



Tribunal Administrativo del Cauca
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, noviembre veintinueve (29) de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Ejecutivo

Demandante: **Nación – Ministerio de Educación Nacional -FOMAG**

Demandado: Orbilio Antonio Galiano Salazar

Expediente: 18001-23-33-000-2019-00196-00

Tema: Auto niega mandamiento de pago.

Acta número 76.

ASUNTO

Procede el despacho a estudiar la procedencia de librar o no mandamiento de pago frente a la demanda ejecutiva presentada por el Ministerio de Educación Nacional - FOMAG contra Orbilio Antonio Galiano Salazar.

I. ANTECEDENTES

El Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, solicitó que se libere mandamiento de pago por «*el valor de las costas procesales aprobadas por el Despacho*» y los «*intereses moratorios sobre los valores determinados en el auto de costas, a la tasa máxima permitida hasta la fecha de pago*» (archivo 48, pág. 2).

Lo anterior, por cuanto: **i)** en la sentencia de primera instancia se negaron las pretensiones de la demanda; **ii)** en esa providencia se condenó en costas a la parte actora y a favor de la entidad; **iii)** «*el Juzgado (sic) emitió auto de aprobación de la liquidación de costas, el cual se encuentra en firme*»; y **iv)** «*a la fecha, la demandante no ha dado cumplimiento a la providencia judicial, como quiera que no ha pagado las costas procesales*».



II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

El artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por la Ley 2080 de 2021) dispuso que los Tribunales Administrativos, conforme al factor de conexidad, conocen de la ejecución de las condenas impuestas o conciliaciones judiciales en los procesos que haya conocido como primera instancia.

Así mismo, el artículo 125 *idem*, estableció que será competencia de la Sala proferir los autos enunciados en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 del CPACA cuando se profieran en primera instancia, es decir, **i)** el que rechace la demanda o su reforma, y que el **niegue total o parcialmente el mandamiento de pago; ii)** el que por cualquier causa le ponga fin al proceso; **iii)** el que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales; y **iv)** el que niegue la intervención de terceros.

Desde ahora se dirá que se negará el mandamiento de pago, por lo que en consecuencia, la competencia radica en la Sala.

2.2. Normatividad aplicable al caso.

Comoquiera que la Ley 1437 de 2011 no contempla un procedimiento especial para el trámite ejecutivo, en virtud del artículo 306 *idem*, para los aspectos no regulados debe acudirse al Código General del Proceso.

2.3. Del título ejecutivo.

Las sentencias judiciales y las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, de conformidad con los numerales 1º y 2º del artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, constituyen título ejecutivo.

Revisada la demanda, el título ejecutivo está compuesto por la sentencia proferida por este Tribunal el 21 de julio de 2021, en la cual se resolvió:

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda presentada por el señor Orbilio Antonio Galiano Salazar contra el Ministerio de Educación Nacional, Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Nación – Ministerio de Educación Nacional -FOMAG
Demandado: Orbilio Antonio Galiano Salazar
Expediente: 18001-23-33-000-2019-00196-00

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS por esta instancia a la parte demandante fijándose como agencias en derecho el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, de conformidad con el numeral 1.º del artículo 5º del Acuerdo PSAA16-10554 del 05 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Si bien la obligación es clara y expresa, **no es exigible**, pues a la fecha **no se ha proferido el auto por el cual se aprueba la liquidación de las costas.**

En efecto, al revisar el Sistema de Información Siglo XXI, las actuaciones surtidas en este proceso hasta la fecha son las siguientes:

The screenshot shows the 'Registro de Actuaciones' window in the UniSoftware Ltda. system. The process details are as follows:

- No. Proceso: 18001 · 23 · 33 · 000 · 2019 · 00196 · 00
- Proceso: FLORENCIA (CAQUETA) > Tribunal Administrativo > ADMINISTRATIVO
- Demandante: ORBILIO ANTONIO GALIANO SALAZAR (Cédula: 17633509)
- Demandado: NACION MINISTERIO DE EDUCACION NACION (Cédula: SD0000000004272)
- Area: 0001 > Administrativo
- Tipo de Proceso: 0001 > Ordinario
- Clase de Proceso: 0002 > ACCION DE NULIDAD Y
- Subclase: 0010 > Laboral
- Tipo de Recurso: 0000 > Sin Recurso
- Fecha: 15/11/2019
- Ubicación: Secretaria
- Despacho: Angelica Maria Hernandez Gutierrez - (Oralidad) D3
- Asunto a tratar: PARA INICIAR EL TRAMITE AL PRESENTE MEDIO DE CONTROL, VIENE POR COMPETEN

Below the details is a table of 'Actuaciones de los Ciclos' with a search bar. Below that is a window titled 'Actuaciones por las que ha pasado' showing a list of actions:

Actuación	Fecha Actuación	Inicial	Final	Folios	C
A Despacho	12/11/2021				
Recepción de memorial	10/11/2021				
Liquidación de Costas	23/08/2021				
Constancia Secretarial	23/08/2021				
Notificación Sentencia	2/08/2021				
Sentencia 1a. instancia	30/07/2021				
Recepción de memorial	11/02/2021				
A Despacho	14/12/2020				
Recepción de memorial	11/12/2020				

En la anotación registrada el 23 de agosto de 2021 «Liquidación de Costas», se consignó que «Se entrega el expediente a la Contadora para la liquidación (sic) de las costas van 45 archivos».

Así mismo, en la constancia secretarial vista en el archivo 45, se consignó:



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Nación – Ministerio de Educación Nacional -FOMAG
Demandado: Orbilio Antonio Galiano Salazar
Expediente: 18001-23-33-000-2019-00196-00

Florencia, 23 de agosto de 2021. Habiéndose notificado a las partes y Ministerio Público, el contenido de la sentencia de primera instancia de fecha 21 de julio de 2021, el 02 del mes y año en curso, el viernes 20 del mes y año avante, a última hora hábil venció en silencio el término de ejecutoria. Cobrando firmeza. Días inhábiles 7, 8, 14, 15, 16, 21 y 22 de agosto de la presente anualidad por ser sábados, Domingos y festivo, **el expediente se le entrega a la Contadora para la liquidación de las costas**, van 45 archivos en pdf con su respectivo índice. CONSTE.

A la fecha, la profesional en contaduría adscrita a este Tribunal no ha allegado la mentada liquidación, de manera que, contrario a lo sostenido por el Ministerio de Educación Nacional – FNPSM, **aun no se han aprobado, y mucho menos se trata de una decisión ejecutoriada.**

En consecuencia, sin mayor hesitación, se concluye que el título ejecutivo todavía no es exigible, lo que impone que la solicitud de mandamiento de pago sea negada.

2.4. Reconocimiento de personería para actuar.

En el archivo 49 reposa el poder otorgado en sustitución por Luis Alfredo Sanabria Ríos como apoderado general de la entidad ejecutante, al abogado Juan Camilo García Cárdenas, identificado con cédula de ciudadanía 1.014.220.553 de Bogotá y Tarjeta Profesional 269.179 del C.S. de la J.

El profesional Luis Alfredo Sanabria Ríos no ha sido reconocido como apoderado de la entidad ejecutante, en consecuencia, comoquiera que fue allegada la Escritura Pública 522, en la cual fue designado para ejercer la representación judicial, se le reconocerá personería para actuar. La misma decisión se tomará frente al abogado Juan Camilo García Cárdenas.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

- 1. NEGAR EL MANDAMIENTO DE PAGO** solicitado por el Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio contra Orbilio Antonio Galindo Salazar, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.
- 2. Reconocer personería** para actuar en representación del Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como **apoderado**



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Nación – Ministerio de Educación Nacional -FOMAG
Demandado: Orbilio Antonio Galiano Salazar
Expediente: 18001-23-33-000-2019-00196-00

principal, al abogado Luis Alfredo Sanabria Ríos, identificado con cédula de ciudadanía 1.049.635.725 de Tunja y Tarjeta Profesional 304.798 del C.S. de la J., en los términos de la Escritura Pública 522 del 18 de marzo de 2019.

3. **Reconocer personería** para actuar en representación del Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como apoderado en sustitución, al abogado Juan Camilo García Cárdenas, identificado con cédula de ciudadanía 1.014.220.553 de Bogotá y Tarjeta Profesional 269.179 del C.S. de la J., en los términos del poder que reposa en el archivo 49 del expediente.
4. En firme este auto, **archivar** el expediente luego de las anotaciones de rigor.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

Notifíquese y cúmplase,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

YANNETH REYES VILLAMIZAR
Magistrada

DIANA PATRICIA HERNÁNDEZ CASTAÑO
Magistrada

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yaneth Reyes Villamizar
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
4
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Diana Patricia Hernandez Castano



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Nación – Ministerio de Educación Nacional -FOMAG
Demandado: Orbilio Antonio Galiano Salazar
Expediente: 18001-23-33-000-2019-00196-00

**Magistrada
001
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
b2e23a243c04045f90d3f4ad085376b7cf397e1f0d1716afe26bcd8916b04bad
Documento generado en 01/12/2021 04:11:53 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



Tribunal Administrativo del Caguán
Despacho Tercero
Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, tres (3) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad Simple
Demandante: Gerardo Cortázar Cruz
Demandado: Acuerdos 15 del 23/11/2020 y 02 del 26/01/2021 expedidos por el Concejo Municipal de San Vicente del Caguán
Expedientes: 18001-23-33-000-2021-00021-00
18001-23-33-000-2021-00047-00

Auto interlocutorio

Vistas las constancias secretariales que anteceden, en las que se indica que vencieron en silencio los términos para contestar la demanda¹, así como para reformarla², procede el Despacho a determinar si procede dar trámite al artículo 182-A del CPACA adicionado por la Ley 2080 de 2021, que establece la posibilidad de dictar sentencia anticipada.

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito del 21 de enero de 2021³, el señor Gerardo Cortázar Cruz, actuando en su condición de Concejal del municipio de San Vicente del Caguán, solicitó se declare la ilegalidad del Acuerdo número 015 del 23 de noviembre de 2020, expedido por el Concejo municipal de San Vicente del Caguán, a través del cual «... se autoriza al Alcalde municipal de San Vicente del Caguán para adquirir a título de compraventa a favor de la entidad, acciones de participación pública minoritaria en la empresa Servicol S.A. E.S.P., identificada con Nit: 900.465.837-3 para obtener la prestación de servicios públicos domiciliarios diferentes a los que se encuentra prestando la empresa de servicios públicos Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta de esta municipalidad, para propender por el desarrollo local y cumplimiento del plan de desarrollo municipal» (Sic).

¹ Archivo 49 Expediente 2021-00021-00 y Archivo 33 Expediente 2021-00047-00

² Archivo 51 Expediente 2021-00021-00

³ Archivo 04 Ibidem

Con providencia del 22 de enero de 2021⁴, el Despacho ordenó remitir el expediente al Despacho Cuarto de esta Corporación, para que conociera de dicho trámite, en atención a que éste último estaba conociendo del mismo acto administrativo dentro del medio de control de Revisión de Legalidad que había invocado el gobernador del Caquetá, bajo el radicado número 18001-23-33-000-2021-00012-00.

El 22 de enero de 2021, a través de auto, el Despacho Cuarto de este Tribunal negó la acumulación de los procesos, y en consecuencia ordenó devolver el expediente a este Despacho, por las siguientes razones:

a. El proceso que se está adelantando bajo este radicado es el contemplado para la facultad que tienen los alcaldes para revisar **por ilegalidad o inconstitucionalidad** los acuerdos municipales.

b. El proceso presentado por el señor GERARDO CORTAZAR CRUZ no busca la revisión de legalidad del acuerdo sino la **DECLARACION DE ILEGALIDAD** del acuerdo “por presentar presuntos vicios de legalidad de inconveniencia” luego lo que está solicitando es la declaratoria de nulidad del mismo, e incluso se está solicitando medidas cautelares.

c. Para que proceda la acumulación de procesos o pretensiones en la jurisdicción contenciosa se quiere cumplir con los requisitos del artículo 88 del CGP pero se observa que se incumplen los siguientes

a. **Que provengan de la misma causa.** Elemento que no se configura en este caso, pues la revisión de legalidad se hace en cumplimiento de un deber legal que el Decreto 1333 de 1986 le impone a los gobernadores, y solo ellos están legitimados en la causa por activa para solicitar la revisión de los acuerdos municipales, dentro de los términos y bajo los parámetros de este decreto.

Por el contrario, la solicitud de declaratoria de ilegalidad del acuerdo presentada por el concejal demandante, obedece al ejercicio de una acción pública, como lo es la acción de nulidad, cuya legitimación en la causa está concedida a cualquier ciudadano y cuyo ejercicio no se encuentra limitado en el tiempo por el fenómeno de la caducidad.

Es así que no puede pensarse que las dos solicitudes provengan de la misma causa, pues una proviene de un deber legal y la otra de un derecho reconocido a cualquier ciudadano.

b. **Que versen sobre el mismo objeto.** Si bien es cierto ambas versan sobre el mismo objeto, la nulidad de un acuerdo municipal, no es lo mismo el objeto de una revisión de legalidad, que de conformidad con el artículo 118 del Decreto 1333 de 1986 procede por motivos de ilegalidad e inconstitucionalidad, y no por otros, como la inconveniencia; que la solicitud de simple nulidad que procede por cualquiera de las causales de nulidad contenidas en el artículo 137 del CPCA

⁴ Archivo 18 ibidem

*Medio de Control: Nulidad
Demandante: Gerardo Cortázar Cruz
Demandado: Acuerdos 15 del 23/11/2020 y 02
del 26/01/2021 expedidos por el Concejo
Municipal de San Vicente del Caguán
Expediente: 18001-23-33-000-2021-00021-00
18001-23-33-000-2021-00047-00*

c. **Que deban servirse de las mismas pruebas.** Revisando la solicitud de revisión de legalidad remitida por el gobernador se observa que se alega no haber cumplido con un requisito en la formación del acto administrativo consistente en que no se dejaron pasar tres días entre el primero y el segundo debate y la inexistencia de exposición de motivos, asunto que es diferente y se vale de pruebas diferentes a los cargos que el demandante hace en la solicitud de nulidad referentes a la violación de la libre competencia, falta de unidad de materia e incumplimiento de los requisitos para crear una sociedad de economía mixta; luego este requisito tampoco se cumple en el presente caso.

