

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN A**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021)

**Magistrada Ponente:** **Bertha Lucy Ceballos Posada**

**Referencia:** 250002336000**20040189600**

**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.

**Demandados:** Municipio de Girardot

**REPARACIÓN DIRECTA**

(Sentencia primera instancia – *proceso escritural*)

Se decide la demanda formulada por el Club Unión Girardot en contra del municipio de Girardot, con el fin de que se le indemnice por los perjuicios ocasionados en virtud del incumplimiento de una obligación contenida en un acuerdo de reestructuración suscrito entre las partes.

**CUESTIONES PROCESALES**

1. El 10 de septiembre de 2004, el Club Unión Girardot presentó la demanda, la cual fue admitida por esta Corporación el 21 de octubre de ese año.
2. Esta sala de decisión profirió sentencia de primera instancia el 3 de junio de 2010, la cual fue apelada el 15 de junio siguiente por la parte demandante, recurso que fue concedido ante el superior en auto del 1 de julio de 2010.
3. En providencia del 25 de abril de 2018, el Consejo de Estado, con ponencia de la Consejera María Adriana Marín, declaró su falta de jurisdicción y competencia. Lo propio hizo la Superintendencia de Sociedad en auto del 28 de marzo de 2019 y remitió el expediente al Consejo Superior de la Judicatura.
4. El 22 de agosto de 2019, el juez del conflicto asignó la competencia a esta jurisdicción.

**ANTECEDENTES**

**Síntesis del caso**

5. El 30 de agosto de 2001, el Club Unión Girardot suscribió un acuerdo de reestructuración con sus acreedores, en virtud de lo establecido en la Ley 550 de 1999, entre los cuales se encontraba el municipio de Girardot.

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

6. En dicho acuerdo el municipio de Girardot se comprometió a expedir los paz y salvos del pago del impuesto predial de dos inmuebles de propiedad del demandante, para así enajenarlos y con ese dinero pagar la obligación que la sociedad tenía con el municipio y el excedente utilizarlo para constituir un encargo fiduciario con el fin de cancelar las obligaciones con los demás acreedores.

7. La entidad territorial demandada se negó a expedir los paz y salvos, por lo que el Club Unión Girardot presentó una demanda en la Superintendencia de Sociedad para que se declarara el incumplimiento de la obligación.

8. Mediante sentencia del 6 de febrero de 2004, la Superintendencia de Sociedades accedió a la pretensión. Sin embargo, indicó que, de acuerdo con la Ley 550 de 1999, su competencia se limitaba a resolver sobre el incumplimiento de las obligaciones pactadas, pero no para pronunciarse sobre la indemnización derivadas la omisión.

### **Planteamiento de las partes**

9. La parte demandante pretende que se condene al municipio de Girardot al pago de los perjuicios que le fueron causados por el incumplimiento del acuerdo de reestructuración, de acuerdo con la sentencia del 6 de octubre de 2003 proferida por la Superintendencia de Sociedades. Con base en lo anterior, solicitó la siguiente indemnización:

“Sírvasse condenar al demandado al pago de los perjuicios causados a mi mandante, con ocasión del incumplimiento del acuerdo de reestructuración empresarial celebrado el día 30 de agosto de 2001 en la Cámara de Comercio de Girardot, de acuerdo con la sentencia del 6 de febrero de 2003 proferida por la Superintendencia de Sociedades, de la siguiente manera:

1.1. Lucro cesante:

1.1.1. Por la suma de dinero que resulte probada en el expediente por concepto de los intereses y rendimientos financieros que producirían los dineros obtenidos por la venta de los inmuebles distinguidos (sic) con los números 17-61 de la calle 12 y 12 -27 de la calle 18 de Girardot, conocido como CENTROUNIÓN, al cual le corresponde la matricula inmobiliaria No. 307 – 29307 y código catastral 01030110008000; y el distinguido con el numero 12- 35 de la calle 18 de Girardot, al cual le corresponde la matricula inmobiliaria No. 307-332106 y código catastral No. 01030110009000, de propiedad de mi mandante, según avalúo

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

presentado en el acuerdo de reestructuración empresarial, es decir, el rendimiento financiero o de los intereses, lo mas favorable a mi mandante, que generaran la suma de TRESCIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL TRESCIENTOS PESOS (\$369'450.300) desde el 29 de enero de 2002 y hasta que se cancelen los mismos."

"1.1.2. En subsidio, de no ser atendida la solicitud en la forma expuesta, solicito que la condena se profiera por los intereses o rendimientos financieros, lo mas favorable a mi mandante, desde el 29 de enero de 2002 y hasta la fecha de venta de cada uno de los inmuebles mencionados en el numeral anterior sobre la suma de dinero que en cada caso se indica, así: Para tal efecto el inmueble distinguido con el número 12-35 de la calle 18, al cual le corresponde la matricula inmobiliaria No. 307-32106 y código catastral No. 01030110009000, fue vendido el día 13 de febrero de 2003, mediante escritura pública No. 225 de la notaria 1ª de Girardot, registrada el día 25 de febrero de 2003 ante la oficina de registro de instrumentos públicos de la misma ciudad, por la suma de CIENTO CUATRO MILLONES SETECIENTOS VEINTISIETE MIL CIENTOS PESOS (\$104'727.100) M.L.C. Por su parte el bien inmueble distinguido con el número 17-61 de la carrera 12 y 12-27 de la calle 18, al cual le corresponde la matricula inmobiliaria No. 307-29307 y código catastral 01030110008000, fue enajenado el día 3 de junio de 2003 mediante escritura pública No. 1104 de la notaria 1ª de Girardot, registrada en la oficina de registro de instrumentos públicos el día 11 de julio de 2003, por la suma de DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS VEINTITRES MIL DOSCIENTOS PESOS (\$264'723.200) M.L.C."

