuelas Primaria, es así que en el artículo 4 se establecieron los requisitos para hacerse beneficiario de la Pensión Gracia, veamos:

**"Artículo 4º.-** Para gozar de la gracia de la pensión será preciso que el interesado compruebe:

1. Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.
2. (Derogado por la Ley 45 de 1913).
3. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un Maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación o por un Departamento.
4. Que observe buena conducta.

(...)" (Subrayado por el Juzgado)

Posteriormente, con la expedición de las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 el privilegio consagrado en la Ley 114 de 1913, amparó a otros docentes, al establecer la posibilidad de computar para lograr percibir la Pensión, los años laborados en secundaria, como normalistas o inspectores de instrucción pública, siempre y cuando el servicio se prestara en establecimientos educativos Departamentales o Municipales, toda vez que se determinó expresamente en el artículo 6 de la Ley 116 de 1928, que se debía cumplir con los requisitos establecidos en la ley 114 de 1913, entre ellos la prohibición a percibir dos pensiones nacionales, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 6.** Los empleados y profesores de las Escuelas Normales y los Inspectores de Instrucción Pública tienen derecho a la jubilación en los términos que contempla la Ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan. Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista, pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección".

Por su parte la Ley 91 de 1989 "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio", en su artículo 15 numeral segundo literal A, reza:

**"Artículo 15.** A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

(...)

2. Pensiones:

*A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieran desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”.*

Una vez revisada la normatividad vigente para el reconocimiento de la pensión gracia, se puede determinar que para gozar de la misma, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Docentes que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, siempre y cuando tengan 50 años de edad y 20 años de servicio, continuo o discontinuo.
- Tienen derecho a ella, los profesores de primaria (Ley 114/13), los profesores y empleados de las escuelas normales y los Inspectores de instrucción que hayan laborado en Instituciones de carácter Municipal o Departamental (Ley 116/28).
- En virtud de la Ley 37 de 1933, art. 3º se hizo extensiva la pensión gracia “A los maestros que hayan completado los años de servicio señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.”, entendida esta, a nivel territorial.
- Que observe buena conducta.

Respecto de los requisitos para acceder a la pensión gracia el Honorable Consejo de Estado manifestó:

*“La Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 4º de la misma, una pensión Nacional por servicios prestados a los departamentos y municipios, siempre y cuando comprobaran que “(...) no han recibido actualmente otra prestación o recompensa de carácter nacional”.*

*Su tenor literal es el siguiente:*

*“Artículo 1o: Los maestros de escuela primaria oficiales que hayan servido en el magisterio por un tiempo no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, de conformidad con las prescripciones de la presente ley.*

*Artículo 4o.: Para gozar de la gracia de la pensión será preciso que el interesado compruebe:*

- 1º. Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.*
- 2º. Que carece de medios de subsistencia en armonía con su posición social y costumbres.*
- 3º. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente lo dispuesto en este inciso no obsta para que un maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación y por un Departamento.*
- 4º. Que observa buena conducta.*
- 5º. Que si es mujer está soltera o viuda.*
- 6º. Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.*

*Dicha pensión, en principio establecida para los maestros de enseñanza primaria oficiales, fue extendida por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública.*

Más adelante se hizo extensiva mediante la Ley 37 de 1933 a los maestros que hubieran completado los servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

En suma, a partir de la Ley 114 de 1913, los maestros de escuelas primarias oficiales tuvieron derecho a percibir simultáneamente pensión nacional y departamental, prerrogativa que en los términos de las leyes antes citadas, se hizo extensiva a empleados y profesores de escuelas normales, inspectores de instrucción pública y maestros que hubieran completado los años de servicio en establecimientos de enseñanza secundaria.<sup>1</sup>

Al respecto, ha expresado el Consejo de Estado:

“La Ley 114 de 1913 consagró en favor de los Maestros de Escuelas Primarias Oficiales el derecho a devengar una pensión vitalicia de jubilación, previo cumplimiento de los requisitos de edad, tiempo de servicios y calidades personales previstos en la misma. Entre los aspectos regulados por esta disposición se encuentran los relativos a la prestación del servicio por un término no menor de 20 años, las condiciones especiales en materia pensional sobre la cuantía y la posibilidad de acumular servicios prestados en diversas épocas. De conformidad con la normatividad que dio origen a la pensión gracia, y la interpretación jurisprudencial efectuada en la materia, es válido concluir que esta prestación se causa únicamente para los docentes que cumplan 20 años de servicio en Colegios del orden Departamental, Distrital o Municipal, sin que sea posible acumular tiempos del orden Nacional”.<sup>2</sup>

Sobre el particular la Corte Constitucional en sentencia T-218 del 20 de marzo de 2012, expresó:

“Por lo mismo, y como quiera que esta Ley se refería a los mencionados Maestros, **el artículo 2º estableció reglas concernientes a los responsables en el pago de las prestaciones sociales que se convertiría en un régimen temporalmente compartido entre la Nación y los entes territoriales.** Tal disposición contemplaba que “Las prestaciones sociales del personal (...) que se hayan causado hasta el momento de la nacionalización, serán de cargo de las entidades a que han venido perteneciendo o de las respectivas Cajas de Previsión (...). **Las que se causen a partir del momento de la nacionalización serán atendidas por la Nación.** Pero las entidades territoriales y el distrito Especial de Bogotá pagarán a la Nación dentro del término de diez (10) años y por cuotas partes, la suma que adeudarían hasta entonces a los servidores de los planteles por concepto de prestaciones sociales no causados o no exigibles al tiempo de la nacionalización (...)”. Es importante enfatizar, en este sentido, que conforme a esta ley - artículo 3º- el proceso de nacionalización se desarrollaría entre 1976 y 1980, por lo que las prestaciones sociales reconocidas en razón a los diferentes regímenes territoriales y a las disímiles condiciones salariales y pensionales que en la práctica acarrearaban, **estaban llamadas a desaparecer.**

En este orden de ideas, durante el gobierno de Virgilio Barco, el legislador expidió la Ley 91 de 1989, “Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”, mediante la cual - en el artículo 1º - se distinguió entre personal nacional (docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional), personal nacionalizado (docentes vinculados por nombramiento de entidades territoriales antes del 1º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esa fecha por estas mismas entidades) y personal territorial (docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir de 1º de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975<sup>3</sup>. **Como se observa, la ley diferenció**

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA CONSEJERO PONENTE: DOCTOR ALFONSO VARGAS RINCÓN (E) Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015) Radicación No. 25000-23-42-000-2012-02017-01 Expediente No. 0775-2014 Actor: SOLANGEL CASTRO PÉREZ Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES –UGPP Naturaleza: AUTORIDADES NACIONALES SENTENCIA DE UNIFICACIÓN.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION “B” Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Bogotá D.C., quince (15) de marzo de dos mil doce (2012).

<sup>3</sup> Este último artículo establecía lo siguiente: “En adelante ningún departamento, intendencia o comisaría, ni el distrito Especial, ni los municipios podrán, con cargo a la Nación, crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria, ni tampoco podrán decretar la construcción de planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional” (subrayas fuera del original). El hecho de que los entes territoriales, previa autorización, pudieran seguir efectuando nombramientos, se desprende del párrafo

**- con fundamento en la entidad territorial que efectuó la vinculación de los docentes – categorías jurídicas específicas, que repercutirían frente a las prestaciones a que tendrían derecho los maestros.**

Con base en esa distinción, que conforme a la visión histórica desarrollada en esta providencia se sustentaba en la existencia de una descentralización administrativa en materia educativa implantada en los albores del siglo XX, se establecieron - en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 - reglas relativas a las prestaciones sociales del personal docente nacional y nacionalizado. En este sentido, en lo concerniente a pensiones, el numeral 2º - literal "A" - consagró que "Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933, y demás normas que las hubieran desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos (...)".