Es así que se observa que no se cumple con el último de estos requisitos, pues la revisión de legalidad se conoce en **única instancia** por el Tribunal Administrativo del Caquetá, previo el agotamiento de los artículos 119 y siguientes del Decreto 1333 de 1986, el cual no contempla entre otras, el trámite de medidas cautelares como la solicitada por el concejal demandante.

Este trámite especial no contempla recurso de apelación, no contempla solicitud de medidas cautelares, no contempla realización de audiencias, no contempla ni la notificación ni el traslado de la demanda a la entidad demandada, etc, luego resulta evidente que se trata de un trámite especial que no puede equipararse a ningún otro.

Por el contrario, la acción de simple nulidad se tramita conforme a las normas del CPCA con notificación de las entidades que profieren la decisión, con tramite propio para la solicitud de medidas cautelares, con notificación y traslado de la demanda, con término para contestarla, con audiencias, y ante todo con apelación de la decisión que se profiera.”

En ese orden, mediante auto del 9 de marzo de 2021⁵ el Despacho conforme lo establece el artículo 171 del CPACA, adecuó la presente demanda al medio de control de nulidad simple, al considerar que el actor no tiene legitimación para solicitar la revisión de legalidad conforme lo establece el Decreto 133 de 1986, pues dicha facultad recae en los gobernadores de Departamento, pero sí puede solicitar la declaratoria de ilegalidad del acto por vía de nulidad, por lo que se dispuso admitir la demanda de simple nulidad y se ordenó impartirle el trámite previsto en los artículo 171 y ss *ibidem*.

Seguidamente, mediante providencia del 15 de abril de 2021⁶, este Despacho con fundamento en los principios de proposición jurídica completa y unidad normativa, avocó conocimiento del medio de control de nulidad simple que fue promovido por el señor Gerardo Cortázar Cruz, en su condición de Concejal del municipio de San Vicente del Caguán -como revisión de legalidad, pero debidamente adecuado por el Despacho Cuarto de esta Corporación dentro del radicado número 18001-23-33-000-2021-00047-00-, contra el Acuerdo 02 del 26 de enero de 2021, expedido por la corporación administrativa de dicha municipalidad, y a través del cual se «... *se modifica parcialmente el Acuerdo municipal N°*

⁵ Archivo 42 *ibidem*

⁶ Archivo 47 *ibidem*

*Medio de Control: Nulidad
Demandante: Gerardo Cortázar Cruz
Demandado: Acuerdos 15 del 23/11/2020 y 02
del 26/01/2021 expedidos por el Concejo
Municipal de San Vicente del Caguán
Expediente: 18001-23-33-000-2021-00021-00
18001-23-33-000-2021-00047-00*

015 del 23 de Noviembre de 2020 para autorizar al Alcalde municipal del municipio de San Vicente del Caguán – Caquetá en la adquisición a título de compraventa del 50% de las acciones de la empresa Servicol S.A. E.S.P. identificada con Nit 900465837-3 con el fin de velar por el desarrollo local y comercial de San Vicente del Caguán – Caquetá» (Sic), y en consecuencia dispuso acumular el proceso al expediente radicado bajo el número 18001-23-33-000-2021-00021-00, para ser tramitados conjuntamente.

Posteriormente, en atención a que la demanda de simple nulidad radicada bajo el número 18001-23-33-000-2021-00047-00, que fue acumulada al proceso radicado bajo el número 18001-23-33-000-2021-00021-00 no había sido admitida, el Despacho en providencia del 26 de abril del presente año⁷ procedió a hacerlo, y ordenó impartirle el trámite previsto en los artículos 171 y ss del CPACA.

Así las cosas, una vez surtidas las notificaciones de ley, y en atención a que las entidades demandadas guardaron silencio en el termino de traslado de la demanda, es necesario determinar si procede dar trámite al artículo 182-A del CPACA adicionado por la Ley 2080 de 2021, que establece la posibilidad de dictar sentencia anticipada, previas las siguientes precisiones.

Demandas y subsanación

Pretensiones

El señor Gerardo Cortázar Cruz, actuando en su condición de Concejal del municipio de San Vicente del Caguán, solicita se decrete la ilegalidad de los Acuerdos 015 del 23 de noviembre de 2020 y 002 del 26 de enero de 2021, expedidos por el Concejo municipal de San Vicente del Caguán, a través de los cuales «... se autoriza al Alcalde municipal de San Vicente del Caguán para adquirir a título de compraventa a favor de la entidad, acciones de participación pública minoritaria en la empresa Servicol S.A. E.S.P., identificada con Nit: 900.465.837-3 para obtener la prestación de servicios públicos domiciliarios diferentes a los que se encuentra prestando la empresa de servicios públicos Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta de esta municipalidad, para propender por el desarrollo local y cumplimiento del plan de desarrollo municipal» (Sic) y «... se modifica parcialmente el Acuerdo municipal N° 015 del 23 de Noviembre de 2020 para autorizar al Alcalde municipal del municipio de San Vicente del Caguán – Caquetá en la adquisición a título de compraventa del 50% de las

⁷ Archivo 23 Expediente 2021-00047-00

acciones de la empresa Servicol S.A. E.S.P. identificada con Nit 900465837-3 con el fin de velar por el desarrollo local y comercial de San Vicente del Caguán – Caquetá»(Sic), respectivamente.

Supuestos fácticos

Narró que la inconformidad con los actos acusados, radica en que en estos no hay unidad de materia, pues del NIT puesto en el proyecto de Acuerdo 019 del 9 de noviembre de 2020 no corresponde a la empresa Servicol S.A. E.S.P., sino que pertenece según registro de la Cámara de Comercio de fecha 10 de noviembre de 2020, a la empresa Sociedad Comunitaria de Servicios Públicos Domiciliarios de Cartagena del Chairá S.A.S. E.S.P., lo que representa un grave error del ejecutivo y que no podría ser alterado por la Corporación.

Así mismo, dijo que consultado el NIT 900965837-3 en la página web de la DIAN, se pudo constatar que dicha identificación tributaria corresponde a la razón social Soluciones Integrales del Chairá S.A.S. Además, agregó que aunque el Concejo municipal fue advertido de estas inconsistencias, no fueron subsanadas ni por el ejecutivo ni mucho menos por la corporación administrativa, pues finalmente en el Acuerdo 015 del 23 de noviembre de 2020 se dejó redactado como NIT el 900.465.837-3, el cual no corresponde a la empresa Servicol S.A. E.S.P., sino a la razón social CHG-CONSTRUCIONES E INSTALACIONES HIDRAHUILICAS GUEVARA S.A.S.

Igualmente, alegó que el artículo 5 del Acuerdo 015 habla de una vigencia de común acuerdo, lo cual es totalmente contrario a la ley, puesto que los acuerdos municipales tienen que ser pro tempore (sic), y no puede haber ambigüedad en su duración, al contrario, tienen que ser precisos. Añadió que no existe ninguna relación entre autorizar la compra del 10% de las acciones de la empresa Servicol S.A. E.S.P. y un proyecto de gas domiciliario para el municipio, así como obtener la prestación de servicios públicos domiciliarios diferentes a los que ya se encuentra prestando la empresa de servicios públicos Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta.

Mencionó que el Acuerdo 015 no cuenta con exposición de motivos que justifiquen la relación directa entre prestar servicios públicos domiciliarios con la compra de acciones a una empresa privada que no presta servicios públicos y menos está autorizada por la autoridad competente para prestarlos. Adicionalmente, dijo que los artículos 3 y 4 del mentado Acuerdo 15 eran contrarios a la ley, puesto que no serían atribuciones del alcalde

formalizar reformas estatutarias de la Empresa Servicol S.A. E.S.P., porque esta es competencia exclusiva de la asamblea de socios, además de que no se puede aseverar que el alcalde cuenta con un plazo de 8 meses para iniciar las obras de gas domiciliario, toda vez que en el municipio no existe un proyecto de gas domiciliario, ni asignación de presupuesto para ejecutarlo.

Señaló que el acuerdo 002 no justificó ni sustentó las razones financieras, técnicas, jurídicas y de factibilidad que dieran como resultado la necesidad de comprar más acciones en la Empresa Servicol S.A. E.S.P., sino que se limitó a justificar en el numeral 10 de sus considerandos, que dicha compra se hacía por solicitud de varios concejales. Recalcó que no existe ninguna relación de materia entre comprar acciones a la empresa Servicol S.A. E.S.P., el desarrollo municipal y la obtención de la prestación de servicios públicos domiciliarios, principalmente el servicio de gas, por lo que claramente se puede identificar que no existe correspondencia lógica entre el título y el contenido normativo, ni mucho menos conexidad entre comprar acciones y obtener la prestación de servicios públicos, especialmente gas domiciliario.

De otra parte, arguyó que con la expedición del Acuerdo 015 no se respeta el derecho fundamental a la libre participación y concurrencia, pues no se hizo una convocatoria pública, y por el contrario, de manera arbitraria y parcializada decidió favorecer a un particular desconociendo el ordenamiento jurídico. Además, manifestó que la Alcaldía de San Vicente del Caguán no demostró que la empresa a la cual pretende comprar acciones sea prestadora de servicios públicos, especialmente gas domiciliario.

Aunado a ello, señaló que la empresa EPSAS S.A.S. en reiteradas ocasiones solicitó al Concejo municipal licencia para intervención de espacio público para la construcción de redes de distribución de gas domiciliario, y a la fecha no han recibido respuesta, lo que claramente demuestra una parcialización de la administración municipal, así como una limitación a la libertad de empresa y un posible favorecimiento a terceros particulares.

Finalmente, recalcó que con la expedición del Acuerdo 015 no se respetó el procedimiento de creación de empresa de economía mixta, pues el alcalde no pidió autorización del Concejo para crear una empresa de Economía Mixta como lo indica la ley, sino que se limitó a pedir autorización para casarse con una empresa particular a través de la compra de acciones, lo cual representa no solo una falta grave por posible favorecimiento a terceros particulares, sino una clara violación a la Ley.

Concluyó en que con la expedición de los mentados actos administrativos se genera un daño patrimonial al Estado, pues la empresa Servicol S.A. E.S.P. fue constituida solo hasta el 10 de noviembre de 2020, es decir, luego de que el alcalde presentara el proyecto de Acuerdo 019 del 9 de noviembre de 2020 y que posteriormente se convertiría en el Acuerdo 015 del 23 de noviembre del mismo año, lo que significa que dicha empresa no cuenta con la experiencia e idoneidad para prestar servicios públicos domiciliarios especialmente el de gas domiciliario, por lo que se evidencia que el municipio pretende pagar una cantidad de acciones a unos particulares.

Fundamentos de derecho y concepto de violación

Invocó como fundamentos de derecho los artículos 150 numeral 7, 158 y 209 de la Constitución Política; 2 y 26 de la Ley 142 de 1994; 72 de la Ley 136 de 1994; 6 de la Ley 610 de 2000; 97 y 98 de la Ley 489 de 1998, pero no señaló el concepto de violación, por lo que el Despacho tomará como argumentos de este, los señalados en el acápite de supuestos facticos antes referenciado.

Pruebas:

En este acápite, el demandante únicamente solicitó tener como tales los siguientes documentos aportados: 1) Copia de los Proyectos de Acuerdo 019 del 9 de noviembre de 2020 y 002 del 12 de enero de 2021; 2) Copia de los Acuerdos 015 del 23 de noviembre de 2020 y 002 del 26 de enero de 2021, con sus constancias de debate y sanción; 3) Respuesta del 12 de noviembre de 2020, emitida por Alcaldía respecto la petición elevada con relación a la empresa Servicol S.A. E.S.P; 4) Copia del concepto jurídico del proyecto de acuerdo 019 del 9 de noviembre de 2020, emitido por la asesora jurídica del concejo municipal; 5) Copia de solicitud realizada por el demandante dirigida a la comisión permanente y desarrollo del concejo municipal con copia a la plenaria del concejo municipal, donde solicitó a la corporación abstenerse de dar aprobación al proyecto de acuerdo 019 del 09 de Noviembre de 2020 con los respectivos soportes; 6) Copia de oficio de la empresa EPSAS S.A.S con fecha del 11 de noviembre de 2020, dirigida al concejo municipal, donde exponen que en reiteradas ocasiones solicitaron licencia para intervención de espacio público para construcción de redes de distribución de gas domiciliario y no han recibido respuesta por parte de la alcaldía; 7) Copia de solicitud de examen de legalidad del Acuerdo Municipal 015 del 23 de noviembre de 2020 sancionado el 02 de diciembre de 2020 presentado por

el suscrito ante la oficina jurídica de la gobernación del Caquetá con fecha 07 de diciembre de 2020; 8) Copia de solicitud de examen de legalidad del Acuerdo Municipal 015 del 23 de noviembre de 2020 sancionado el 02 de diciembre de 2020 presentado por la gobernación del Caquetá al honorable tribunal con fecha 15 de enero de 2021; 9) Copia de proyecto de acuerdo No. 002 del 12 de enero de 2021 donde la alcaldía municipal de San Vicente pide modificar Acuerdo Municipal 015 del 23 de noviembre de 2020 sancionado el 02 de diciembre de 2020 para comprar el 40% más de las acciones a la empresa SERVICOL S.A ESP.; y 10) Copia del acta de constitución de la empresa SERVICOL SA ESP.