"1.1.3. Por los intereses o rendimientos financieros, lo mas favorable a mi mandante, sobre TRES MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$3'200.000) M.L.C. sumas de dinero pagadas como honorarios y gastos procesales y de viaje del gerente del Club Unión S.A. a atender el proceso verbal sumario que se adelantó ante la Superintendencia de Sociedades y que originó la emisión de la sentencia que declaró el cumplimiento del acuerdo de reestructuración cuyos perjuicios se demandan."

"1.2. Daño emergente: Por la suma de TRES MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$3'200.000.) M.L.C. por concepto del pago de honorarios profesionales de abogado y gastos procesales y de viaje del gerente del Club Unión S.A. que se generaron dentro del proceso verbal sumario adelantado ante la Superintendencia de Sociedades y que originó la emisión de la sentencia que declaró el incumplimiento del acuerdo de reestructuración cuyos perjuicios se demandan."

"2. De conformidad con lo establecido en el artículo 178 del C.C.A. sírvase ajustar o indexar el valor de la condena."

**10. El municipio de Girardot** adujo que la demanda se encuentra caducada, dado que el hecho generador del daño se presentó el 30 de agosto de 2001, día en el que el representante legal de la demandante se presentó ante la tesorera del municipio con el fin de cancelar el impuesto predial, el cual no fue aceptado, dado que se generó una nueva liquidación.

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

11. Por otra parte, indicó que no suscribió ningún acuerdo con la demandante, puesto que el acuerdo de reestructuración aportado por la parte demandante no se encuentra firmado por el representante legal del municipio.

12. Señaló que no hay causalidad entre el daño aludido y alguna acción u omisión del municipio de Girardot. Puso de presente que el artículo 803 del Estatuto Tributario establece que *"se tendrá como fecha de pago, del impuesto respecto de cada contribuyente aquella en los que los valores imputables hayan ingresado a las oficinas de impuestos nacionales, o a los bancos autorizados"*, y el demandante no extinguió la obligación tributaria en esos términos, por lo que no había lugar a expedir los paz y salvos.

### **El conflicto de competencia**

13. Como se indicó, una vez proferida la sentencia de primera instancia por esta sala de decisión, el Consejo de Estado, previo a resolver la apelación contra esa providencia, trabó conflicto, al considerar:

"En ese orden de ideas, la Ley 1107 de 2006, que estableció el criterio orgánico de jurisdicción, no derogó las normas especiales contenidas en los diversos cuerpos normativos adjetivos o procesales, sino que modificó la clausula general de jurisdicción establecida en el artículo 82 del C.C.A., relacionada con el objeto de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa."

"Por tanto, para determinar si la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tiene jurisdicción y competencia para resolver un conflicto, resulta imprescindible establecer si el conocimiento de la controversia no ha sido asignado previamente mediante un precepto especial a otra autoridad jurisdiccional o administrativa en ejercicio de función judicial."

"La Ley 550 de 1990 creó los acuerdos de reestructuración empresarial como un instrumento para la reactivación de las empresas o de las entidades territoriales."

"Los citados acuerdos son una convención que se celebra a favor de una empresa o entidad territorial, con el fin de corregir las deficiencias o limitaciones que se presentan en su capacidad de operación y para atender las obligaciones económicas, de forma que pueda recuperarse dentro del plazo y las condiciones establecidas en el mismo (Artículo 5 ibídem)."

"Ahora bien, el acuerdo de reestructuración, como cualquier convención, puede ser desatendido por sus intervinientes, motivo por el cual el legislador estableció en los artículos 37 y 38 de la Ley 550 de 1999

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

el procedimiento para solicitar la declaratoria de incumplimiento, así como la correspondiente indemnización de perjuicios:"

**“ARTICULO 37. SOLUCION DE CONTROVERSIAS.** La Superintendencia de Sociedades en ejercicio de funciones jurisdiccionales y de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 116 de la Constitución Política, en única instancia y a través del procedimiento verbal sumario, será la competente para dirimir judicialmente las controversias relacionadas con la ocurrencia y reconocimiento de cualquiera de los presupuestos de ineficacia previstos en esta ley. Las demandas relacionadas con la existencia, eficacia, validez y oponibilidad o de la celebración del acuerdo o de alguna de sus cláusulas, sólo podrán ser intentadas ante la Superintendencia, a través del procedimiento indicado, por los acreedores que hayan votado en contra, y dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de celebración.”

“También será la Superintendencia de Sociedades la competente para resolver, en única instancia, a través del procedimiento verbal sumario, cualquier diferencia surgida entre el empresario y las partes, entre éstas entre sí, o entre el empresario o las partes con los administradores de la empresa, con ocasión de la ejecución o terminación del acuerdo, distinta de la ocurrencia de un presupuesto de ineficacia de los previstos en esta ley. Entre tales diferencias se incluirán las que se refieran a la ocurrencia de causales de terminación del acuerdo.”

“La Superintendencia, en ejercicio de las funciones previstas en este artículo, podrá, si lo considera oportuno, de oficio o a petición de parte, sin necesidad de caución, decretar el embargo y secuestro de bienes o la inscripción de la demanda, o cualquier otra medida cautelar que a su juicio sea útil en atención al litigio. Estas medidas también se sujetarán a las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Civil.”

**“ARTICULO 38. INCUMPLIMIENTO DE ACREEDORES.** Sin perjuicio de lo dispuesto en relación con el incumplimiento de los convenios temporales laborales previstos en esta ley, para el cual se estará a lo dispuesto en las leyes laborales, el incumplimiento de alguna obligación derivada del acuerdo a cargo de algún acreedor, dará derecho a demandar su declaración ante la Superintendencia de Sociedades a través del procedimiento verbal sumario, en única instancia. Las demandas ejecutivas se adelantarán ante la justicia ordinaria.”