**Como se observa, desde la óptica gramatical, tal disposición hacía referencia a determinados docentes con derecho a pensión de gracia - no a todos<sup>4</sup> - y siempre y cuando se hubieran vinculado antes del 1º de enero de 1981. Estos docentes corresponden a aquellos vinculados por las entidades territoriales – ya fueran de escuelas normales, primaria y secundaria oficiales – pues eran los únicos beneficiarios de la prestación que el legislador desarrolló a lo largo del siglo pasado para solventar las diferenciaciones de regímenes existentes. De lo contrario, el legislador habría utilizado una fórmula diferente, que podría haber establecido simplemente que todos los maestros vinculados hasta enero de 1981, que cumplieran la edad de cincuenta (50) años y veinte (20) de servicios podrían hacerse beneficiarios de la pensión de gracia.**  
(...)

Esta postura de la Sala Plena fue reiterada recientemente en sentencia proferida el cuatro (4) de febrero de dos mil diez (2010) por la Subsección "A", Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo<sup>5</sup>. **En esta última providencia, el Consejo de Estado confirmó la sentencia apelada que denegaba el reconocimiento de la pensión de gracia por haber sido el nombramiento del docente de carácter nacional, mientras que el tiempo prestado en las instituciones departamentales no le alcanzaba para completar los 20 años de servicios en el orden territorial.**

(...)

3.3.6 Así las cosas, es claro que la pensión de gracia tuvo por objeto eliminar las desigualdades prestacionales que sufrían los maestros del orden territorial en razón de la descentralización administrativa que rigió durante parte del siglo XX en el territorio Nacional. **Por ello, son titulares de la misma – exclusivamente – los maestros de primaria y secundaria del orden territorial, y los demás servidores que contempló la Ley 116 de 1928, siempre que se hayan vinculado antes del 1º de enero de 1981 y que cumplan con los demás requisitos establecidos en la legislación pertinente, como lo son los 20 años de servicio en dicho orden territorial. Entonces, se reitera, por ningún motivo puede considerarse que todos los maestros son beneficiarios de esta prestación.**

(...)

---

<sup>1</sup> del artículo 1º, que estableció lo siguiente: "El nombramiento del personal en los planteles que se nacionalizan por medio de esta Ley, o se hayan nacionalizado anteriormente, continuará siendo hecho por los funcionarios que actualmente ejerzan dicha función".

<sup>4</sup> En efecto, se estableció que "Los docentes (...) que por mandato de las Leyes (...) tuvieran o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia (...); fórmula que necesariamente excluye a cierto grupo de maestros, precisamente, aquellos no comprendidos por las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933.

<sup>5</sup> Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Número de radicación: 70001-23-31-000-2004-00019-01(1044-09).

3.3.12. En suma, la referida pensión tiene una naturaleza especial, pues su objetivo buscaba compensar a los docentes que estuvieran en una situación prestacional desventajosa en razón a la descentralización que existió en el país durante gran parte del siglo XX. Por ello, puede ser reconocida de manera conjunta a las pensiones de vejez o invalidez, mas está llamada a desaparecer, pues una vez se inició con la nacionalización del sistema educativo a mediados de los años 70, se determinó que –además de los requisitos de edad y de tiempo laborado–, sólo serían beneficiarios aquellos maestros que –a más de cumplir con cincuenta años de edad–, hubieran trabajado en el orden territorial durante dos décadas y se hubieran vinculado antes del 1º de enero de 1981. **Así las cosas, sería contrario al derecho reconocer esta prestación a cualquier maestro, sin diferenciar si prestó 20 años de servicio en el orden territorial o si se vinculó antes de la referida fecha, pues no todos son beneficiarios de la pensión gracia ni pueden hacerse a ella.**

De acuerdo a lo anterior y teniendo en cuenta la documentación que reposa en el proceso, se puede establecer que la señora MYRIAM RODRIGUEZ DE VALDES laboró como docente desde enero de 1972 hasta agosto del mismo año y desde julio de 1974 hasta septiembre de 2000 como docente nacional, entre otras pruebas que demuestran ésto, que se tiene en cuenta por el Despacho para proferir la presente decisión, son únicamente las aportadas con la demanda y la medida cautelar, sin perjuicio de las demás pruebas recaudadas dentro del proceso conctencioso que se lleguen a tener en cuenta al momento del respectivo fallo.