Contestación de la demanda

Conforme a lo expuesto en los antecedentes, las autoridades demandadas dentro del presente medio de control guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 182-A del CPACA (adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021), puede dictarse sentencia anticipada, entre otros eventos, cuando el asunto se trata de puro derecho y no haya que practicar pruebas. La norma mencionada prevé lo siguiente:

“Artículo 182A. Adicionado por el art. 42, Ley 2080 de 2021. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial;_

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;_

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles._

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

*Medio de Control: Nulidad
Demandante: Gerardo Cortázar Cruz
Demandado: Acuerdos 15 del 23/11/2020 y 02
del 26/01/2021 expedidos por el Concejo
Municipal de San Vicente del Caguán
Expediente: 18001-23-33-000-2021-00021-00
18001-23-33-000-2021-00047-00*

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.”

En suma, para proferir sentencia anticipada antes de la audiencia inicial es necesario que concurra al menos una de las referidas circunstancias y, en tal caso, debe el juez o magistrado ponente pronunciarse sobre las pruebas cuando a ello haya lugar (art. 173 CGP), y fijar el litigio u objeto de controversia.

Como se expresó anteriormente, se trata de un proceso de simple nulidad, el cual se contrae a un asunto de puro derecho, además, las partes allegaron las pruebas documentales que se encuentran en su poder; en consecuencia, se encuentra acreditado el presupuesto previsto en los literales a) y b) del artículo antes transcrito para dar trámite a la sentencia anticipada.

Por lo anterior, se resolverá tener como pruebas documentales con el valor legal que le corresponda las que fueron allegadas por la parte actora con el escrito de la demanda, que fueron relacionadas en el acápite de pruebas y que reposan en el archivo 02 del expediente 2021-00047-00 (Páginas 11 al 104), así como en los archivos 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11 y 12 del expediente 2021-00021-00.

Fijación del litigio

Dada la importancia de asegurar los referentes constitucionales⁸ y la garantía al debido proceso, se fijará el litigio de la siguiente forma:

⁸ Así lo sostuvo recientemente la Sección Quinta del Consejo de Estado en el auto proferido el 15 de abril de 2021, radicación 11001-03-28-000-2020-00084-00 acumulado, C.P. Dra. Jucy Jeannette Bermúdez Bermúdez: “La fijación del litigio constituye uno de los aspectos cruciales para el desarrollo del proceso, en la medida en que se erige como la carta de navegación o la hoja de ruta que habrá de seguirse a efectos de hallar solución a los problemas jurídicos que en ella se planteen. Es la oportunidad que tiene el juzgador de depurar el contexto fáctico y jurídico relevante para los sujetos procesales en contienda, sujetos estos que podrán a través del recurso de reposición buscar la mayor claridad en el evento en que consideren que el fijado por el Despacho se excede o se limita frente a lo pretendido. O, como lo señaló la Sección Quinta en pretérita ocasión, al advertir que es el escenario en el que el juez contencioso puede, con claridad, ‘...determinar cuáles son los hechos controvertidos y las censuras que se le endilgan al acto acusado...”

*Medio de Control: Nulidad
Demandante: Gerardo Cortázar Cruz
Demandado: Acuerdos 15 del 23/11/2020 y 02
del 26/01/2021 expedidos por el Concejo
Municipal de San Vicente del Caguán
Expediente: 18001-23-33-000-2021-00021-00
18001-23-33-000-2021-00047-00*

Se circunscribe a determinar si se debe declarar la nulidad de los Acuerdos 015 del del 23 de noviembre de 2020 y 002 del 26 de enero de 2021, expedidos por el Concejo municipal de San Vicente del Caguán, a través de los cuales «... se autoriza al Alcalde municipal de San Vicente del Caguán para adquirir a título de compraventa a favor de la entidad, acciones de participación pública minoritaria en la empresa Servicol S.A. E.S.P., identificada con Nit: 900.465.837-3 para obtener la prestación de servicios públicos domiciliarios diferentes a los que se encuentra prestando la empresa de servicios públicos Aguas del Caguán S.A. E.S.P. Mixta de esta municipalidad, para propender por el desarrollo local y cumplimiento del plan de desarrollo municipal» (Sic), y, «... se modifica parcialmente el Acuerdo municipal N° 015 del 23 de Noviembre de 2020 para autorizar al Alcalde municipal del municipio de San Vicente del Caguán – Caquetá en la adquisición a título de compraventa del 50% de las acciones de la empresa Servicol S.A. E.S.P. identificada con Nit 900465837-3 con el fin de velar por el desarrollo local y comercial de San Vicente del Caguán – Caquetá»(Sic), por violar la Constitución Política y las Leyes 142 de 1994 (art. 2 y 26), 136 de 1994 (art. 72), 610 de 2000 (art. 6), y 489 de 1998 (art. 97 y 98).

Todo, a partir de los argumentos de violación expuestos en la demanda por la parte actora.

De otra parte, observa el despacho que la parte actora mediante memorial del 6 de septiembre del presente año⁹, solicita información respecto del estado actual del presente proceso. Así las cosas, se ordenará que por Secretaría se le dé respuesta a dicha solicitud.

Por lo expuesto, el Despacho Tercero del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTIÉNESE de realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: INCORPÓRANSE al expediente como pruebas las allegadas por la parte actora en los escritos de demanda, las cuales reposan en el archivo 02 del expediente 2021-00047-00 (Páginas 11 al 104), así como en los archivos 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11 y 12 del expediente 2021-00021-00. En consecuencia, otorgarles el valor probatorio que

⁹ Archivo 52 del Expediente 2021-00021-00

*Medio de Control: Nulidad
Demandante: Gerardo Cortázar Cruz
Demandado: Acuerdos 15 del 23/11/2020 y 02
del 26/01/2021 expedidos por el Concejo
Municipal de San Vicente del Caguán
Expediente: 18001-23-33-000-2021-00021-00
18001-23-33-000-2021-00047-00*

por ley les corresponde, de conformidad con lo previsto en el artículo 215 del CPACA y los artículos 243 y siguientes del C.G.P.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **correr traslado** a las partes de las pruebas allegadas al proceso por el término de tres (3) días.

CUARTO: Fijar el litigio conforme lo planteado en la parte considerativa de esta providencia.

QUINTO: Notificar este auto en los términos de la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021.

SEXTO: Por Secretaría désele respuesta a la solicitud elevada por el demandante el 6 de septiembre de 2021, respecto al estado actual del presente proceso.

SÉPTIMO: Cumplido lo anterior, ingresar el proceso al Despacho para correr traslado para alegar de conclusión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La magistrada,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

Firmado Por:

**Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
20fb829f62c12cd543ab5af87f06e9b0e0c453b87fdbd37d34af8828e5b0a55a
Documento generado en 03/12/2021 09:13:19 AM

*Medio de Control: Nulidad
Demandante: Gerardo Cortázar Cruz
Demandado: Acuerdos 15 del 23/11/2020 y 02
del 26/01/2021 expedidos por el Concejo
Municipal de San Vicente del Caguán
Expediente: 18001-23-33-000-2021-00021-00
18001-23-33-000-2021-00047-00*

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



Tribunal Administrativo del Cauca
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Gentil Pascuas Sabogal
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal -UGPP-
Expediente: 18001-23-33-000-2021-00052-00

Acta número 76.

Auto Interlocutorio

Vista la constancia secretarial que antecede,¹ procede la Sala a decidir sobre el desistimiento de las pretensiones, hecho por el apoderado del demandante el 21 de mayo del presente año.²

1. ANTECEDENTES

1.1. Trámite previo

El demandante Gentil Pascuas Sabogal, mediante apoderada, promovió demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP-, pretendiendo se declarara la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución RDO 2018-03888 del 19 de octubre de 2018, a través de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la UGPP profirió liquidación oficial por omisión en la vinculación, mora en el pago de los aportes e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral -SSSI-, y se sancionó por no declarar, por conducta, omisión e inexactitud en los periodos de enero a diciembre de 2015. Así mismo, solicitó se declarara la nulidad de la Resolución RDC-2019-02344 del 6 de noviembre de 2018, por medio de la cual la UGPP resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la liquidación oficial RDO-2018-03888 del 19 de octubre de 2018.

A título de restablecimiento, pidió se ordenara a la UGPP expedir un nuevo requerimiento para pago de los valores reales derivados del establecimiento del Ingreso Base de

¹ Archivo 34 – Expediente Digital

² Archivos 26, 27, 28 y 29 – Expediente Digital.

Cotización (IBC) acorde con la renta líquida gravable establecida en la declaración de renta del año 2015.

Inicialmente, el asunto fue repartido al Juzgado Treinta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.³, el cual mediante providencia del 1 de julio de 2020⁴ declaró su falta de competencia en razón de la cuantía para conocer del presente asunto, y ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Corporación que mediante auto del 11 de febrero de 2021⁵, también declaró su falta de competencia por el factor territorial y en consecuencia remitió las diligencias a esta Corporación, siendo asignado por reparto a este Despacho, que mediante providencia del 8 de marzo del presente año⁶ admitió la demanda.

Luego, una vez surtida la notificación del auto admisorio de la demanda⁷ y vencido el término de traslado⁸, la UGPP la contestó en término proponiendo excepciones⁹.

El 21 de mayo 2021 el apoderado de la parte demandante presentó memorial de desistimiento de las pretensiones¹⁰. Corrido el traslado, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 314 y 316 numeral 4 del C.G.P¹¹, se guardó silencio por parte de la demandada¹².

2. CONSIDERACIONES

2.1. Del desistimiento de las pretensiones

El desistimiento de las pretensiones no está regulado en el CPACA, por lo que es necesario -de acuerdo al mecanismo de integración normativa consagrado en el artículo 306 de este-, remitirse al artículo 314 del C.G.P, el cual señala:

ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por la demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.

El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.”

³ Página 1 Archivo 01ActuaciónJuzgadoRemite – Expediente Digital.

⁴ Páginas 91 a 97 ibidem.

⁵ Archivo 06 – Expediente Digital

⁶ Archivo 10 ibidem

⁷ Archivo 16 ibidem

⁸ Archivo 25 ibidem

⁹ Archivo 21 ibidem

¹⁰ Archivos 26, 27, 28 y 29 – Expediente Digital

¹¹ Archivo 31 ibidem

¹² Archivo 34 ibidem

(...)

Al respecto el Consejo de Estado ha dicho:

La norma transcrita refiere que el demandante tiene la facultad para desistir de las pretensiones y señala como primer requisito el que no se haya proferido sentencia que ponga fin al proceso. Igualmente prescribe que el desistimiento que se presente ante el superior por haberse presentado el recurso de apelación contra la sentencia, se entiende que comprende también el recurso.⁵

Para el caso de autos, el desistimiento de las pretensiones de la demanda -presentado por el apoderado del demandante estando el proceso en trámite de primera instancia - resulta plausible en los términos de la referida normatividad.

Además, se observa que el apoderado cuenta con facultad expresa para desistir¹³, y que no se encuentra en ninguno de los eventos legalmente contemplados y que impiden el desistimiento.

Finalmente, como se dijo, la parte demandada no se pronunció en el término de traslado.

En consecuencia, la Sala procederá a aceptar el desistimiento de las pretensiones dado el cumplimiento de lo exigido en los artículos, 314 y 315 del C.G.P, esto es, (i) aún no se ha dictado sentencia que ponga fin al proceso, (ii) el apoderado del demandante cuenta con la facultad de desistir del proceso conforme a poder otorgado, y (iii) no hay oposición de la contraparte.

2. De la condena en costas

De otro lado, respecto a la condena en costas el artículo 316 del C.G.P. establece:

ARTÍCULO 316. DESISTIMIENTO DE CIERTOS ACTOS PROCESALES. Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.

(...)

No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:

(...)

4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

¹³ Página 17 Archivo 01 – Expediente Digital

Pues bien, en lo que respecta al traslado para pronunciarse sobre el desistimiento presentado por el apoderado del demandante, se tiene que corrido este, se guardó silencio, esto es, no se presentó oposición, por lo que no habrá lugar a condenar en costas y perjuicios a quien desiste.

Por lo en precedencia expuesto, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE:

PRIMERO: ACEPTAR el desistimiento de las pretensiones formulado por el apoderado de la parte demandante, conforme a las razones expuestas.

SEGUNDO: En firme esta providencia, **ARCHIVAR** el expediente previas las anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Las Magistradas,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ DIANA PATRICIA HERNÁNDEZ CASTAÑO

YANNETH REYES VILLAMIZAR

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez

Magistrada

Oral 003

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yaneth Reyes Villamizar

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

4

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Diana Patricia Hernandez Castano
Magistrada
001
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

2af17530e7b0146237b45ca08332fbefca1ba3006a30218e4bbd5f9854

Documento generado en 01/12/2021 04:12:07 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Tribunal Administrativo del Cauca
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, noviembre veintinueve (29) de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Reparación Directa
Demandante: **Carlos Andrés Alzate Rodríguez**
Demandado: Municipio de Solano
Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

Tema: Rechazo de demanda por caducidad (*Actio in rem verso*). Terminación parcial del proceso.

Acta número 76.

ASUNTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra el auto interlocutorio número 00015 proferido el 22 de enero de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, por el cual i) se declaró la caducidad del presente medio de control en relación con las reclamaciones de los años 2012 y 2013; y ii) como consecuencia de lo anterior, se improbió la conciliación celebrada entre las partes.

I. ANTECEDENTES

1.1. Trámite procesal adelantado en la primera instancia.

Para resolver el recurso de apelación que ocupa ahora la atención de la Sala, es necesario hacer un recuento de lo sucedido en la primera instancia, con el fin de sustentar en debida forma la solución a la alzada.