**“PARAGRAFO.** Cuando el incumplimiento de los acreedores constituya un evento de incumplimiento y dé lugar a la terminación del acuerdo, el empresario o cualquier acreedor podrá demandar la indemnización de los perjuicios; y sólo una vez terminado el proceso correspondiente, podrán atenderse los créditos que el acreedor demandado pueda exigir a la empresa. En caso de que se declare el incumplimiento del acreedor, la

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

atención de sus créditos se postergará al previo pago de los demás pasivos externos, previa deducción del valor correspondiente a la condena por daños, que se entenderá proferida a favor de todos los demás acreedores, a prorrata de sus respectivos créditos, previa deducción de un diez por ciento (10%) de recompensa reconocido a favor de los demandantes. Pero si el proceso culmina con sentencia favorable al demandado, sin perjuicio de las demás acciones legales que correspondan, los créditos del demandante sólo serán atendidos previo pago de los demás pasivos externos."

"De la norma trascrita se desprende que la ley asignó a la Superintendencia de Sociedades de la competencia para conocer del incumplimiento de los acuerdos de restructuración empresarial.

La mencionada facultad es de naturaleza jurisdiccional y el procedimiento que se debe surtir, en única instancia, es el verbal sumario regulado en los artículos 432 y 439 del Código de Procedimiento Civil."

"En el *sub lite*, la parte actora debió formular no solo la pretensión de incumplimiento, sino también la de indemnización de perjuicios, en los términos establecidos en el párrafo del artículo 38 que determina que cuando el incumplimiento de los acreedores de lugar a la terminación del acuerdo, el empresario o cualquier acreedor podrá solicitar la reparación de los daños irrogados."

"En otros términos, la sociedad demandante estaba compelida a solicitar la indemnización de perjuicios al interior del proceso verbal sumario adelantado por la Superintendencia de Sociedades, en tanto que el incumplimiento del municipio hacia inviable la venta de los inmuebles de propiedad de la sociedad y, por consiguiente, la constitución del encargo fiduciario por falta de los recursos para ello."

"De modo que la jurisdicción y la competencia para reclamar la indemnización de perjuicios no se alteraban luego de la declaratoria de incumplimiento, tal como lo pretende hacer ver la parte actora, sino que aquellas permanecían en cabeza de la Superintendencia de Sociedades, salvo para los procesos ejecutivos cuya competencia sí correspondía a la Jurisdicción Ordinaria Civil, según lo establecido en el inciso primero del citado artículo 30 *ibidem*."

"La Subsección A de la Sección Tercera, con apoyo en la jurisprudencia de la Sección Primera de la Corporación, ha destacado en varias providencias que los trámites concursales, de insolvencia o de reactivación empresarial tiene carácter prevalente y preferente y, por tanto, el juez del acuerdo o del concurso es a quien corresponde definir las consecuencias derivadas de la liquidación o del incumplimiento de los regímenes de estructuración o insolvencia<sup>1</sup>:"

"La sala observa que la Ley 550 de 1999 constituyó una legislación especial, de carácter concursal y universal, a la cual quedaban

---

<sup>1</sup> Cita original: "Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 12 de noviembre de 2014, exp. 34.324, M.P. (E) Hernán Andrade Rincón."

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

sometidos todos los acreedores para efectos del proceso de ejecución de los créditos a su favor."

"La Sección Primera del Consejo de Estado en la providencia que denegó la nulidad de Decreto 809 de 2002 referido a las reglas de liquidación del Banco Central Hipotecario, observó la primacía de las normas especiales contenidas en la Ley 550 de 1999, en la siguiente forma:"

"La medida preventiva de aviso de suspensión de los procesos ejecutivos en curso y la prohibición de iniciar otros nuevos, no es una innovación del Decreto 809 de 2002 sino que venía desde la Ley 510 de 1999 y también fue consagrada en el Decreto 2418 del mismo año. De conformidad con lo anterior, cuando el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confieren el artículo 189, numeral 15, de la Constitución Política y el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, ordena la disolución y liquidación del Banco Central Hipotecario y dispone medidas preventivas que corresponden a las normalmente aplicables en los casos de liquidaciones forzosas, no está excediendo el ámbito de su facultad ni mucho menos derogando disposiciones contenidas en el Código de Procedimiento civil puesto que la suspensión de los procesos ejecutivos en curso y la prohibición de iniciar otros nuevos contra la entidad demandada, en liquidación, se salen del ámbito general de operabilidad de esos procesos. En este caso se trata de normas especiales que cobijan casos específicos y que, por lo mismo, priman sobre la reglamentación general".

"Como colorario de lo anterior, se reitera la aplicación especial y preferente de la Ley 550 de 1999 para efectos de la ejecución de los créditos a cargo de la entidad admitida en acuerdo de reactivación empresarial."

"Como se aprecia, la Ley 550 de 1999 contenía, un régimen de reestructuración empresarial de carácter universal, prevalente y preferente, motivo por el cual, a partir del artículo 37 y siguientes, se otorgaron facultades jurisdiccionales a la Superintendencia de Sociedades para que no solo pudiera declarar el incumplimiento sino que fijara la correspondiente indemnización de perjuicios y graduara el orden de prelación de pagos en atención al incumplimiento de los acreedores."

"El principio de universalidad ha sido desarrollado ampliamente por la jurisprudencia de la Superintendencia de Sociedades, así:"

"Este principio realiza la regla según la cual el patrimonio es prenda común de los acreedores del deudor fallido. Es decir, si el concurso involucra a todos los acreedores del deudor y estos por consiguiente pierden el derecho de ejecución individual o separada, en contraprestación, los acreedores cuentan con un

---

<sup>2</sup> Cita original: "Superintendencia de Sociedades, sentencia del 5 de abril de 2004. Proceso Verbal Sumario (artículo 39 de la Ley 550 de 1999) de Edgar Jose Namen Ayub contra Autos Marca Ltda. Y Financiera Mazdacré-dito Compañía de Financiamiento Comercial."