Dentro de las pruebas que se aportaron con la demanda y que evidencia el carácter de docente nacional de la señora Myriam Rodriguez de Valdés, entre otras, se encuentran el acto demandado y el auto ADP 007884 del 01 de agosto de 2014 de la UGPP, es decir, no cumple con el primer requisito, debido a que al 31 de diciembre de 1980 su vinculación laboral era de carácter NACIONAL, por lo tanto, no tendría derecho al reconocimiento de la pensión gracia, establecida en las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933.

Así mismo, frente al argumento de que la pensión gracia fue reconocida en virtud de un fallo de tutela y que no es posible su estudio, revocatoria o modificación por parte de esta jurisdicción, es clara la posición del Honorable Consejo de Estado frente al efectivo control que tiene el juez contencioso, independientemente, que el acto administrativo que se analice sea expedido en cumplimiento de un fallo de tutela. Al respecto se indicó:

*“De esta manera, la acción de tutela tiene rasgos propios inspirados en la defensa de los derechos fundamentales de las personas, y sus decisiones de amparo, si bien permean la esfera del juez ordinario, lo hacen de manera excepcional, de modo que distingue el propósito de cada acción o medio de control como el mecanismo idóneo e inequívoco para definir desde el plano de la justicia la existencia de un derecho, como en el sub lite, donde se discute la legalidad de un acto administrativo, asunto que es privativo de esta jurisdicción en virtud del artículo 238 superior. Así las cosas, se respeta el principio del juez natural de la controversia de legalidad.*

*Por ello, resulta claro que al definirse una situación concreta a partir de una orden de un juez constitucional en sede de tutela, no por ello, la decisión así adoptada carezca del control natural, que no es otro, al contencioso de legalidad respectivo; siendo viable la presente demanda tal como lo concluyó el tribunal de instancia”<sup>6</sup>.*

Por consiguiente, si bien es cierto el acto administrativo fue expedido en cumplimiento de un fallo de tutela, por cuanto, se consideró que en su momento se encontraban vulnerados o

---

<sup>6</sup> Sentencia de Noviembre 17 de 2016, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejera Ponente:, Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. 050012333000201200819 02, N° Interno: 3743-2015, Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, Demandado: Luis Javier Vargas.

**Auto Decreta Medida Cautelar**

*Nullidad y Restablecimiento del Derecho*  
18001-23-40-004-2016-00206-00  
*U.G.P.P. vs Myriam Rodríguez de Valdés*

---

amenazados derechos fundamentales, también lo es que el juez administrativo si es competente para conocer y decidir las demandas contra dichos actos para determinar si los mismos se ajustan al bloque de legalidad o no; además, en armonía con los principios de seguridad jurídica, igualdad, protegiendo el patrimonio público de reconocimientos pensionales o económicos, frente a los cuales no existe un justo título para acceder a los mismos.

En mérito de lo expuesto, el Despacho Cuarto del Tribunal Administrativo del Caquetá,

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECRETAR LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL**, de la Resolución No. RDP 19822 del 25 de junio de 2014 proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP “Por la cual se reconoce una Pensión de Jubilación Gracia en cumplimiento de un Fallo de Tutela proferido por el JUZGADO NOVENO PENAL DEL CIRCUITO DE CONOCIMIENTO DE SANTIAGO DE CALI VALLE...” que reconoció y ordenó pagar a favor de la señora MYRIAM RODRÍGUEZ DE VALDES la Pensión Gracia, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** Por Secretaría **COMUNÍQUESE** su contenido al representante legal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP o a quien se haya delegado la facultad de recibir notificaciones.