1.1.1. Demanda¹.

El señor Carlos Andrés Alzate Rodríguez, por conducto de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitó que se declare i) la existencia de un contrato de suministro con el Municipio de Solano durante el periodo comprendido entre el 6 de agosto de 2012 y el 27 de agosto de 2014, tiempo durante el cual el demandante le

¹ Archivo 01, páginas 73 a 92 CP.1



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

suministró varios insumos; y **ii)** la responsabilidad patrimonial y administrativa de la demandada por los perjuicios materiales que le fueron irrogados.

1.1.2. Rechazo de la demanda.

Mediante auto del 7 de diciembre de 2016², el Juzgado Primero Administrativo de Florencia rechazó de plano la demanda, al considerar que en el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control, por las siguientes razones:

En ese orden de ideas, al revisar las órdenes de suministro aportadas al expediente, y que igualmente se relacionan en la demanda, observa el despacho que estas tienen como fecha de expedición entre el mes de agosto de 2012 al 1° de abril de 2013, por lo que el término de los 2 años para presentar la demanda de reparación directa con pretensiones de actio de in rem verso, fenecía para el 1° de abril de 2015; la solicitud de conciliación prejudicial fue presentada ante la Procuraduría 71 Judicial I Para Asuntos Administrativos para el 29 de julio de 2016; la constancia de conciliación fue dada el 27 de septiembre de 2016 y la demanda fue presentada el 04 de octubre de 2016, es decir, pasados los dos años, que es el término que dispone el literal i), del numeral 2° del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Así las cosas, tenemos que en el presente caso, operó el fenómeno jurídico de la caducidad que establece la norma en cita, dado que la solicitud de conciliación fue radicada pasado los dos años de caducidad del presente medio de control, pues el demandante le correspondía presentarla antes del 1° de abril de 2015, para efectos de suspender los términos de la caducidad y así poder agotar el requisito de procedibilidad para presentar la demanda, y no pues de vencido dicho término, como sucedió en el presente caso, don de la solicitud de conciliación fue presentada para el 29 de julio de 2016 (fls. 35-40, C1) y la demanda fue presentada el 04 de octubre de 2016 (fl.60, C1), en consecuencia, y de conformidad con el artículo 169 del C.P.A.C.A., se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos.”

1.1.3. Recursos interpuestos por la parte actora contra el auto que rechazó la demanda y el auto que los resolvió.

Contra dicha decisión, la apoderada de la parte actora interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación (archivo 01, pág. 106). Mediante el auto proferido el 17 de febrero de 2017, el juez *a quo* resolvió no reponer su decisión y concedió el recurso de apelación, con fundamento en lo siguiente:

Así las cosas, el despacho avizora que efectivamente como lo manifestó la recurrente, obra a folio 10 del cuaderno principal recibo del 14 de agosto del 2014 en donde solicita “aprontes por valor de “180.000 pesos”, sin embargo, no son de recibo la justificación dado por la apodera, esto por cuanto paso más de un año entre las órdenes del 2013 y la del 2014.

² Archivo 01, páginas 100 a 102

**Auto interlocutorio**

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

Ahora bien, frente al oficio N° AMS-DAM 035 del 07 de abril de 2016, en donde el municipio de Solano da respuesta al oficio 03 de febrero del 2016, el mismo no puede ser considerado documento idóneo para contabilizar los términos de la caducidad, esto por cuanto fue suscrito en el 2016, dos años después de la última orden emitida. (...)

(...) La norma antes mencionada precisa que cuando se pretenda la reparación directa, la demanda se debe presentar dentro del término de 2 años, contados a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho u omisión del causante del daño o en su defecto cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo. Para efectos de contabilizar el término de caducidad el despacho tomó el último suministro realizado el día 01 de abril de 2013; para esta instancia, no es prueba suficiente la orden suscrita el 14 de agosto 2014, ya que la misma tiene 1 año y 4 meses de diferencia entre una y otra, como también, se evidencia contradicciones en su fecha, esto por cuanto a mano se señaló como fecha el día 14 de agosto de 2014 y seguidamente a computador 2013. Seguidamente manifiesta la apoderada que en las pruebas obra respuesta del municipio de Solano en la que no se accede al pago de lo suministrado, siendo prueba suficiente para demostrar que desde ese momento se tuvo pleno conocimiento de que la entidad no pagaría. Para esta judicatura no es admisible esta prueba, ya que transcurrió más de dos años sin que se hubiera solicitado el reconocimiento o pago de las sumas adeudadas, haciéndolo en el 2016. (...). (archivo 01, pág. 109 a 111)

1.1.4. Decisión de esta Corporación frente al recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda³.

En el auto proferido el 25 de octubre de 2017, esta Corporación decidió revocar el auto que rechazó la demanda y ordenó continuar con su estudio de admisión, al considerar lo siguiente:

Pues bien, al revisar la foliatura en su integridad, se percata la Sala que la orden de suministro más antigua data del 16 de agosto de 2012 (Fl.31) y que si bien a folio 11 del expediente obra una orden de suministro en la que se previó al diligenciamiento de la misma y como parte integral del formato se encuentra impreso el año 2013, lo cierto es que al momento de diligenciarla y suscribirla, esto se realizó a mano alzada, observándose como fecha de creación el VII 14/2014, llenándose el campo del documento denominado "Sírvese suministrar lo siguiente" con un esfero de tinta del mismo color, relacionando "aportes por valor de 180.000 pesos" y finalmente, la firma de quien se identifica como el Almacenista Municipal también fue consignada a mano alzada con el mismo color de bolígrafo.

Las anteriores consideraciones, no permiten tener certeza acerca de la fecha a partir de la cual se debe contar el término de caducidad, pues no hay claridad en el formato preestablecido que contiene la orden de suministro, esto, como quiera, que el Consejo de estado ha reconocido que al momento de abordar el estudio de la admisión de la demanda, el juez está plenamente facultado para dar aplicación a los principios pro actione y pro demato, cuando el conteo del término de caducidad no puede ser determinado de manera clara en una etapa inicial, sin perjuicio de que en un momento posterior y con la verificación de todo el material probatorio allegado al

³ Archivo 01, páginas 128 a 132.



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

proceso se pueda determinar que existió caducidad del medio de control. (...)"
(archivo 01, pág. 130 y 131)

1.1.5. Admisión de la demanda⁴.

En cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal, el juez *a quo* procedió a obedecer lo resuelto por su superior y, sin efectuar un estudio de fondo, admitió la demanda mediante auto del 7 de marzo de 2018.

1.1.6. Contestación de la demanda.

Una vez surtido el trámite de notificación y traslado de la demanda, el Municipio de Solano, a través de apoderada judicial, contestó la demanda y propuso excepciones, de las cuales se corrió traslado al demandante; término que venció en silencio.

1.1.7. Audiencia inicial⁵.

En la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, celebrada el 21 de octubre de 2019, se adelantaron las etapas de saneamiento del proceso, excepciones, fijación del litigio y conciliación.

En la segunda -excepciones-, el juez consideró que **i)** las propuestas por la entidad demandada serían resueltas con el fondo del asunto; **ii)** no encontraba otras por declarar de oficio; **iii)** se daban los presupuestos de la demanda, como son: la legitimación en la causa de las partes; **iv)** no operaba el fenómeno de caducidad del medio de control; y **v)** que esta jurisdicción era la competente para conocer y decidir el litigio.

Estas decisiones fueron notificadas por estrados, sin que ningún sujeto procesal presentara recursos, es decir, quedaron debidamente ejecutoriadas.

En la cuarta etapa -conciliación-, la demandada manifestó tener ánimo conciliatorio, por tanto, a solicitud de la parte actora, se resolvió suspender la audiencia. Dentro del término otorgado, las partes allegaron, con sus debidos soportes, la fórmula conciliatoria a efectos de que el despacho impartiera legalidad al acuerdo.

⁴ Archivo 01, pág. 139.

⁵ Archivo 01, pág. 209 a 211.



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

1.2. Auto apelado⁶.

En el auto interlocutorio número 00015 del 22 de enero de 2020, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, se resolvió **i)** declarar la caducidad del medio de control en relación con las reclamaciones de los años 2012 y 2013; y **ii)** improbar la conciliación celebrada entre las partes, por las siguientes razones:

(...) el Despacho observa que los documentos soporte de entrega de los elementos por el actor al Municipio de Solano, fueron realizados en dos periodos a saber, entre el 06 de agosto de 2012 al 01 de abril de 2013 – última entrega de este periodo; y la segunda entrega se dio el 14 de agosto de 2014, es decir un año, once meses y 14 días después, de donde se establece que se rompió la continuidad del servicio de suministro, y que el señor ALZATE RODRIGUEZ a pesar de saber que el municipio no le había pagado los primeros suministros, realizó una nueva entrega, incluso sin haber suscrito contrato o documento legal alguno, que por su experiencia comercial sabía era requisito *sine qua non* para generar obligaciones y derechos a las partes, tales como presentar cuentas de cobro dentro de los términos legales, las cuales valga decir, tampoco se aportaron al plenario.

Ahora bien, como se expuso en precedencia, se trata de dos periodos de suministros, por lo que para resolver sobre la caducidad del medio de control, se considera que la última entrega del primer periodo (Años 2012 y 2013) se realizó el 01 de abril de 2013, por lo que la reparación debía incoarse hasta el 06 de abril de 2015, si no se hubieran suspendido los términos con la solicitud de conciliación extrajudicial radicada ante la Procuraduría 71 Judicial I el 29 de julio de 2016 y la certificación de agotamiento del requisito de procedibilidad se expidió el 27 de septiembre de 2016.

Así partiendo del hecho de que el termino de caducidad se iba produciendo en la medida en que se vencían cada una de las “facturas” – como las denomina el actor y cuyo pago se pretende, y que la última entrega se hizo el 01 de abril de 2013, se establece que el termino de caducidad empezó a contar desde el 02 de abril de 2013 hasta el 06 de abril de 2015, y la demanda se radicó el 04 de octubre de 2016, por lo que se concluye que operó el fenómeno jurídico de la caducidad de las reclamaciones relacionadas con el primer grupo de entregas de suministros realizadas hasta el 01 de abril de 2013, dado que la demanda se radicó el 04 de octubre de 2016.

Respecto al segundo periodo, la última entrega se realizó el 14 de agosto de 2014, por lo que el demandante tendría hasta el 15 de agosto de 2016 para incoar el medio de control, pero, ante la solicitud de conciliación extrajudicial y la suspensión de los términos, es claro que frente a esta pretensión, no se habría cumplido los dos años al momento de interponer la demanda, y consecuentemente no habría operado la caducidad de la esta reclamación.

Conforme a lo anterior, arguyó:

⁶ Archivo 01, pág. 230 a 234



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

Como se expuso en precedencia y de conformidad con lo dispuesto jurisprudencialmente por el Consejo de Estado, no es posible la aprobación parcial los acuerdos conciliatorios; ello unido a que se estableció por el Despacho que las ordenes de suministro que suscribe el almacenista del Municipio de Solano, no se ciñen a las normas y procedimientos de la contratación pública, y tampoco se determina de manera clara y específica el acreedor y el valor de las mercancías; en consecuencia es del caso declarar no aprobada la propuesta conciliatoria presentada por las partes procesales. (...).

1.3. Recurso de apelación.

Inconforme con la decisión, la parte demandante presentó recurso de apelación contra el auto que declaró la caducidad y que improbió el acuerdo conciliatorio.

Manifestó que, conforme a lo preceptuado en el numeral 3 del artículo 243 del CPACA, es susceptible de apelación el auto que ponga fin al proceso y que, como quiera que con el auto interlocutorio 00015 del 22 de enero de 2020 se declaró la caducidad de la acción respecto de los hechos acaecidos en los años 2012 y 2013, se entiende que hubo una terminación parcial del proceso y que esta decisión fue definitiva, al punto de que afectó la aprobación del acuerdo de conciliación.

Refiere que la controversia suscitada sobre el fenómeno de caducidad ya había sido debatida y decidida en segunda instancia por esta Corporación, y como quiera que el *a quo* omitió hacer referencia en su decisión a estos hechos procesales, la providencia objeto de alzada carece de un pronunciamiento de fondo.

Arguyó que el *a quo* dividió los hechos en dos periodos porque interpretó que se rompió con la continuidad del servicio de lo suministrado y que, al finalizar el primer periodo, el actor ya tenía pleno convencimiento de que no se le iba a pagar. No obstante lo anterior, consideró que ese argumento era errado, en tanto distorsionaba el alcance de las pruebas, pues los documentos soportaron la entrega de los elementos al Municipio de Solano, pero en ningún momento tuvieron el alcance de probar que el actor tenía pleno conocimiento de que no se le iba a pagar, pues el periodo de mandato del alcalde Eliseo Murillo Toro terminaría en el año 2015 y era con esta persona con quien, durante los años 2012, 2013, 2014 y 2015, se consolidó la confianza legítima probada dentro del expediente, máxime porque ya había realizado un contrato de suministro.

Por otra parte, refutó el argumento del *a quo*, relativo a que «*el actor a pesar de saber que el municipio no le había pagado los suministros, realizo(sic) una nueva entrega, incluso sin haber suscrito contrato o documento legal alguno, que por su experiencia comercial sabía*



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

que era requisito sine qua non para generar obligaciones y derechos a las partes, tales como presentar cuenta de cobro dentro de los términos legales, las cuales valga decir tampoco se aportan al plenario". A su juicio, no está probado que el demandante tuviera experiencia comercial, a tal punto de estar capacitado académicamente con las reglas de la experiencia para conocer los requisitos que generan obligaciones y derechos a las partes, como es el procedimiento establecido en la vía de contratación estatal.