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

respaldo, consistente en que todo el patrimonio del deudor y no una parte de él está comprometido, involucrado y resguardado en el proceso. "Esta nota hace que algunos autores hablen en ejecución colectiva o universal, para destacar que en los escenarios liquidatorios se involucra todo el patrimonio del deudor y no una parte, como acontece con los procesos ejecutivos singulares. Este principio tiene diversas expresiones como la conformación de los activos del deudor en un inventario, el avalúo de todos los activos, el decreto y practica de medidas cautelares, por citar algunos ejemplos (...). Lo anterior ha sido igualmente estudiado por la doctrina comparada, que ha considerado que el proceso concursal es un juicio universal desde el punto de vista objetivo, porque afecta todo el patrimonio del deudor, lo cual significa que todos los bienes que lo conforman quedan afectados a la satisfacción de los acreedores que participen del concurso (a diferencia de los juicios de carácter singular, en los cuales se comprometen tradicionalmente aquellos bienes que el acreedor logre vincular al proceso con el decreto 13 y practica de una medida cautelar); sin perjuicios de dejar a salvo determinados bienes, como es el caso de los derechos no patrimoniales, los bienes inembargables, entre otros."

"Así las cosas, de aceptarse que la Jurisdicción Contencioso Administrativa tiene competencia para liquidar los perjuicios que según la demandante se derivan de la declaración de incumplimiento por parte del municipio de Girardot, del compromiso que adquirió en el acuerdo de reestructuración que celebró con el Club Unión de Girardot S.A., se desconocería el principio constitucional del juez natural, toda vez que en estos casos la potestad universal quedó asignada a la Superintendencia de Sociedades. En efecto, si bien el parágrafo del artículo 38 *ibídem* no menciona expresamente el juez encargado de la liquidación y tasación de los perjuicios derivados del incumplimiento del acuerdo, lo cierto es que la norma si hace énfasis en que "una vez terminado el proceso correspondiente, podrán atenderse los créditos que el acreedor demandado pueda exigir a la empresa", lo que quiere significar que una vez tasados los perjuicios consecuencia del incumplimiento, la Superintendencia ordenará atender los créditos del acreedor demandado."

"Así las cosas, resultaría incoherente concluir que el juez del acuerdo fuera la Superintendencia de Sociedades, pero el de los perjuicios derivados de su incumplimiento fuera esta jurisdicción en los casos en los que se declara el incumplimiento de una entidad estatal. Esta postura contravendría la naturaleza y carácter universal del acuerdo, así como los principios de economía, celeridad y eficiencia que rigen toda función pública, incluida la actividad jurisdiccional del poder público."

"Ahora bien, el artículo 132 de la Ley 1564 de 2012 "Código General del Proceso-CGP", aplicable en virtud de la norma de integración normativa del artículo 308 del CPACA, establece que, agotada cada etapa, el juez deberá realizar un control de legalidad para corregir o sanear los vicios que generen nulidades o irregularidades del proceso."



**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

“De este modo, los vicios e irregularidades del proceso se encuentran regulados en el CGP.”

“El CGP modificó sustancialmente la forma de entender las nulidades por falta de jurisdicción y competencia, por cuanto solo genera el vicio cuando se actúa en el proceso con posterioridad a la respectiva declaratoria. En efecto, el artículo 133 ibídem preceptúa:”

“Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1. Cuando el juez actué en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.”

“Por consiguiente, la finalidad perseguida en la norma citada es la de limitar la nulidad del proceso por falta de jurisdicción o de competencia a aquellos eventos en los que el proceso se continúa adelantando después de la correspondiente declaratoria; en consecuencia, todo lo actuado con anterioridad –incluso por un juez de distinta jurisdicción– conservará validez hasta el preciso momento en que se declare esa circunstancia.”

“En suma, en cuanto a este tipo de eventos hace, el CGP hizo prevalecer los principios de celeridad y eficiencia sobre la ritualidad del proceso porque este podrá adelantarse sin que se genere ningún vicio hasta tanto no se advierta y declare esa circunstancia por el juez, puesto que, se itera, únicamente la actuación posterior a esa declaratoria estará viciada.”

“De otro lado, es importante señalar que esta permisión legislativa no es absoluta, toda vez que, si bien el juez incompetente puede actuar con validez hasta tanto no se declare la falta de jurisdicción o de competencia, no podrá proferir sentencia en los términos del artículo 138 de la misma codificación:”

*“Artículo 138. Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará.*

*La nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este. Sin embargo, la prueba practicada dentro de dicha actuación conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de controvertirla, y se mantendrán las medidas cautelares practicadas.*

*El auto que declare una nulidad indicará la actuación que debe renovarse”*

“La Corte Constitucional, en reciente sentencia C-537 de 2016, avaló este criterio de eficiencia y de economía procesal, al declarar exequibles los apartes demandados de los artículos 16, 132, 133, 134, 135,

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

136 y 138 del CGP. La providencia se fundamentó en el siguiente razonamiento<sup>3</sup>:"

*"Las normas que se encuentran bajo control de constitucionalidad hacen parte de un sistema en el que las consecuencias del error en la identificación de la jurisdicción o del juez competente se han suavizado, en pro de la eficacia en conjunto del debido proceso y de la prevalencia del derecho sustancial, sobre las formas procesales. Así, (i) cuando el juez recibe una demanda que sea competencia de una jurisdicción diferente o, a pesar de pertenecer a su jurisdicción, él no sea competente, deberá rechazarla, pero enviarla inmediatamente al competente; (ii) cuando luego de haber admitido la demanda, prospera la excepción de falta de jurisdicción o de falta de competencia, el juez deberá enviarla al competente, pero lo actuado conservará validez; (iii) cuando la nulidad procesal comprenda el auto admisorio de la demanda, no se afectará la interrupción de la prescripción, ni la inoperancia de la caducidad, si la nulidad no es atribuible al demandante, como cuando resulta de un error en la identificación del juez competente por complejidad del régimen o error de reparto; (iv) cuando en curso de un proceso, la competencia se altera, lo actuado conserva validez; (v) por último, si se declara la nulidad procesal por falta de jurisdicción o de competencia, el juez no podrá seguir actuando válidamente, pero lo actuado con anterioridad conserva validez."*