**TERCERO:** De conformidad con lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 232 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no se ordenará prestar caución a la parte demandante por cuanto la medida cautelar decretada se trata de la suspensión provisional de los efectos de actos administrativos, y en tanto la misma fue solicitada por una entidad pública.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
DESPACHO 04

MAGISTRADO. ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA

Florencia Caquetá, ocho (08) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

MEDIO CONTROL : PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
RADICADO : 18-001-23-40-004-2017-00179-00  
DEMANDANTE : ANIBAL MORANTES RINCON  
DEMANDADO : MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN Y OTROS  
ASUNTO : FIJA FECHA PACTO CUMPLIMIENTO  
AUTO No. : A.S. 38-05-242-18

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998<sup>1</sup>, procede el Despacho a señalar hora y fecha para la realización de la audiencia de pacto de cumplimiento, fijándose el día **14 de junio de 2018**, a las **11:00 a.m.**

De conformidad con lo anterior, se ordena que por secretaría se libren las citaciones a las partes, Defensoría del Pueblo y Ministerio Público.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA  
Magistrado

<sup>1</sup> **ARTICULO 27. PACTO DE CUMPLIMIENTO.** <Artículo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> El juez, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citará a las partes y al Ministerio Público a una audiencia especial en la cual el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, pudiendo intervenir también las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. La intervención del Ministerio Público y de la entidad responsable de velar por el derecho o interés colectivo será obligatoria.

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO 04

**MAGISTRADO PONENTE. ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA**

---

Florencia, Caquetá, ocho (08) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

**ASUNTO** : POPULAR (C. MEDIDA CAUTELAR)  
**RADICACIÓN** : 18001-23-40-004-2017-00179-00  
**ACTOR** : ANIBAL MORANTES RINCON  
**DEMANDADO** : MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUAN Y OTRO  
**AUTO No.** : A.S. 37-05-241-18

Previo a resolver sobre la solicitud de medida cautelar elevada por el apoderado de la parte actora, se hace necesario **REQUERIR** al Despacho 01 del Tribunal Administrativo del Caquetá, para que dentro de los 5 días siguientes se sirva allegar los siguientes documentos que reposan dentro del proceso ejecutivo con radicado No. 18001-33-31-002-2008-00487-01, demandante OSCAR FABIAN RODRIGUEZ GASCA, demandado MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN:

- ✓ Copia de la demanda.
- ✓ Copia de la contestación de la demanda.
- ✓ Copia de las providencias dictadas en el proceso.
- ✓ Copia de las medidas cautelares, si las hubiere (solicitud y decisión).

Además de lo anterior se deberá **ALLEGAR** una certificación del estado actual del proceso.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA**  
Magistrado



REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA  
DESPACHO 04

Florencia Caqueta, 08 MAY 2018

RADICACIÓN : 18001-33-33-001-2015-00979-01  
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
ACTOR : MARCO AURELIO SOTO CAMPOS  
DEMANDADO : CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES -CREMIL-  
ASUNTO : AUTO ADMITE APELACIÓN  
AUTO NÚMERO : A.I. 16-05-220-18 (S. Oral)

**MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**

Teniendo en cuenta que la apelación propuesta en contra de la sentencia de primera instancia, de fecha 1 de marzo de 2018<sup>1</sup>, fue debidamente sustentada por la parte recurrente<sup>2</sup>, además de reunir los requisitos legales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., se hace procedente su admisión.

En consecuencia, se **DISPONE**:

1. Admitir el recurso de apelación propuesto por el apoderado de la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES -CREMIL-, en contra de la sentencia de fecha 1 de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia.
2. Notifíquese personalmente la presente decisión a la señora agente del Ministerio Público.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ALVARO JAVIER GONZALEZ BOCANEGRA**  
Magistrado

<sup>1</sup> Fls. 127 - 140 C. Principal No. 2.  
<sup>2</sup> Fls. 143 - 153 C. Principal No. 2.

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO 04

MAGISTRADO PONENTE: ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA

---

Florencia Caquetá, siete (07) de mayo de mayo de dos mil dieciocho (2018)

RADICACIÓN : 18001-33-33-002-2016-00217-01  
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE : YERSON ANDRES BORDA RODRIGUEZ  
DEMANDADO : CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL CAQUETÁ  
ASUNTO : RESUELVE APELACION CONTRA AUTO  
AUTO NÚMERO : A.I. 75-05-321-17

## 1. ASUNTO

Se encuentra a consideración el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte actora contra el auto dictado en audiencia inicial celebrada el pasado 06 de agosto de 2015, mediante la cual el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia declaró probada la excepción de indebido agotamiento de la vía gubernativa o del procedimiento administrativo respecto a la pretensión de la sanción moratoria.