Así mismo, agregó que no estaba probado que el actor tuviera conocimiento de que la entidad no iba a pagar, ya que de forma verbal el alcalde siempre le indicó lo contrario, a tal punto de que se logró materializar en un acuerdo conciliatorio.

Seguidamente, mencionó que se le impone al actor la carga de soportar las consecuencias de no actuar de forma diligente por el hecho de haber suministrado los elementos un año, once meses y catorce días después, pues era la parte menos capacitada para contratar con una entidad estatal, además de que éste actuó de buena fe y confió en la máxima autoridad del municipio.

Agregó que, el *a quo* incurrió en un defecto sustantivo al dividir los hechos en periodos, pues el término no es correcto aplicarlo a los hechos jurídicamente relevantes, porque jurisprudencialmente el término de caducidad se contabiliza a partir de daños de tracto sucesivo o de ejecución continuada, es decir, jurisprudencialmente no se encuentran daños producidos en periodos o divididos.

Aunado a lo anterior, manifestó que no se puede computar el término de caducidad desde el 2 de abril de 2013 porque no cesó en esa fecha el daño, al contrario, continuó a través de la orden con fecha de expedición del 14 de agosto de 2014. Añadió que se trata de un daño de tracto sucesivo o de ejecución continuada y que el término se debe contabilizar desde su cesación, pues no puede operar la caducidad de forma precipitada dentro de dos periodos, porque si se da por probado que el daño terminó el 2 de abril de 2013, este no puede volverse a generar en la línea del tiempo como se sostuvo en la decisión recurrida, ya que este solo puede cesar una vez, no varias.

Finalmente, alegó que dentro del expediente obra la orden de suministro del 14 de agosto de 2014, la cual hasta el momento tiene plena validez, pues no se ha prescindido de su valoración, la entidad no la contravirtió y no fue tachada de falsa; entonces dado que la última orden fue emitida en esa fecha, la cual ha sido relacionada en las pretensiones y hechos de la demanda, no operó el fenómeno de la caducidad, ya que es a partir de dicha



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

fecha que se debe contabilizar el termino de caducidad, pues fue en esta que cesó el daño de tracto sucesivo o de ejecución continuada.

Agregó que dentro del acervo probatorio se aportó la respuesta del Municipio de Solano datada el 7 de abril de 2016, en la que se indicó que no se accedería al pago de lo suministrado, por lo que desde esa fecha y no antes, es que el actor tuvo por cierto que el ente territorial no le iba a pagar lo suministrado, ya que de forma verbal el alcalde le manifestaba lo contrario.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Asunto previo.

Previo a resolver el recurso de apelación, considera necesario la Sala, hacer unas precisiones respecto del trámite procesal dado al presente medio de control, especialmente respecto de la oportunidad procesal en la que el *a quo* declaró la caducidad objeto del presente recurso, así como la técnica jurídica utilizada en el auto mediante el cual se improbió el acuerdo conciliatorio al que habían llegado las partes.

En primer lugar, en aras de clarificar el punto relacionado con que la caducidad del medio de control que nos ocupa ya había sido objeto de debate y de pronunciamiento por esta Corporación, la Sala precisa que no es cierto, por cuanto en ningún momento este Tribunal efectuó un pronunciamiento de fondo respecto de si se había o no configurado dicho fenómeno.

Como se dejó visto en los antecedentes, mediante providencia del 25 de octubre de 2017, esta Corporación, en sede de apelación, resolvió revocar el auto proferido el 7 de diciembre de 2016 que rechazó la demanda por haberse configurado el fenómeno de caducidad del medio de control.

Bajo ese entendido, debe señalarse que no se efectuó un pronunciamiento de fondo frente a la configuración de dicho fenómeno, toda vez que el auto que lo declaró fue revocado bajo el argumento de que no se lograba tener certeza acerca de la fecha a partir de la cual debía contarse el termino de caducidad, es decir, se dio aplicación a los principios *pro actione* y *pro damato*, en aras de garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

En ese orden, es evidente que, hasta la fecha no se ha efectuado un pronunciamiento de fondo respecto al fenómeno de caducidad del medio de control que nos ocupa, pues, por el contrario, en aplicación de los principios antes señalados, fue que revocó la decisión, en aras de garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia del actor.

2.1.1. En segundo lugar, llama la atención de la Sala la oportunidad procesal en la que el *a quo* declaró configurada la caducidad del presente medio de control en relación con las reclamaciones de los años 2012 y 2013.

De conformidad con lo establecido en inciso primero del numeral 6 del artículo 180 del CPACA -norma vigente para la época de la realización de la audiencia inicial-, sin la modificación efectuada por la Ley 2080 de 2021, se señalaba lo siguiente:

El juez o magistrado ponente de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, **caducidad**, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. (...) (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con dicha disposición es evidente que en desarrollo de la audiencia inicial el juez está obligado, en caso de encontrar configurada la excepción de caducidad, a pronunciarse de oficio sobre aquella, sin embargo, revisado el expediente encuentra la Sala que el *a quo* no efectuó un pronunciamiento de fondo respecto de esta, pues se limitó a decir que no observaba la configuración de ninguna excepción previa que debiera estudiarse y declararse de oficio; además, recalcó que se daban los presupuestos de la demanda, como son que las partes estén legitimadas para intervenir, no exista caducidad del medio de control, y que el juez y la jurisdicción sean competentes para conocer y decidir el litigio.

En ese orden, para la Sala, esa era la oportunidad procesal para pronunciarse respecto de la configuración o no del fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control, y más aún cuando ya contaba con los mismos elementos probatorios con los que con posterioridad lo hizo, evidenciándose así una transgresión a sus deberes como director del proceso.

2.1.2. Finalmente, la Sala también quiere llamar la atención del *a quo*, respecto a la técnica jurídica que utilizó en el auto que es objeto del recurso de alzada, pues de conformidad con lo establecido en las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998, y 640 de 2001, las conciliaciones a las que llegan las partes involucradas en un litigio en materia de lo contencioso administrativo deben someterse a la **aprobación o improbación** del juez competente para



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

conocer de la acción judicial respectiva. Así también lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo Estado⁷.

Entonces, para la aprobación o no de un acuerdo, el juez debe verificar si se cumplen los requisitos generales de procedencia de estos, tales como: «a) *Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes; b) Que las entidades estén debidamente representadas; c) Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio; d) **Que no haya operado la caducidad de la acción**; e) Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración; y, f) Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación»; por lo que la decisión final, debe ser la aprobación o no del acuerdo, pues de no cumplirse con alguno de los presupuestos señalados, la decisión necesariamente será la improbación de este, pero nada más.*

En suma, aunque en las consideraciones de la providencia que resuelva sobre la procedencia de aprobación de un acuerdo conciliatorio se deba efectuar el estudio de cada uno de los requisitos antes señalados, para la Sala, por técnica jurídica, solamente se debe señalar en el resuelve si se aprueba o no la conciliación, sin efectuar ningún otro tipo de declaración, aun cuando encuentre que dicho acuerdo no cumple con alguno de los presupuestos para su aprobación, pues la consecuencia lógica será su improbación, y no la declaratoria del incumplimiento del requisito por el cual no se aprueba la conciliación.

Así las cosas, reitera la Sala que el *a quo*, erró en la técnica jurídica utilizada en la redacción de la parte resolutive de la providencia que improbó el acuerdo conciliatorio al que habían llegado las partes dentro del presente proceso, pues declaró la caducidad del presente medio de control, cuando esta fue la razón invocada en sus consideraciones para la improbación de la conciliación, por lo que de conformidad con lo expuesto, lo correcto era solamente haber improbado el acuerdo conciliatorio, tal como lo hizo en el ordinal segundo del auto objeto de la alzada.

En esa línea de argumentación, una vez advertidas las falencias respecto del trámite procesal dado al presente medio de control, especialmente respecto de la oportunidad procesal en la que el *a quo* declaró la caducidad objeto del presente recurso, la Sala estudiará de fondo la apelación interpuesta por la apoderada del actor, como quiera que el

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto de 21 de septiembre de 2017. Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Número único de radicación: 25000-23-24-000-2011-00538-01.



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

a quo – aunque de manera equivocada- exteriorizó en el auto que improbo el acuerdo de conciliación, la declaratoria de caducidad parcial del presente medio de control, habilitó la interposición del recurso, por configurarse la decisión señalada en el numeral 3 del artículo 243 del CPACA, hoy modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, pues en efecto, la decisión recurrida, puso fin al proceso, respecto de las pretensiones que tienen sustento en los hechos acaecidos en los años 2012 y 2013, y por los cuales aquí se demanda.

En consecuencia, si bien es cierto que la declaratoria no se ajustó a las ritualidades propias del proceso, no lo es menos que el juez habilitó a la parte demandante para que presentara el recurso de apelación, luego en aras de garantizar los derechos de defensa, contradicción y debido proceso, se estudiará el fondo del asunto.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por la parte actora contra el auto interlocutorio 00015 proferido el 22 de enero de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, por el cual se declaró la caducidad del presente medio de control, en relación con las reclamaciones de los años 2012 y 2013.

2.2. De la competencia.

El recurso de apelación fue presentado el 28 de enero de 2020, es decir, antes de entrar en vigencia la Ley 2080 de 2021, en consecuencia, las disposiciones normativas que deben aplicarse, son las contenidas en la Ley 1437 de 2011.

El artículo 125 del CPACA, dispuso que corresponderá a las salas dictar, entre otras, las decisiones a que se refieran “*los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este código (...)*”.

Entonces, según los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 del mismo cuerpo normativo, corresponderá a la Sala conocer los autos que: i) rechacen la demanda, ii) decreten una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite, iii) **ponga fin al proceso**, y iv) apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.

Con fundamento en lo expuesto, la Sala procederá a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante.

2.3. Sobre la caducidad del medio de control de reparación directa.



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

La ley establece un término para el ejercicio del medio de control de reparación directa de manera que al no promoverse oportunamente se produce el fenómeno de la caducidad. Esta opera por la inactividad del interesado en acudir en término a los medios judiciales previstos por el legislador, los cuales garantizan la seguridad jurídica y el interés general, y representan el límite dentro del cual se debe reclamar determinado derecho⁸.

La caducidad es pues, el plazo perentorio para acudir a la jurisdicción y su incumplimiento se presume como la falta de interés del demandante en el impulso del proceso; de manera que su vencimiento hace imposible tramitar la acción.

El literal i) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, frente a la caducidad en el medio de control de reparación directa, dispuso:

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

(...)

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

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición.

(...)

La Subsección “C” de la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante auto proferido el 15 de septiembre de 2016 en el proceso con radicación número 15000-2336-000-2014-00270-01, con ponencia del consejero Jaime Orlando Santofimio Gamboa explicó el fenómeno de la caducidad bajo los siguientes términos:

La caducidad de la acción contenciosa administrativa como instituto procesal obtiene soporte y fundamento en el artículo 228 de la Constitución Política. Dicho fundamento constitucional determina la aplicación de los términos procesales en el ordenamiento jurídico, buscando ante todo la protección material de los derechos y la resolución definitiva de los conflictos que surgen a diario en el complejo tejido social.

⁸ Para mayor ilustración ver: DEVIS ECHANDIA, Hernando. COMPENDIO DE DERECHO PROCESAL. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial ABC, 1981, tomo I, p. 10. QUINTERO, Beatriz y PRIETO, Eugenio. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial Temis 2000, p. 460.



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

2.2.- Conforme a la estructuración conceptual de nuestra legislación, la figura de la caducidad de la acción es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, innegociable e irrenunciable en cuanto implica el reconocimiento normativo de un lapso habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales. En esta perspectiva el legislador ha considerado que la no materialización del término límite establecido para la correspondiente caducidad constituye otro de los presupuestos para el debido ejercicio de las acciones contencioso administrativas que estuvieren condicionadas para estos efectos por el elemento temporal.

2.3.- Desde este punto de vista, la caducidad se institucionaliza como un concepto temporal, perentorio y preclusivo de orden, estabilidad, interés general y seguridad jurídica para los asociados y la administración desde la perspectiva procesal, generando certidumbre en cuanto a los tiempos de las personas para hacer valer sus derechos ante las autoridades judiciales⁹. En este sentido, las consecuencias del acaecimiento de la condición temporal que es manifiesta en toda caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por la vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad de la administración pública.

2.4.- De manera concreta, en relación con la caducidad del medio de control de reparación directa dispone el artículo 164.2 literal i) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que “Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de **dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño**, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Entonces, la ley consagró un término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de la acción u omisión administrativa que dio lugar al daño, o cuando se tiene conocimiento del daño por parte del afectado, período que, como se dijo, una vez vencido, impide a la aparte que promueve el litigio solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado.

⁹Corte Constitucional. Sentencia C-781 del 13 de octubre de 1999, M. P.: Carlos Gaviria Díaz: “De otro lado, resulta necesario dotar de firmeza a las determinaciones oficiales estableciendo un momento a partir del cual ya no es posible controvertir algunas actuaciones. De lo contrario, el sistema jurídico se vería avocado a un estado de permanente latencia en donde la incertidumbre e imprecisión que rodearían el quehacer estatal entorpecerían el desarrollo de las funciones públicas. Ha dicho la Corte: ‘La caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusas algunas para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado’. Ahora bien: los términos de caducidad no pueden interpretarse como una forma de negar el acceso a la justicia, precisamente porque la limitación de plazo para impugnar ciertos actos –y es algo en lo que se debe insistir– está sustentada en el principio de seguridad jurídica y crea una carga proporcionada en cabeza de los ciudadanos para que se interesen y participen prontamente en el control de actos que vulneran el ordenamiento jurídico. Ha añadido la Corte: ‘El derecho de acceso a la administración de justicia sufriría grave distorsión en su verdadero significado si, como lo desean los demandantes, éste pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada, abierta a los ciudadanos sin condicionamientos de ninguna especie. Semejante concepción conduciría a la parálisis absoluta del aparato encargado de administrar justicia. Implícitamente supondría además la exoneración del individuo de toda ética de compromiso con la buena marcha de la justicia, y con su prestación recta y eficaz. Y, en fin, el sacrificio de la colectividad, al prevalecer el interés particular sobre el general. En suma, esa concepción impediría su funcionamiento eficaz, y conduciría a la imposibilidad de que el Estado brindara a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos. Todo lo cual sí resultaría francamente contrario a la Carta”.