*"Este conjunto de disposiciones reflejan la exigencia constitucional de dar prevalencia al derecho sustancial sobre el procesal, de garantizar un acceso efectivo a la justicia y de hacer efectivas las garantías del debido proceso para que el rigor extremo de la aplicación de los trámites procesales, no vaya en desmedro de un proceso que cumpla su finalidad, en un plazo razonable, al tiempo que garantiza una actuación procesal de calidad y garantista. Es por esta razón que varias de estas normas procesales determinan que la pérdida de competencia, la variación de la misma o la nulidad procesal por incompetencia, no comprometen la validez de lo actuado con anterioridad por el juez y, por consiguiente, indican que el juez que asumirá en adelante competencia no deberá iniciar de nuevo toda la actuación."*

"De modo que el legislador solo elevó a rango de nulidad lo actuado con posterioridad a la declaratoria de la falta de jurisdicción o competencia. En este caso, será necesario acudir a lo estipulado en el artículo 16 del mismo código:"

*"ART. 16. Prorrogabilidad e Improrrogabilidad de la jurisdicción y la competencia. La jurisdicción y la competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables. Cuando se declare, de*

---

<sup>3</sup> Cita original: "Corte Constitucional, sentencia C-537 de 2016, M.P. Alejandro Linares Cantillo".

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

*oficio o a petición de parte, la falta de jurisdicción o la falta de competencia por los factores subjetivo o funcional, lo actuado conservará validez, salvo la sentencia que se hubiere proferido que será nula, y el proceso se enviará de inmediato al juez competente. Lo actuado con posterioridad a la declaratoria de falta de jurisdicción o de competencia será nulo."*

*"La falta de competencia por factores distintos del subjetivo o funcional es prorrogable cuando no se reclame en tiempo, y el juez seguirá conociendo del proceso. Cuando se alegue oportunamente lo actuado conservará validez y el proceso se remitirá al juez competente."*

"En esa perspectiva, la falta de jurisdicción o de competencia no se trata de un vicio o irregularidad que se sanee una vez declarada; a contrario sensu, el legislador quiso expresamente que esa situación se tolerara hasta el momento en que se produce su declaratoria o, en su defecto, hasta que se profiere sentencia, en cuyo caso esta será nula."

"Esta es la razón por la cual, el artículo 136 del CGP, que regula las nulidades saneables e insaneables, no incluyó la falta de jurisdicción o de competencia en ninguna de esas categorías. Como consecuencia, es imperativo aplicar el principio hermenéutico según el cual donde el legislador no distingue no le es dado al intérprete hacerlo, para concluir que la falta de jurisdicción o competencia no es un vicio que genere nulidad hasta tanto esta no se declare."

La falta de competencia funcional o subjetiva no genera nulidad del proceso hasta tanto no se declare, pero ello no quiere decir que esa ausencia de capacidad para ejercer la jurisdicción frente al caso concreto sea prorrogable porque los artículos 16 y 138 del CGP señalan expresamente que si se hubiere proferido sentencia, esta se anulará.

"Ahora bien, existen excepciones a la regla general de la improrrogabilidad de la competencia, como por ejemplo la relacionada con el ámbito territorial que se modifica por las partes, no obstante, tratándose de la competencia funcional o subjetiva, se insiste, la prórroga es improcedente. En efecto, la prórroga de la competencia consiste en el acto jurídico mediante el cual las partes en un proceso – demandante o demandado– convienen o aceptan, expresa o tácitamente, en someter un conflicto a un tribunal o juez distinto al que ha establecido en principio por la ley."

"Una vez se advierte la falta de competencia funcional o subjetiva, lo procedente es declararla mediante auto y remitir el proceso al competente en el estado en el que se encuentre, con la aclaración y salvedad de que todo lo actuado hasta ese momento conservará plena validez, salvo que se haya dictado sentencia, en cuyo caso será procedente su anulación previa remisión del expediente al competente."

"De modo que, efectuadas las anteriores consideraciones, el Despacho declarará de oficio la falta de competencia funcional en el caso concreto, comoquiera que la jurisdicción y la competencia para resolver

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

la controversia, de conformidad con los artículos 37 y 38 de la Ley 550 de 1999 corresponde a la Superintendencia de Sociedades. Así las cosas, se dará aplicación a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 143 del C.C.A. –modificado por el artículo 45 de la Ley 446 de 1998– que determina: *“En caso de falta de jurisdicción o de competencia mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión”*.

“Por tanto, se anulará todo lo actuado en esta instancia, así como la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 3 de junio de 2010, por falta de jurisdicción y se ordenará remitir el proceso a la Superintendencia de Sociedades para lo de su competencia.”

“En mérito de lo expuesto, el Despacho

#### **RESUELVE:**

PRIMERO. DECLARAR la falta de jurisdicción y de competencia funcional para conocer del proceso.

SEGUNDO. Como consecuencia, ANULAR todo lo actuado en esta instancia, así como la sentencia del 3 de junio de 2010, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

TERCERO. Todos los actos procesales y los medios de convicción decretados y practicados CONSERVARÁN validez de acuerdo con lo señalado por el CGP.

CUARTO. Por Secretaría, REMITIR el proceso a la Superintendencia de Sociedades.”

14. Por su parte, en auto del 28 de marzo de 2019, la Superintendencia de Sociedades también declaró su falta de jurisdicción y competencia para conocer este asunto, y propuso conflicto negativo de competencia al considerar:

“Tratándose de asuntos relacionados con la Ley 550 de 1999, específicamente para el evento regulado en el artículo 38, la Superintendencia de Sociedades tiene competencia para conocer a través del procedimiento verbal sumario, en única instancia “el incumplimiento de alguna obligación derivada del acuerdo a cargo de algún acreedor”.