## 2. ANTECEDENTES.

### 2.1. Pretensiones de la Demanda.

Solicita la parte actora que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución 224 del 19 de agosto de 2015 (fl. 33-35) "*por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una liquidación definitiva*" y Oficio DC-4992 del 14 de octubre de 2015 (fl. 37 CP) por medio del cual se resuelve una petición de reliquidación de prestaciones sociales; y a título de restablecimiento del derecho que se condene a la demandada a pagar la totalidad de los perjuicios materiales sufridos por las omisiones del ente de control en el pago completo de las cesantías en tiempo, indemnización moratoria, por la negligencia de pagar a tiempo las cesantías definitivas causadas para el periodo laboral 2015, así como la reliquidación de sus prestaciones sociales y demás emolumentos salariales a que tiene derecho que fueron liquidadas de manera incompleta (prima servicios, prima vacaciones, prima de navidad, cesantías, retroactivo salario como Director Técnico de Responsabilidad Fiscal).

### 2.3. La Excepción Planteada por la Nación – Contraloría Departamental del Caquetá.

**Indebido agotamiento de la vía administrativa.** Refiere que el accionante tiene como fin primordial el pago de la sanción moratoria prevista en la ley 50 de 1990 derivado del presunto incumplimiento del deber de la Contraloría Departamental de consignar de forma anual y

actualizada las cesantías en el respectivo fondo, pero hace énfasis en este argumento, indicando que la administración nunca tuvo la oportunidad de pronunciarse teniendo en cuenta que al analizar las solicitudes elevadas por el señor YERSON ANDRES BORDA RODRIGUEZ, de fecha 31 de julio de 2015 y 22 de septiembre de 2015, se concluye que lo pretendido era el pago y reliquidación de las prestaciones sociales, mas no se trató del pago de la sanción moratoria por no pago de cesantías al fondo, siendo que presenta hechos y pretensiones nuevas, sobre las cuales la administración no tuvo la oportunidad de pronunciarse.

#### **2.4. El auto apelado.**

El Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, en audiencia inicial celebrada el pasado 16 de febrero de 2015, declaró probada la excepción de indebido agotamiento de la vía gubernativa, propuesta por la entidad demandada, frente a la pretensión de sanción moratoria por el no pago oportuno de cesantías, en consecuencia el medio de control continua respecto de la legalidad de las decisiones administrativas relacionadas con la reliquidación y pago de las prestaciones sociales y no respecto del pago de la sanción moratoria.

Como fundamento de la decisión, el juez argumentó lo siguiente:

*“Frente al indebido agotamiento de la vía gubernativa pues se reclama la inconformidad del demandante en el trámite administrativo fue únicamente respecto de la reliquidación de las prestaciones sociales sin embargo no lo hizo respecto del reconocimiento y pago de la sanción moratoria por no pago oportuno de las cesantías.*

*Frente al tema de la competencia para el conocimiento de la sanción moratoria pues habido una discusión al interior tanto de la Jurisdicción ordinaria laboral como de la Jurisdicción contencioso administrativa se ha calificado tanto del Consejo de Estado como por parte de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura los conflictos de competencia que han surgido entre ambas jurisdicciones, en todo caso se ha establecido que cuando hay un título constituido esto es cuando se adelanta la reclamación y hay un acto administrativo a través del cual se reconoce el pago de la sanción moratoria sin embargo no se cancela pues que es competencia de los juzgados laborales sin embargo que en el caso de la Jurisdicción Contencioso Administrativa sería competente cuando se ha reclamado y no se ha dado respuesta o en su lugar se ha negado dicho reconocimiento en sede de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.*