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

Por otra parte, el Consejo de Estado¹⁰ al analizar la procedencia y el ejercicio oportuno de una demanda de reparación directa por un supuesto enriquecimiento sin causa en favor del patrimonio del Distrito de Buenaventura y el correlativo empobrecimiento que sufrió el Colegio Gabriela Mistral Ltda, debido a la prestación del servicio de educación, dijo lo siguiente:

De este modo, **la Sala advierte que es un hecho indiscutible la ausencia de contrato entre las partes en contienda para el período en que se reclama el pago de la prestación del servicio de educación** a favor del Distrito de Buenaventura, pretermitiéndose la solemnidad escritural que debía revestir dicho vínculo negocial, en tanto habría de gobernarse por lo previsto en la Ley 80 de 1993, cuyos artículos 39¹¹ y 41¹² exigen a las entidades estatales la formalidad del escrito para el perfeccionamiento de sus negocios jurídicos.

En ese sentido, al no mediar soporte contractual que amparara el servicio de educación por cuenta del distrito demandado, a la luz de los postulados de la jurisprudencia unificada de la Sección Tercera de esta Corporación¹³, **el caso concreto se analizará bajo la óptica de la actio in rem verso y dentro del cauce de la acción de reparación directa.**

Al tenor de lo previsto en el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, la acción de reparación directa debía instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, de la omisión, de la operación administrativa o de la ocupación permanente o temporal de inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

En la demanda objeto de estudio se reclaman los perjuicios que se le habrían causado al Colegio Gabriela Mistral Ltda. por la prestación del servicio de educación a favor del Distrito de Buenaventura, entre los meses de septiembre a diciembre del año 2007.

En las pretensiones, concretamente se expresó que se solicitaba la suma de \$703'764.100. por concepto de los servicios educativos prestados durante 4 meses, entre septiembre y diciembre del año 2007, por valor mensual de \$175'941.025.

En los hechos de la demanda, se adujo que el servicio de educación "por alumno equivalía a \$423.323,79, es igual a \$1.026'341.940,75, luego cada mes tiene un valor de \$171'056.990,125, para un valor total de \$684'227.960,50".

Asimismo, se afirmó que durante el período objeto de reclamación se debió celebrar un contrato en las mismas condiciones del contrato de servicios educativos SEM

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 27 de agosto de 2021. Radicación No. 76001-23-31-000-2010-00324-01 (54946). CP. Mará Adriana Marín.

¹¹ "Artículo 39º. De la Forma del Contrato Estatal. Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles, y en general aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad".

¹² "Artículo. 41º. - Del Perfeccionamiento del Contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito".

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, expediente No. 24.897, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Esto se consideró: "Puestas así las cosas aparece obvio que la vía procesal en lo contencioso administrativo para recabar un enriquecimiento incausado es la de la reparación directa porque mediante ésta se puede demandar la reparación del daño y esto es precisamente lo que padece quien se ve empobrecido si quien correlativamente se enriquece sin una causa que lo justifique. Pero, se reitera, lo único que podrá pedir mediante esa acción es el monto del enriquecimiento y nada más y esta circunstancia en manera alguna desfigura o enerva la acción de reparación directa puesto que lo sustantivo prevalece sobre lo adjetivo o procedimental. Corolario de lo anterior es que todo lo atinente a la competencia y a los términos de caducidad en los casos de enriquecimiento sin causa se rigen por los de la reparación directa porque esa pretensión se hace valer mediante esta acción".



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

001/07, el cual se venía ejecutando y en el cual se estableció que la forma de pago sería en diez cuotas mensuales vencidas (fls 19 a 24 c. 1).

Como se puede apreciar, el servicio educativo se pagaba mensualmente y, por tanto, **no puede agruparse en una sola relación** – el valor total de 4 meses- y, en tal virtud, el deber de pago que se reputa desatendido y que originó el alegado enriquecimiento sin causa se produjo **de manera paulatina pero autónoma a medida que el servicio se fue dispensando mes a mes**¹⁴.

En el caso bajo examen el cómputo del término de caducidad de la acción de reparación directa se hará a partir del momento de configuración de cada daño reclamado, consistente en el empobrecimiento patrimonial del Colegio Gabriela Mistral Ltda., que es cuando se terminaron de suministrar los servicios de educación y estos no fueron cancelados por la entidad demandada al vencimiento de cada mes, así: (...).

Así las cosas, del extracto jurisprudencial transcrito -que será el derrotero para resolver el recurso-, se concluye que, en las demandas iniciadas mediante el ejercicio del medio de control judicial de reparación directa y bajo la óptica de la *actio in rem verso*, debe computarse el término de caducidad a partir del momento de configuración de cada daño reclamado, consistente en el empobrecimiento patrimonial de quien alega el enriquecimiento sin justa causa de la contraparte.

2.4. Caso concreto.

Como se indicó, el señor Carlos Andrés Alzate Rodríguez promovió el presente medio de control en contra del Municipio de Solano – Caquetá, con el fin de que se declare la existencia de un contrato de suministro durante el periodo comprendido entre el 6 de agosto de 2012 al 27 de agosto de 2014, tiempo durante el cual suministró varios insumos al demandado, y que como consecuencia de ello se declare a la entidad responsable patrimonial y administrativamente de los perjuicios materiales que le fueron irrogados. Es decir, el presente asunto gira en torno al supuesto enriquecimiento sin causa que se presentó en favor del Municipio de Solano y el correlativo empobrecimiento del señor Carlos Andrés Alzate Rodríguez, debido al suministro de bienes durante el periodo comprendido entre 6 de agosto de 2012 al 27 de agosto de 2014.

Conforme a los documentos que obran en el expediente, se observa el demandante en calidad de propietario del establecimiento de comercio «*El Bodegazo de Guillo*», celebró el 21 de junio de 2012, con el Municipio de Solano – Caquetá, el Contrato de Suministro 045.¹⁵

¹⁴ En sentido similar ver: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, auto de 8 de mayo de 2020, exp. No. 62217. C.P.: Marta Nubia Velásquez Rico; sentencia del 14 de septiembre de 2016, exp. 45448, C.P.: Marta Nubia Velásquez Rico; sentencia de 22 de mayo de 2020, exp. No. 46476; sentencia de 4 de junio de 2021, exp. No. 54146. M.P. José Roberto Sáchica Méndez.

¹⁵ Páginas 174 a 178 del Archivo 01CuadernoPrincial1 – Expediente digital.



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

La duración del contrato se estableció en 10 días, contados a partir de la suscripción del acta de iniciación suscrita entre el supervisor y el contratista.

Por otra parte, de la situación fáctica expuesta en la demanda se extrae que i) el alcalde del municipio de Solano solicitó al actor como propietario del establecimiento de comercio en cita, le suministrara varios elementos tales como papelería y otros, durante el periodo comprendido entre el 6 de agosto de 2012 y el 14 de agosto de 2014; ii) dichos elementos eran requeridos mediante formatos de orden de suministro suscritos por el señor Javier Andrés Vargas Sarria, en calidad de almacenista del ente territorial, en los que se consignaba «según documentos anexos, lo anterior será cancelado con presupuesto de la alcaldía de solano», y iii) el demandante al finalizar el año 2014, solicitó ante el municipio el pago de lo suministrado mediante petición, sin embargo, fue negada mediante oficio del 7 abril de 2016.

Así las cosas, la Sala advierte que es un hecho indiscutible la ausencia de contrato suscrito entre las partes en contienda para el periodo en que se reclama el pago del suministro de bienes, es decir, se pretermitió la solemnidad escritural que debía revestir dicho vínculo negocial, pues debía haberse gobernado por lo previsto en la Ley 80 de 1993, cuyos artículos 39 y 41 exigen a las entidades estatales la formalidad de la escritura para el perfeccionamiento de sus negocios jurídicos.

Por lo expuesto, al no mediar soporte contractual que ampare el suministro de bienes por cuenta del ente territorial demandado, a la luz de los postulados de la jurisprudencia unificada de la Sección Tercera del Consejo de Estado antes señalada, el *sub judice* debe analizarse bajo la óptica de la *actio in rem verso* y dentro del cauce del medio de control de reparación directa.

En ese orden, al tenor de lo previsto en el literal 1 del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, el medio de control debía instaurarse dentro de los 2 años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento de este si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

En la demanda objeto del presente asunto, se reclaman los perjuicios que se le habrían causado al actor por el suministro de bienes a favor del Municipio de Solano entre el 6 de agosto de 2012 y el 27 de agosto de 2014, y en las pretensiones se expresó concretamente

**Auto interlocutorio**

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

que se solicitaba el pago de la suma de \$6.812.440, por concepto de los bienes suministrados.

Así mismo, se adujo que el Municipio de Solano estaba en la obligación de elaborar y suscribir el contrato de suministro para el periodo objeto de reclamación, ya que le ordenaba de manera sucesiva mediante documento escrito el suministro de elementos pertenecientes a papelería y otros, y al no hacerlo se configuró una omisión generadora de un daño antijurídico.

Del contrato que suscribió el demandante con el Municipio de Solano el 21 de junio de 2012, se puede extractar que el contratista se obligó al suministro de unos elementos a precio unitario a la entidad, previa presentación y aceptación de la propuesta conforme a la cual se le adjudicó el contrato. Además, se puede apreciar que dicho suministro se pagaba en un desembolso único del 100%, previa suscripción de la certificación de cumplimiento del objeto contractual, recibo a satisfacción y liquidación final del contrato.

Conforme a lo expuesto, en el caso bajo examen, el cómputo del término de caducidad del medio de control debe hacerse a partir del momento de configuración de cada daño reclamado, consistente en el empobrecimiento del señor Carlos Adres Alzate Rodríguez como propietario del establecimiento de comercio *"El Bodegazo de Guillo"*, que se configuró cuando entregó cada uno de los elementos suministrados al Municipio de Solano y estos no fueron cancelados.

En estas condiciones, como quiera que en el presente medio de control se pretende el reconocimiento y pago de los perjuicios que se le habrían causado por el suministro de bienes a favor del municipio de Solano entre el 6 de agosto de 2012 al 27 de agosto de 2014, deberá la Sala efectuar el cómputo del término de caducidad desde la fecha en que se entregó cada uno de los elementos, conforme a las órdenes de suministro allegadas al expediente, así:

Fecha orden de suministro	Fecha inicio caducidad	Plazo para interponer la demanda	Fecha de presentación conciliación prejudicial	Fecha constancia no conciliación	Fecha de presentación de la demanda	Decisión
06/08/2012	07/08/2012	07/08/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
22/08/2012	23/08/2012	23/08/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
29/08/2012	30/08/2012	30/08/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
31/08/2012	01/09/2012	01/09/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
27/09/2012	28/09/2012	28/07/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
08/10/2012	09/10/2012	09/10/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
22/10/2012	23/10/2012	23/10/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
30/10/2012	31/10/2012	31/10/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

06/11/2012	07/11/2012	07/11/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
11/11/2012	12/11/2012	12/11/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
06/12/2012	07/12/2012	07/12/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
10/12/2012	11/12/2012	11/12/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
11/12/2012	12/12/2012	12/12/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
13/12/2012	14/12/2012	14/12/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
17/12/2012	18/12/2012	18/12/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
19/12/2012	20/12/2012	20/12/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
20/12/2012	21/12/2012	21/12/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
27/12/2012	28/12/2012	28/12/2014	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
12/01/2013	13/01/2013	13/01/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
14/01/2013	15/01/2013	15/01/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
18/01/2013	19/01/2013	19/01/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
28/01/2013	29/01/2013	29/01/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
31/01/2013	01/02/2013	01/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
01/02/2013	02/02/2013	02/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
06/02/2013	07/02/2013	07/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
07/02/2013	08/02/2013	08/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
08/02/2013	09/02/2013	09/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
10/02/2013	11/02/2013	11/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
11/02/2013	12/02/2013	12/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
12/02/2013	13/02/2013	13/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
14/02/2013	15/02/2013	15/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
15/02/2013	16/02/2013	16/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
19/02/2013	20/02/2013	20/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
20/02/2013	21/02/2013	21/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
21/02/2013	22/02/2013	22/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
22/02/2013	23/02/2013	23/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
23/02/2013	24/02/2013	24/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
24/02/2013	25/02/2013	25/02/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
01/03/2013	02/03/2013	02/03/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
03/03/2013	04/03/2013	04/03/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
04/03/2013	05/03/2013	05/03/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
05/03/2013	06/03/2013	06/03/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
07/03/2013	08/03/2013	08/03/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
18/03/2013	19/03/2013	19/03/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
22/03/2013	23/03/2013	23/03/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
01/04/2013	02/04/2013	02/04/2015	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	Caducada
14/08/2014	15/08/2014	15/08/2016	29/07/2016	27/09/2016	04/10/2016	No caducada

Así las cosas, conforme a la anterior tabla en la que se relacionaron las fechas de los suministros entregados por el actor a la entidad demanda, es evidente que, tal como lo señaló el *a quo* en el auto objeto de recurso, las pretensiones tendientes al reconocimiento y pago de los suministros efectuados hasta el 1 de abril del 2013 se encuentran caducadas, como quiera que el actor no acudió ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el término señalado por la Ley 1437 de 2011 para efectos de buscar el reconocimiento del presunto enriquecimiento alegado en la demanda objeto del presente medio de control.