“Así las cosas, este Despacho difiere de lo considerado por el Consejo de Estado, en tanto esta Superintendencia no tiene competencia para conocer de la indemnización de perjuicios a que haya lugar como consecuencia de la terminación del acuerdo ocasionada por el

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

incumplimiento decretado, porque dicha función no fue expresamente deferida por la ley a esta Entidad."

"Sobre este aspecto conviene retirar lo expresado en su momento en la sentencia proferida el 6 de febrero de 2004 en el proceso que dio origen a este asunto, según la cual, la indemnización de perjuicios a que se hace referencia en el parágrafo del artículo 38 ibídem debe demandarse ante la justicia ordinaria siempre y cuando el incumplimiento de la obligación a cargo del acreedor de lugar a la terminación del acuerdo."

"De otra parte, dado que la decisión objeto de esta providencia fue adoptada por quien no es superior funcional de esta Superintendencia, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, este Despacho se abstendrá de dar cumplimiento a lo allí dispuesto y, en consecuencia, provocará el conflicto de jurisdicción a que haya lugar."

15. El conflicto de competencia fue enviado al Consejo Superior de la Judicatura, y decidió que a esta jurisdicción le corresponde conocer el asunto. Al efecto, dijo:

"El asunto sometido a consideración de la Sala, está relacionado con la acción de reparación directa instaurada por el Club la Unión Girardot, por cuanto el demandante el 30 de agosto de 2001, celebró acuerdo de reestructuración empresarial con los acreedores de la misma con fundamento en la Ley 550 de 1999."

"Señaló que el municipio de Girardot se hizo parte en el mencionado acuerdo, quedando incluido en el mismo el pago del impuesto predial, garantizando además con el encargo fiduciario, que el municipio debía entregar los paz y salvos de los impuestos prediales correspondientes para efectos de constituir la fiducia, pues el mismo municipio era el beneficiario, lo cual quedó establecido en el acuerdo de reestructuración empresarial."

"Afirmó el demandante que el Municipio de Girardot se negó a entregar los paz y salvos sobre los inmuebles de propiedad del Club la Unión de Girardot, argumentando que tan solo se expediría el certificado una vez se hubiere cancelado el impuesto predial desconociendo el acuerdo de reestructuración."

"Es por ello que los demandantes demandaron ante la Superintendencia y el 6 de febrero de 2004, la Superintendencia emitió sentencia de única instancia en la que se declaró el incumplimiento del Municipio de Girardot y se dejó en libertad al demandante de demandar por la vía judicial el resarcimiento de los perjuicios sufridos (Folio 177 a 185 c.o)."

"En razón a lo anterior es que el demandante CLUB UNIPON (sic) GIRARDOT, demandó en reparación directa al municipio, es decir está cobrando esos perjuicios que considera le causó la entidad demandada y por la cual la Superintendencia declaró en incumplimiento al Municipio."

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

“Ahora bien, tampoco se puede pasar por alto que la demanda de relación directa fue instaurada el 10 de diciembre de 2004, por el Club Unión Girardot contra el municipio de Girardot.”

“El asunto fue de conocimiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien admitió la demanda el 21 de octubre de 2004.

El municipio de Girardot contestó la demanda, se opuso a la totalidad de las pretensiones y formuló excepciones.”

“Vencido el periodo probatorio el Tribunal corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión y el 3 de junio de 2010 emitió sentencia en la que negó las pretensiones de la demanda, por cuanto la gran mayoría del acervo probatorio se encontraba en copia simple, lo que impedía su valoración en los términos del artículo 254 del C.P.C.”.

“Inconforme con la decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación el cual fue concedido mediante Auto del 1 de julio de 2010 y fue enviado al Consejo de Estado, quien una vez recibido corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos finales.”

“EL CONSEJO DE ESTADO – SECCIÓN TERCERA-, con ponencia de la Consejera MARÍA ADRIANA MARÍN, en decisión adoptada el 25 de abril de 2018, resolvió declarar la falta de Jurisdicción y Competencia para conocer del proceso, y en consecuencia anular todo lo actuado desde la sentencia del 3 de junio de 2010 emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.”

“Es decir, el proceso duró 14 años en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de adelantó (sic) toda la primera instancia hasta el año 2010 cuando la decisión fue apelada por el demandan (sic) y fue remitida ese mismo año 2010 al Consejo de Estado quien en el año 2018 declara su falta de competencia y declara la nulidad de lo actuado.”

“La posición del Consejo de Estado obedece a que a su juicio el demandante debió haber presentado la demanda ante la Superintendencia de Sociedades indicando precisamente que la actora debió formular no solo la pretensión del incumplimiento, sino también la de indemnización de perjuicios, en los términos establecidos en el artículo 38 de la Ley 550 de 1999 que determina que cuando el incumplimiento de los acreedores de lugar a la terminación del acuerdo, el empresario o cualquier acreedor podrá solicitar la reparación de los daños irrogados.”

“Precisamente la Superintendencia dejó en libertad al actor en el proceso verbal adelantado para que acudiera a la Jurisdicción Ordinaria para el cobro de la indemnización de perjuicios, en la mencionada sentencia de fecha 6 de febrero de 2014 y que fue el punto de partida de la acción de reparación directa, en donde puntualmente indicó:

De la lectura del artículo 38 de la Ley 550 de 1999, se deduce que esta Superintendencia es competente para conocer y

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

pronunciarse sobre el incumplimiento por parte de un acreedor de una obligación derivada de un acuerdo de reestructuración. En cuanto a los perjuicios solicitados por la actora, es oportuno señalar que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo en comento la indemnización de los perjuicios, se deberá demandar ante la justicia ordinaria, siempre y cuando el incumplimiento de la obligación a cargo del acreedor de lugar a la terminación del acuerdo. Por lo antes expuesto, esta Superintendencia carece de competencia para acceder a la solicitud de perjuicios formulada por la aquí demandante".