*Encuentra el Despacho que le asiste razón a la entidad demandada frente a la excepción que propone porque en todo caso las solicitudes que elevó la parte demandante en sede administrativa pues iban referidas a las prestaciones sociales y es cierto la entidad no ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto a la de la sanción moratoria razón por cual frente a esta excepción se declarará entonces probada y se continuara el medio de control respecto únicamente de la legalidad de las decisiones administrativas antes referidas y lo referente a la reliquidación y pago de las prestaciones sociales, no así respecto del pago de la sanción moratoria*

*En consecuencia el Juzgado resuelve, (i) Posponer el análisis de las excepciones inexistencia de las vulneraciones reclamas y el cobro de lo no debido como argumentos de defensa para el momento en que se resuelva de fondo esta controversia jurídica y la excepción de prescripción siempre y cuando haya un despacho favorable de pretensiones*

*para el momento del fallo, (ii) declarar probada la excepción de indebido agotamiento de la vía gubernativa propuesta por la entidad demandada respecto a la pretensión de la sanción moratoria.*

*En consecuencia el proceso continúa respecto de nulidad de los actos administrativos demandados y de lo referente a la reliquidación y pago de prestaciones sociales.*

*Finalmente pues al no encontrar ninguna otra excepción de oficio que decretar esta fase se declara superada y se notifica en estrado.*

## **2.5. El Recurso de Apelación.**

La parte actora refiere que:

*“Señora Juez, debe la parte demandante, entra a reponer esta decisión teniendo en cuenta que si se solicitó en la etapa de conciliación ante la procuraduría, el pago de esta indemnizaciones, por lo que si consideramos que la vía gubernativa si se agotó efectivamente, allí en ese espacio la Contraloría Departamental si tuvo la oportunidad de conciliar este aspecto reclamado por la parte demandante, incluso ellos presentaron una propuesta de conciliación la cual no fue aceptada por la parte accionante, entonces, si me permito reponer esta decisión en estos términos, teniendo en cuenta que el despacho no tuvo en cuenta la diligencia de conciliación que se llevó a cabo en la sede de la procuraduría”.*

## **3. CONSIDERACIONES**

Pretende la parte actora que se revoque la decisión adoptada por el *a quo*, y en consecuencia no se considere probada la excepción de indebido agotamiento de la vía administrativa, argumentando que la entidad accionada si tuvo la oportunidad de conocer la sanción moratoria en sede prejudicial, la cual propuso una conciliación y esta no fue aceptada por el accionante.

Examinando el acápite de las pretensiones de la demanda y las pruebas aportadas al plenario, es Despacho encuentra lo siguiente:

- ✓ A través de Resolución No. 224 del 19 de agosto de 2015, el Contralor Departamental del Caquetá, reconoce y ordena el pago de una liquidación definitiva (reajuste de sueldo por el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2015 al 21 de junio de 2015, vacaciones, prima de navidad, prima de servicios y cesantías). Fol. 33-35 CP1.
- ✓ Que mediante petición de fecha 22 de septiembre de 2015, el señor YERSON BORDA RODRÍGUEZ, solicita al Contralor Departamental del Caquetá lo siguientes: *“..., me permito solicitar en calidad de ex empleado del ente de control que usted preside, la reliquidación de mis prestaciones sociales las cuales me fueron otorgadas mediante Resolución No. 224 del 19 agosto de 2015, toda vez que esta no se ajusta a la realidad, perjudicando así de manera grave mis derechos laborales y financieros, por cuanto no fue tenido en cuenta al momento de la liquidación la aplicación de la normatividad vigente, el tiempo laborado, cargos desempeñados ni salarios devengados por el*

suscrito." Fol. 36 CP1.