Por lo expuesto, la única pretensión que fue alegada en término, está referida al suministro efectuado el 14 de agosto de 2014, por lo que, bajo los anteriores razonamientos, la Sala deberá despachar desfavorablemente los argumentos señalados por la parte actora en su recurso y, en consecuencia, revocará el Ordinal Tercero del auto interlocutorio 00015 proferido el 22 de enero de 2020, por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, pues



Auto interlocutorio

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez

Demandado: Municipio de Solano

Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

no se puede ordenar el archivo del expediente, como quiera que la controversia continua respecto a la única reclamación que se hizo en término, esto es la referida al suministro efectuado el 14 de agosto de 2014, por lo que adicionalmente se confirmará en lo demás la decisión objeto del presente recurso de alzada.

III. COSTAS

La apelación de autos en la segunda instancia impone una decisión de plano, en consecuencia, no hay lugar a desarrollos probatorios que puedan implicar gastos procesales y tampoco hay lugar a intervención de la parte contraria que dé lugar a agencias en derecho.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE

- Primero. REVOCAR** el Ordinal Tercero del auto interlocutorio 00015 proferido el 22 de enero de 2020, por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- Segundo. CONFIRMAR** en lo demás el auto interlocutorio 00015 proferido el 22 de enero de 2020, por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, por las razones expuestas.
- Tercero.** Sin costas en esta instancia.
- Cuarto.** En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Despacho de origen, previa anotación en Software Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

Magistrada

YANNETH REYES VILLAMIZAR

Magistrada



Auto interlocutorio
Medio de Control: Reparación Directa
Demandante: Carlos Andrés Álzate Rodríguez
Demandado: Municipio de Solano
Expediente: 18001-33-33-001-2016-00838-01

DIANA PATRICIA HERNÁNDEZ CASTAÑO
Magistrada

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yaneth Reyes Villamizar
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
4
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Diana Patricia Hernandez Castano
Magistrada
001
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
73578cf335822d90cbb6650c764b83528b9fba29053da81f37b77333d2390405
Documento generado en 01/12/2021 04:12:19 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Tribunal Administrativo del Cauquetá
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente Angélica Marta Hernández Gutiérrez

Florencia, noviembre veintinueve (29) de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Ejecutivo

Demandante: **Carlos Arturo Arias Olaya**

Demandado: Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-33-33-002-2013-00553-00

Tema: Resuelve apelación contra el auto que decretó una medida cautelar.

Acta número 76.

ASUNTO

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación presentado por la parte ejecutada contra el auto proferido el 21 de julio de 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, por el cual se declaró la medida cautelar de embargo y retención de unos dineros.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda.

El señor Carlos Arturo Arias Olaya, por conducto de apoderado judicial, solicitó se libre mandamiento de pago en contra del Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional por las siguientes sumas de dinero:

- i. \$90.455.030 por concepto de capital indexado hasta el 30 de junio de 2017 en virtud de la sentencia proferida el 30 de noviembre de 2015, modificada por la del 10 de julio de 2016 proferida por este Tribunal, en la cual se ordenó el reconocimiento de la pensión de invalidez a partir del 4 de marzo de 2008.
- ii. Por los intereses moratorios generados sobre la suma anterior entre el 6 de junio de 2017 y la fecha del pago total de la obligación.



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Carlos Arturo Arias Olaya
Demandado: Ministerio de Defensa – Ejército Nacional
Expediente: 18001-33-33-002-2013-00553-00

- iii. \$9.142.973 por concepto de las mesadas causadas entre el 1 de julio de 2017 y el 31 de mayo de 2018.
- iv. Por los intereses moratorios generados sobre la suma anterior entre el 1 de junio de 2018 y la fecha del pago total de la obligación.
- v. Por las costas generadas y liquidadas en el proceso ordinario.

1.2. Auto apelado (archivo 18).

Mediante el auto proferido el 21 de julio de 2021, el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia resolvió:

PRIMERO. Ordenar el embargo y retención de los dineros que se encuentren depositados a nombre de la aquí ejecutada **NACIÓN – MINDEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL**, en las entidades bancarias: BANCO BBVA, BANCOLOMBIA, BANCO POPULAR, BANCO DAVIVIENDA, BANCO COLPATRIA, BANCO DE OCCIDENTE, BANCO AV VILLAS, BANCO BOGOTÁ y CITIBANK, **siempre y cuando estos dineros no correspondan a recursos del sistema general de participaciones, del sistema general de regalías, y/o recursos de la seguridad social**, conforme lo expuesto en la parte motiva de éste proveído.

Lo anterior so pena de hacerse acreedores a una multa personal de hasta diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), por incumplimiento a orden judicial, tal y como lo dispone el artículo 44-3 del CGP.

SEGUNDO. Limitar el valor del embargo a la suma de **TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$300.000.000) M/cte.**

TERCERO. Informar a las entidades financieras que se enlistaron en el numeral primero, que deberán constituir certificado del depósito y ponerlo a disposición del juzgado, hasta el límite indicado, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comunicación; con la recepción del oficio queda consumado el embargo.

CUARTO. Para el cumplimiento de estas medidas se deberá librar el respectivo oficio por Secretaría, con destino a las entidades financieras enunciadas en el numeral primero de éste proveído, **remitiendo además copia del presente auto. El trámite de remisión de los OFICIOS estará a cargo de la parte ejecutante, debiendo dejar constancia en el expediente del respectivo recibido de la entidad.** (pág. 5)

Lo anterior, con fundamento en que, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, el pago de sentencias judiciales constituye una excepción a la regla general de inembargabilidad de dineros de entidades públicas, *«sin embargo, el juez debe decretar inicialmente el embargo sobre las cuentas destinadas al pago de conciliaciones y sentencias judiciales y de las cuentas de libre destinación, y si tales recursos no son suficientes para cubrir el monto de la acreencia deberá decretar el embargo de las que tengan destinación específica, como lo son los recursos del sistema general de participaciones, del sistema general de regalías, y/o recursos de la seguridad*



social, para garantizar el real y efectivo acceso a la administración de justicia, (...)» (pág. 3).

1.3. Recurso de apelación (archivo 20).

El Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, consideró que la orden genera graves inconvenientes administrativos que afectan el desarrollo de la función legal y constitucional encomendada. Añadió que la Corte Constitucional ha sostenido que el principio de la inembargabilidad tiene sustento constitucional en la protección de los recursos y bienes del Estado y la facultad de administración, lo que permite asegurar la consecución de los fines de interés general.

Afirmó que los bienes que pertenecen a esa entidad son inembargables, por expreso mandato constitucional, legal y jurisprudencial, además, dijo que los dineros sobre los cuales se ordenó el embargo y retención «son asignados al Ministerio de Defensa para el cumplimiento del deber constitucional y legal, pertenece a un rubro presupuestal diferente al pago de obligaciones por concepto de recobro.» (pág. 2). Anexó al recurso un certificado de inembargabilidad expedido por la Dirección de Finanzas de dicho ministerio.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

El artículo 125 del CPACA, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, estableció que corresponderá a las Salas dictar, entre otras, el auto que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar.

En consecuencia, procede la Sala a desatar el recurso de apelación presentado por el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

2.2. Normatividad aplicable.

La Ley 1437 de 2011 no contempla un procedimiento especial para el trámite del proceso ejecutivo, por ello, en virtud del artículo 308 *idem*, para los aspectos no regulados debe acudir al Código General del Proceso para las demandas radicadas después del 1 de enero de 2014.



Así las cosas, comoquiera que la solicitud de ejecución fue presentada el 12 de octubre de 2018 (archivo 4, pág. 2), se aplicarán las normas contenidas en los artículo 422 y siguientes del Código General del Proceso.

2.3. Marco normativo y jurisprudencial.

2.3.1. De las medidas cautelares en procesos ejecutivos.

A la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.¹ las medidas cautelares son instrumentos por los cuales se protege la integridad de un derecho que es controvertido, es decir, que el ordenamiento propende por salvaguardar los intereses de quien acude a las autoridades para reclamarlo –el derecho- para que, en caso de prosperar las pretensiones de la demanda, la sentencia sea materialmente ejecutada:

*Así, constituyen una parte integrante del contenido constitucionalmente protegido del derecho a acceder a la justicia, no sólo porque garantiza la efectividad de las sentencias, sino además porque contribuye a un mayor equilibrio procesal, en la medida en que **asegura que quien acuda a la justicia mantenga, en el desarrollo del proceso, un estado de cosas semejante al que existía cuando recurrió a los jueces.** Las medidas cautelares tienen por objeto **garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido, impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado** (Negrillas originales del texto)*

Entonces, las medidas cautelares, entendidas como garantía del derecho, tienen un carácter protector independientemente de la decisión que se profiera, pues su naturaleza es meramente temporal en tanto pueden modificarse o suprimirse a voluntad del acreedor o por el cumplimiento de la obligación; es decir, que se mantienen únicamente mientras subsistan las situaciones de hecho y de derecho que dieron lugar a su decreto.

El artículo 599 del Código General del Proceso, prevé:

ARTICULO 599. EMBARGO Y SECUESTRO. Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado.

(...)

El juez, al decretar los embargos y secuestros, podrá limitarlos a lo necesario; el valor de los bienes no podrá exceder del doble del crédito cobrado, sus intereses y las costas prudencialmente calculadas, salvo que se trate de un solo bien o de bienes afectados por hipoteca o prenda que garanticen aquel crédito (...).

¹ Sentencia C-523 de 2009, M.P. Dra. María Victoria Calle Correa



En suma, este instrumento garantiza el cumplimiento de una obligación y el acceso a la administración justicia al impedir que el transcurso del tiempo haga nugatorio sus efectos.

2.3.2. Sobre los bienes inembargables.

El párrafo del artículo 594 del Código General del Proceso, reza:

ARTICULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en las 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.
2. (...)

PARÁGRAFO: Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de Inembargable, deberán Invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia (...)

En efecto, el artículo 63 superior consagra que los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de los 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.

A su turno, el artículo 19 del Estatuto Orgánico del Presupuesto establece que son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

2.3.3. Sobre el cumplimiento de sentencias judiciales.

Lo primero que debe precisarse es que la condena principal, los intereses moratorios, la indexación y posibles sanciones ordenadas en la sentencia judicial, conforman un todo jurídico. Estos conceptos no son ajenos al derecho principal, sino que garantizan su efectividad a pesar del paso del tiempo.

Al respecto, en la sentencia T-261 de 2014 la Corte Constitucional sostuvo:



(...) desde la sentencia T-553 de 1995² la jurisprudencia ha conectado esa utilidad con la vigencia de un orden justo, el principio de buena fe, el derecho de acceso a la administración de justicia y el vigor del Estado Social de Derecho. Bajo esos términos, allí se dispuso que **es deber del condenado acatar cada una de las órdenes íntegramente**, evitando que la conveniencia o la subjetividad afecte total o parcialmente la materialización de cualquiera de los aspectos de la decisión judicial. Sobre el tema vale la pena recordar los siguientes párrafos:

“La vigencia de un orden justo no pasaría de ser una mera consagración teórica plasmada en el preámbulo del Estatuto Superior, si las autoridades públicas y privadas, no estuvieran obligadas a cumplir íntegramente las providencias judiciales ejecutoriadas. Acatamiento que debe efectuarse de buena fe, lo que implica que el condenado debe respetar íntegramente el contenido de la sentencia, sin entrar a analizar la oportunidad, la conveniencia, o los intereses de la autoridad vencida dentro del proceso, a fin de modificarlo.

La observancia de las providencias ejecutoriadas, además de ser uno de los soportes del Estado Social de Derecho, hace parte del derecho de acceder a la administración de justicia -artículo 229 Superior-. Este se concreta no sólo en la posibilidad de acudir al juez para que decida la situación jurídica planteada, sino en la emisión de una orden y su efectivo cumplimiento; valga decir, en la aplicación de la normatividad al caso concreto.

En tal virtud, cuando la autoridad demandada se rehúsa a ejecutar lo dispuesto en la providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esta última se han reconocido a quien invocó protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada. Si tales derechos son fundamentales, el desconocimiento de la sentencia que los ampara viola el Ordenamiento Superior, también por esa razón.

Ahora bien, el Consejo de Estado, en recientes pronunciamientos, ha señalado que la ejecución de una sentencia judicial proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo **es una de las excepciones al principio de inembargabilidad** de recursos públicos. En efecto, por vía de tutela que fuera conocida por su Sección Cuarta precisó en sentencia proferida el 19 de marzo de 2019³, lo siguiente:

(...) En ese orden, el Tribunal accionado sostuvo que “de acuerdo con los lineamientos jurisprudenciales referenciados en precedencia, es dable concluir que la regla general de la inembargabilidad admite excepciones, ello a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, excepciones que han sido consolidadas a través de los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional”.

Ahora bien, bajo ese escenario el Tribunal Administrativo de Boyacá desestimó los reproches efectuados por la parte ejecutada en torno a la medida de embargo decretada sobre los recursos consignados en las cuentas bancarias de las entidades, en tanto hacían parte del presupuesto general de la Nación y, por lo tanto, serían inembargables.