"Según el acontecer fáctico el asunto es un tema de naturaleza contractual al ser derivado del incumplimiento de un acuerdo reestructuración (sic), debiendo ser revisado para determinar si se encuentra dentro de los asuntos de conocimiento de la Jurisdicción Especial de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, a saber:"

"Artículo 104. *De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.* La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa."

"Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado."

"De otra parte resulta importante señalar que existe norma expresa y así fue la voluntad del legislador dejar excluidas de la jurisdicción Contencioso Administrativa algunas controversias relativas a responsabilidad extracontractual de entidades públicas, al tenor de lo dispuesto en el artículo 105 numeral 1º de la Ley 1437 de 2011, como se lee:

**ARTÍCULO 105. Excepciones.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:

1. Las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos. (...)"

"Visto lo anterior, y una vez verificadas las pretensiones de la demanda, el asunto objeto de Litis se circunscribe a obtener la declaratoria de responsabilidad por parte del municipio al haber incumplido un acuerdo de reestructuración."

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

“De tal forma observa la Sala que no se encuentra excluido de los asuntos de competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativo consagrados en el numeral 1 del artículo 105 de la ley 1437 de 2011, ya que allí la exclusión se refiere a procesos de responsabilidad contractual en los que la entidad pública tenga la naturaleza de “*instituciones financieras, aseguradores, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera*” y el Municipio no (sic) el Club Unión no ostentan ninguna de las naturalezas allí descritas.”

“Por tanto, lo que se busca en este caso es una responsabilidad del Estado, representada por el Municipio de Girardot quien al parecer generó unos perjuicios, al no cumplir cabalmente un acuerdo de restructuración celebrado con la demandante y la cual declaró incumplida la Superintendencia de Sociedades, razón por la cual del demandante acudió a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.”

“Tal como se indicó el (sic) anteriores el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, ya había admitido la demanda y proferido sentencia de primera instancia, además hay que tener presente que se trata del pago de una indemnización de unos perjuicios ante el incumplimiento de un acuerdo consorcial, lo que a todas luces da a entender que es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la que debe conocer del asunto, además con base en el principio de “*Perpetuatio Jurisdictionis*”, por cuanto se trata de un cobro de perjuicios tal como la misma Superintendencia de (sic) señaló taxativamente en su sentencia.”

“De tal forma es claro que el conocimiento del presente asunto corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa tal y como venía aconteciendo, además se trata de actos administrativos, que se encuentran regulado (sic) en el artículo 104 del CPACA, traído a colación en líneas anteriores, por tanto no hay argumento que pueda variar la competencia en cabeza de la autoridad que venía conociendo el asunto.”

“El denominado principio de la “*Perpetuatio Jurisdictionis*”, es derivado del concepto del debido proceso, con arraigo en las garantías ciudadanas, de un juicio justo y con reglas cognoscibles, claras y controvertibles en instancia, esto es, con asidero constitucional en las libertades y derechos ciudadanos – derechos fundamentales -, según el cual, una vez determinada la jurisdicción y la competencia, tras la interposición de la demanda, esta no se puede modificar por razones de hecho o de derecho sobrevivientes a ese primer momento procesal.”

“Respecto a la aplicación del mencionado principio, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente Alir Eduardo Hernández Enríquez, Radicado 25000-23-26-000-2000-01338-01, manifestó:

según el principio de *perpetuación jurisdictionis*, es la situación de hecho existente en el momento de admitirse la demanda la determinante de la competencia para todo el curso del proceso, sin que las modificaciones posteriores puedan afectarla. La Sala ha fijado su posición en relación con la aplicación del principio de



**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

la *perpetuación jurisdictionis*, en cuanto a que la jurisdicción y competencia del juez de determinan con base en la situación de hecho existente en el tiempo de la demanda (...)"

"Así las cosas, la jurisdicción contencioso administrativa, es la competente pues el asunto en el caso sub examine, es de los contemplados precisamente dentro de los de su conocimiento conforme a lo señalado en el numeral 2 del artículo 104, ya citado, como quiera que este tipo de controversia judicial es competencia exclusiva y excluyente de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual no puede operar la cláusula general o residual de competencia de la jurisdicción ordinaria en esta ocasión."

"Siendo así, esta Superioridad determina que la Jurisdicción competente para conocer la acción de reparación directa instaurada por el Club la Unión Girardot, contra el Municipio de Girardot por haber incumplido el acuerdo de restructuración empresarial, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, teniendo presente que el CONSEJO DE ESTADO decretó la nulidad de las actuaciones adelantadas por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, con el fin de evitar mas demoras en el trámite se remitirá el expediente al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA."

"Así las cosas, la jurisdicción contencioso administrativa, es la competente pues el asunto en el caso sub examine, es de los contemplados precisamente dentro de los de sus conocimiento conforme a lo señalado en el numeral 2 del artículo 104, ya citado, como quiera que este tipo de controversia judicial es competencia exclusiva y excluyente de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual no puede operar la clausula general o residual de competencia de la jurisdicción ordinaria en esta ocasión."

"Siendo así, esta Superioridad determina que la Jurisdicción competente para conocer de la demanda de Reparación Directa instaurada contra el MUNICIPIO DE GIRARDOT, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, representada en este caso por el CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN TERCERA, al cual se le enviará el expediente."

"En merito de lo expuesto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones legales y constitucionales,

#### RESUELVE

PRIMERO.- DIRIMIR el conflicto suscitado suscitado (sic) entre el CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN TERCERA y SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES, declarando que el conocimiento de la presente actuación corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y se ordenará la remisión del expediente al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDIMARCA.

SEGUNDO: ENVÍESE las presentes actuaciones al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, y copia de esta providencia al (sic) SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES, para su correspondiente información."