- ✓ A través de Oficio DC-4992 del 14 de octubre de 2015, la Contralora Departamental Delegada, da respuesta a la petición elevada por el señor YERSON ANDRES BORDA RODRIGUEZ, indicando que: *"no es posible acceder a su petición, lo anterior teniendo en cuenta que efectuada la revisión de la liquidación de sus prestaciones sociales efectuada a través de la Resolución 224 del 19 de agosto de 2015, se encuentra que las primas fueron liquidadas de manera correcta, conforme la normatividad vigente, toda vez que la base de liquidación fue el último salario devengado por usted en esta entidad (...), remuneración perteneciente al cargo de Profesional Universitario de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal."* Fol. 37 CP1
  
- ✓ En CONSTANCIA DE CONCILIACION EXTRAJUDICIAL de fecha 08 de marzo e 2016, proferida dentro de la radicación 0442-2015, se consigna que las pretensiones son las siguientes: *"...Que se declare la nulidad de los actos administrativos Resolución 224 del 19 de agosto de 2015 y DC-49992 de octubre del mismo año por cuanto estos fueron promulgados en detrimento y/o afectación de los derechos económicos y laborales de mi prohijado de acuerdo con lo deprecado en el decreto 1716 del 2009. Y que como consecuencia de esto, se expida una nueva Resolución por parte de la Contraloría Departamental del Caquetá."* Fol. 42-43 CP1

De las pruebas relacionadas se desprende que los actos acusados, esto es, la Resolución No. 224 del 19 de agosto de 2015 y el Oficio DC-4992 del 14 de octubre de 2015, guardan una relación directa con la pretensión de reliquidación y pago de prestaciones sociales, que a juicio del actor fueron indebidamente liquidadas, toda vez que no tuvo en cuenta el último salario devengado en Calidad de Director Técnico de Responsabilidad Fiscal.

Si bien, a folio 41 del CP1, obra comunicación No. DC-368 del 08 de marzo de 2016, mediante la cual la Contralora Departamental del Caquetá (E) le informa a la Apoderada Judicial de la Contraloría Departamental del Caquetá, que mediante acta No. 02 del 07 de marzo de 2016 el Comité de Conciliación decidió conciliar las prestaciones sociales al actor y reajustar la liquidación al sueldo de Director Técnico de Responsabilidad Fiscal, y no conciliar la sanción moratoria petitionada por el convocante, lo cierto es, que no se aportó copia de la solicitud de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría 25 Judicial II Para Asuntos Administrativos, para verificar si las pretensiones agotadas en la instancia prejudicial coinciden con las presentadas en sede judicial, ni tampoco obra prueba de los argumentos de la Contraloría para no reconocer y pagar la sanción moratoria.

Ahora bien, suponiendo que en sede prejudicial se solicitó el **reconocimiento de la indemnización moratoria por pago tardío de las cesantías**, lo cual se desprende de la comunicación No. DC-368 del 08 de marzo de 2016; lo cierto es que la **petición inicial** que dio origen al pronunciamiento de la entidad a través del el **Oficio DC-4992 del 14 de octubre de 2015**, el cual está siendo demandado en este proceso, no contiene dicha pretensión, saltando a la vista que no se realizó el requerimiento previo ante la entidad, pues debe existir relación directa entre la petición inicial, la solicitud de conciliación prejudicial y el escrito de demanda.

Es pertinente indicar que la sanción moratoria por pago tardío de cesantías que pretende el accionante, no se deriva del reajuste salarial al sueldo de Director Técnico de Responsabilidad Fiscal, toda vez que se trata de una indemnización por una sanción frente a un beneficio prestacional que presuntamente no fue pagado a tiempo.

De conformidad con lo expuesto, en el presente asunto de manera particular, es procedente confirmar la decisión adoptada por el Juez de primera instancia, teniendo en cuenta que si se encuentra configurada la excepción de indebido agotamiento de la vía administrativa, conforme a los hechos y pretensiones de la demanda.

Por lo anterior, el suscrito Magistrado,

**RESUELVE:**

**PRIMERO. CONFIRMAR** auto dictado en audiencia inicial celebrada el pasado 16 de febrero de 2018, mediante la cual el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia declaró probada la excepción de indebido agotamiento de la vía administrativa, de conformidad con lo anteriormente expuesto.

**SEGUNDO: DEVUÉLVASE** el expediente de la referencia al Juzgado de origen, lo cual deberá coordinarse entre la Secretaría y la Oficina de Apoyo Judicial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA**  
Magistrado