² “En realidad el fallo en mención no inicia la línea de jurisprudencia relativa a la procedibilidad de la acción de tutela para garantizar el cumplimiento de las sentencias judiciales. Para este efecto se deben tener en cuenta las sentencias T-431 y T-554 de 1992. La sentencia T-553 de 1995 es citada en este caso debido a que contiene elementos similares a los que se estudian en esta oportunidad”. (Cita de la Corte Constitucional)

³ Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO, Radicación número: 11001-03-15-000-2018-04395-00(AC), Actor: JORGE DAVID SIERRA AMAYA, Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ



En consecuencia, confirmó la medida cautelar decretada en la primera instancia **aplicando las excepciones fijadas en la jurisprudencia constitucional en materia de cumplimiento de sentencias o conciliaciones, advirtiendo en todo caso que los recursos que pueden afectarse con una medida de embargo son aquellos destinados al pago de sentencias judiciales y conciliaciones.** Ese argumento, se fundamentó en los siguientes términos:

“En tal sentido, **el crédito se enmarca en las dos últimas excepciones que contempla la jurisprudencia, toda vez que la medida cautelar solicitada tiene por objeto garantizar el pago de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá dentro del proceso de reparación directa N° 2017-0145,** y como quiera que la misma contiene una obligación clara, expresa y exigible, considera esta Sala que la decisión adoptada por el a quo se encuentra ajustada a derecho, toda vez que pese a que se trata de recursos que hacen parte del presupuesto general de la nación, estos son susceptibles de embargo dada la naturaleza de la obligación, pues como ya se hizo mención se trata de un derecho reconocido en sentencia judicial, que además hoy es objeto de la acción ejecutiva que se adelanta en contra del Ministerio de Defensa- Ejército Nacional y dentro del cual ya se libró mandamiento de pago el día 3 de mayo de 2018 por el Juez Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja” (Negrillas fuera del texto original).

Es decir, el Tribunal Administrativo de Boyacá aplicó de manera integral la segunda excepción establecida en las sentencias C-354 de 1997 y C-1154 de 2008, la cual contrario a lo señalado por el actor, en materia de procesos ejecutivos que persiguen el pago de condenas impuestas en sentencias judiciales, sí establecieron que **“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”.

Lo anterior, permite a la Sala descartar un error por parte de la autoridad judicial accionada al condicionar la medida de embargo a los recursos destinados para el pago de sentencias y conciliaciones, pues ello materializa de manera integral la excepción fijada por la Corte Constitucional, tal como se expuso de manera precedente (...).

Igualmente, la Corte Constitucional en la Sentencia C-543 de 2013,⁴ se declaró inhibida en relación con la demanda de inconstitucionalidad formulada, entre otras normas, contra el párrafo 2º del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 porque al examinar los cargos formulados por la parte demandante los encontró faltos de *«certeza y pertinencia»*⁵, no obstante dijo:

⁴ En el concepto No. 5545 emitido el 3 de abril de 2014 por la Procuraduría General de la Nación en este proceso se señaló frente a esta norma:

“De igual manera y en consonancia con lo anterior, se solicitará declarar ajustado al orden superior el aparte demandado del párrafo segundo del artículo 195 de la Ley 1437 de 2012, **bajo el entendido que dentro de los procesos ejecutivos pertinentes** y en los términos y condiciones señaladas al respecto en los artículos 195, numerales 1, 2 y 3, y 297 a 299 de la Ley 1437 de 2011, lo que incluye el término máximo de diez (10) días con que debe contar el Fondo de Contingencias para girar efectivamente a la entidad obligada solicitante, los recursos para que esta realice el pago efectivo del crédito reconocido judicialmente a su cargo, **debe proceder el embargo de bienes y recursos de las entidades públicas que han desconocido el pago efectivo de las obligaciones dinerarias** que les han sido impuestas por los jueces de la República, una vez **transcurridos los términos establecidos al respecto** en los artículos 195, numerales 1, 2 y 3, 298 y 299 de la Ley 1437 de 2012, con embargo de recursos del presupuesto, **en primer lugar los destinados al pago de sentencias y conciliaciones, y sobre los bienes de la entidad u órgano respectivo...**” (Resaltado fuera de texto)

⁵ Según se lee en los antecedentes de la sentencia, los cargos formulados fueron los siguientes:

“2.2.1 Frente al **párrafo 2 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011**, señala que el legislador al otorgarle el carácter de inembargable al monto asignado en los presupuestos de las entidades públicas para el pago de sentencias y conciliaciones como también a los recursos que integran el nuevo Fondo de Contingencias, le confirió a la administración una protección injustificada de sus bienes y recursos en desmedro directo de los legítimos derechos de los particulares, quienes a la luz de esta disposición no podrán afectar con medidas cautelares los dineros que integran el presupuesto de dichas entidades ni



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Carlos Arturo Arias Olaya
Demandado: Ministerio de Defensa – Ejército Nacional
Expediente: 18001-33-33-002-2013-00553-00

En particular, si se realiza una lectura sistemática del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con sus parágrafos, es posible deducir que la intención del legislador **no es habilitar a las entidades públicas para que evadan el pago de sus obligaciones económicas**, por el contrario, dicha normativa consagra el trámite para el pago de condenas o conciliaciones⁶, advirtiendo que una vez quede ejecutoriada una providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación, la entidad obligada, en un plazo máximo de 10 días, debe requerir al Fondo de Contingencias para realizar el respectivo pago. Además, señala que en caso de que transcurran **10 meses sin haberse efectuado el pago de la obligación** o pasados 5 días desde el recibo de los recursos para el pago efectivo al beneficiario, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio con base en la tasa comercial.

Tampoco explica el actor porqué ante la inembargabilidad de los recursos del Fondo de Contingencias y de los rubros destinados al pago de sentencias condenatorias y conciliaciones, el derecho a reclamar el pago se hace ilusorio, pues, tal y como lo afirma el Ministerio de Minas y Energía las obligaciones subsisten y el procedimiento para el cobro puede realizarse aunque no proceda la medida cautelar.

Agregado a lo anterior, puede observarse que las excepciones consagradas al principio de inembargabilidad de los recursos y bienes públicos frente al pago de sentencias condenatorias y conciliaciones siempre ha operado una vez ha

tampoco los que pertenecen al Fondo de Contingencias, cuando son dineros dispuestos, precisamente, para cubrir obligaciones de tipo judicial.

Aunado a lo anterior, reprocha que cuando un proceso ejecutivo se dirige contra un particular por incumplimiento de sus obligaciones económicas, su patrimonio puede ser perseguido para obtener el pago de lo debido, mientras que la administración puede ser perseguida con este mismo propósito pero contando con privilegios que no son predicables frente a los particulares. Por esta razón, considera que la disposición demandada contiene un trato desigual en consideración a la calidad del acreedor. En particular, considera que la sola naturaleza pública de una entidad no es suficiente para reducir la prenda general de garantía respecto de los acreedores, lo cual, constituye un trato discriminatorio hacia los deudores del Estado.

También, considera que se compromete el derecho al debido proceso, teniendo en cuenta que si los titulares de créditos judiciales no pueden embargar dichas cuentas se compromete el cumplimiento de las sentencias judiciales. Adicional a lo anterior, sostiene, se transgrede la disposición que establece el deber de todas las personas de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia porque cuando la norma demandada establece la imposibilidad de decretar medidas cautelares sobre recursos presupuestados para el pago de sentencias y conciliaciones judiciales, promueve que muchos procesos ejecutivos sigan activos en la rama judicial hasta tanto existan recursos para satisfacer las obligaciones incumplidas. Lo anterior, en su sentir, impide el acceso efectivo a la justicia porque si bien puede iniciarse el proceso ejecutivo, dicha actuación será meramente formal porque no existirá certeza acerca del pago efectivo de la obligación."

⁶ "Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

1. Ejecutoriada la providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación cuya contingencia haya sido provisionada en el Fondo de Contingencias, la entidad obligada, en un plazo máximo de diez (10) días, requerirá al Fondo el giro de los recursos para el respectivo pago.
2. El Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior.
3. La entidad obligada deberá realizar el pago efectivo de la condena al beneficiario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los recursos.
4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial.

La ordenación del gasto y la verificación de requisitos de los beneficiarios, radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, ni para el Fondo de Contingencias. En todo caso, las acciones de repetición a que haya lugar con ocasión de los pagos que se realicen con cargo al Fondo de Contingencias, deberán ser adelantadas por la entidad condenada.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento necesario con el fin de que se cumplan los términos para el pago efectivo a los beneficiarios. El incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de créditos judicialmente reconocidos y con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos acarrearán las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar.

Parágrafo 2°. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria"



transcurrido un determinado plazo para hacer exigibles estas obligaciones, luego de su ejecutoria, ante la administración, esto es, no ha operado como una medida cautelar previa a la presentación de la demanda contra la Nación o las entidades estatales, circunstancia que tampoco evidencia el demandante para explicar por qué este evento es diferente y no le son aplicables las subreglas fijadas por la Corte en este respecto.

En el mismo sentido, en un proceso ejecutivo, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el auto de proferido el 21 de julio de 2017 con ponencia del Consejero Doctor Carmelo Perdomo Cuéter (radicación: 08001-23-31-000-2007-00112-02), consideró:

En conclusión frente a eventos relacionados con la satisfacción de créditos u obligaciones de carácter laboral, así como aquellos derivados de contratos estatales **y los reconocidos en fallos judiciales, el principio general de inembargabilidad de los recursos públicos pierde supremacía pues su afectación es necesaria para hacer efectivos otros principios de orden fundamental**, como la igualdad, la dignidad humana, y el derecho al trabajo cuya garantía también corre por cuenta del Estado.

(...)

Por consiguiente, debido a que el objeto del proceso ejecutivo bajo análisis es obtener el cumplimiento compulsivo de una sentencia judicial, la prohibición de embargo sobre recursos del Fomag, pierde su fuerza, por lo cual estos pueden fungir como garantía de la deuda que la demandada tiene con su afiliado.⁷

En consecuencia, de acuerdo con la jurisprudencia citada, la regla general de inembargabilidad de las rentas y recursos del Estado tiene **excepción** cuando se trata del **pago de sentencias** proferidas por esta jurisdicción, **una vez vencido el plazo otorgado a las entidades públicas para su cumplimiento**, pues de no ser ello así se haría ilusorio el derecho a reclamar la obligación contenida en el título ejecutivo.

2.4. Caso concreto.

Tal como ha quedado expuesto, la solicitud de la parte ejecutante tiene como finalidad garantizar el cumplimiento de una sentencia judicial proferida por esta jurisdicción, razón por la cual, de entrada, la medida cautelar resulta procedente.

Recientemente, el Consejo de Estado, en el auto proferido el 28 de abril de 2021⁸, en el que el ejecutado también era el Ministerio de Defensa, consideró:

⁷ Ver también sentencia de tutela proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado de fecha 15 de diciembre de 2017, con ponencia de la Doctora María Elizabeth García González, dentro del proceso 05001-23-33-000-2017-01532-01(AC)

⁸ Radicación 47001-23-33-000-2019-00069-01.



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Carlos Arturo Arias Olaya
Demandado: Ministerio de Defensa – Ejército Nacional
Expediente: 18001-33-33-002-2013-00553-00

12. En definitiva, son inembargables: los rubros del presupuesto destinados al pago de sentencias, conciliaciones, al Fondo de Contingencias y 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-; y pueden ser embargables: las cuentas corrientes y de ahorros abiertas por las entidades públicas cuando reciban recursos del Presupuesto General de la Nación y se trate del cobro ejecutivo de sentencias judiciales o conciliaciones.
13. En el caso concreto, se advierte que **operó una de las excepciones de inembargabilidad de los recursos públicos, por cuanto se pretende el pago de una suma reconocida en una sentencia proferida por esta jurisdicción**, y la orden de embargo proferida por el Tribunal Administrativo de Magdalena - en aplicación del parágrafo del artículo 594 del CGP - estuvo dirigida a las sumas de dinero que tuviera o llegara a tener la Policía Nacional en cuentas de ahorro o corrientes abiertas por dicha entidad con recursos del Presupuesto General de la Nación; (...).

Lo anterior, aunado a la naturaleza de la obligación, es decir, la existencia del capital derivado de la orden de reconocimiento de la pensión de invalidez a favor del ejecutante y de los intereses que hacen parte de la obligación principal, pues compensan el perjuicio que sufre el acreedor del derecho laboral por no poder contar con la prestación social en la debida oportunidad.

De esa manera, como se trata de un derecho laboral de carácter pensional reconocido por esta jurisdicción, tanto la satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral, como el cumplimiento de las sentencias judiciales, se adecuan a los casos exceptivos de inembargabilidad previstos por el Máximo Tribunal Constitucional.

En consecuencia, se confirmará el auto de primera instancia que decretó la medida de cautelar de embargo y secuestro de las cuentas a nombre del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

III. COSTAS

La apelación de autos en la segunda instancia impone una decisión de plano, en consecuencia, no hay lugar a desarrollos probatorios que puedan implicar gastos procesales y, tampoco hay lugar a intervención de la parte contraria que dé lugar a agencias en derecho. Así entonces, no se impondrán costas en esta instancia.

Por lo expuesto, se



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Carlos Arturo Arias Olaya
Demandado: Ministerio de Defensa – Ejército Nacional
Expediente: 18001-33-33-002-2013-00553-00

RESUELVE

1. **CONFIRMAR** el auto proferido el 21 de julio de 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, por el cual se ordenó el embargo y secuestro de los dineros depositados a nombre de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, por las razones vertidas en esta providencia.
2. **Sin costas** en esta instancia.
3. En firme esta providencia y una vez cumplida, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen, previas las anotaciones del caso.

Notifíquese y cúmplase,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

Magistrada

YANNETH REYES VILLAMIZAR

Magistrada

DIANA PATRICIA HERNÁNDEZ CASTAÑO

Magistrada

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez



Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Carlos Arturo Arias Olaya
Demandado: Ministerio de Defensa – Ejército Nacional
Expediente: 18001-33-33-002-2013-00553-00

Magistrada

Oral 003

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yaneth Reyes Villamizar

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

4

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Diana Patricia Hernandez Castano

Magistrada

001

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

18d3fd47e5606e68ba53de3a5656d0ddb053e8d7f1899f08da46e95a38f964cd

Documento generado en 01/12/2021 04:11:35 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>