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

16. En auto del 24 de febrero de 2020, la magistrada instructora dispuso obedecer y cumplir lo dispuesto por el juez del conflicto.

### **Relación de los medios de prueba**

- Concepto jurídico del 9 de enero de 2002 de la Alcaldía de Girardot (fl. 1 c.2).
- Consulta del 20 de febrero de 2002 del representante legal del Club Unión Girardot ante la Superintendencia de Sociedades, por la no expedición del paz y salgo del impuesto predial (fl. 8 c.2).
- Sentencia proferida el 4 de febrero de 2004 por la Superintendencia de Sociedades (fl. 15 c.2).
- Matriculas inmobiliarias de los inmuebles de propiedad del demandante (fls. 24 a 28 c.2).
- Certificación del 2 de septiembre de 2004, expedida por la Sociedad Club Unión Girardot por el pago de honorarios de abogados y gastos varios (fl. 29 c.2).
- Acuerdo de reestructuración entre el Club Unión Girardot y sus acreedores (c.3).
- Dictamen pericial rendido a solicitud de la parte demandante (c.5).

### **Alegatos de conclusión**

17. La parte demandante reiteró los argumentos de la demanda. El municipio de Girardot no presentó alegatos de conclusión.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **La competencia**

18. La sala es competente para resolver en primera instancia el presente asunto, conforme al artículo 132.6 del Código Contencioso Administrativo<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:  
(...)

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

19. De igual manera, se advierte que esta providencia se profiere en cumplimiento de lo dispuesto por el Consejo de Estado que anuló la sentencia de primera instancia proferida el 3 de junio de 2010 por esta sala de decisión, así como la decisión del juez del conflicto que ordenó la remisión del expediente a esta Corporación.

20. Por lo mismo, la sala advierte que ejerce su competencia como juez de la reparación directa, para definir sobre las pretensiones fundadas en la omisión atribuida a la entidad estatal del compromiso pactado en el acuerdo de reestructuración, con independencia de la decisión de la Superintendencia de Sociedades que declaró el incumplimiento de las obligaciones municipio de Girardot.

### **Procedencia de la reparación directa**

21. La sala considera que la acción procedente en el caso es la reparación directa porque, la parte demandante a lo largo de proceso, ha insistido en que el fundamento de la demanda es la omisión del municipio en entregar los paz y salvos para luego vender los inmuebles y superar la situación financiera de la sociedad.

22. En este sentido, la sala precisa que ya hubo una decisión de la Superintendencia de Sociedad, juez natural de la universalidad, en la que declaró que el municipio de Girardot había incumplido el acuerdo de reestructuración, en los términos de la Ley 550 de 1999, al tiempo que dijo que los perjuicios derivados de ese fallo se debían demandar mediante un proceso ejecutivo.

23. Por lo tanto, la sala advierte que la acción de reparación directa del caso es independiente del proceso ejecutivo, que procede en los términos del artículo 38 de la Ley 550 de 1999<sup>5</sup>.

---

6. De los de reparación directa cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 38. INCUMPLIMIENTO DE ACREEDORES.** Sin perjuicio de lo dispuesto en relación con el incumplimiento de los convenios temporales laborales previstos en esta ley, para el cual se estará a lo dispuesto en las leyes laborales, el incumplimiento de alguna obligación derivada del acuerdo a cargo de algún acreedor, dará derecho a demandar su declaración ante la Superintendencia de Sociedades a través del procedimiento verbal sumario, en única instancia. **Las demandas ejecutivas se adelantarán ante la justicia ordinaria.**

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

24. En otras palabras, la acción de reparación directa (art. 86 C.C.A) procede para establecer en el caso si la negativa del municipio de Girardot a expedir un paz y salvo tributario, sin el pago de la obligación, configura la responsabilidad extracontractual de esa entidad.

### **Caducidad**

25. La demandada indicó que la caducidad se debe contabilizar desde el 30 de agosto de 2001, porque esa fecha el municipio no aceptó el pago del impuesto predial por parte de la demandante, y le informó sobre una nueva liquidación por ese concepto.

26. Sin embargo, la sala advierte que, de conformidad con la situación fáctica y probatoria de la demanda, el hecho generador del daño se presentó el 6 de febrero de 2004, fecha en la Superintendencia de Sociedades profirió la sentencia dentro del proceso verbal sumario instaurado por el Club Unión Girardot S.A., y declaró el incumplimiento de la obligación a cargo del municipio de Girardot contenida en el acuerdo de reestructuración.

27. Así, como el Club Unión Girardot S.A. presentó la demanda el 10 de septiembre de 2004, no había operado la caducidad<sup>6</sup>.

### **Legitimación de las partes**

28. El Club Unión Girardot S.A. está legitimado en la causa por activa, dado que adujo una afectación en sus derechos por el incumplimiento del acuerdo de reestructuración por parte del municipio de Girardot, que se encuentra legitimado en la causa por pasiva de hecho, de conformidad con esa imputación.

---

<sup>6</sup> Artículo 136. caducidad de las acciones.

(...)

8. La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

### **Valor probatorio de las copias simples**

29. Las pruebas aportadas en el proceso se encuentran en copia simple. De conformidad con el criterio unificado por el Consejo de Estado<sup>7</sup>, la sala valorará esos documentos, dado que no fueron tachados por las partes durante el trámite procesal.

### **Asunto a resolver**

30. Corresponde establecer si el municipio de Girardot es administrativamente responsable por no expedir los paz y salvos del impuesto predial de los inmuebles de propiedad de la sociedad demandante, debido a que el Estatuto Tributario exige el pago previo del contribuyente, cuando en el marco de un proceso de reestructuración la entidad territorial aceptó una obligación que la Superintendencia de Sociedades declaró incumplida.

### **Hechos probados**

31. Consta que el 30 de agosto de 2001, el Club Unión Girardot S.A. suscribió un acuerdo de reestructuración con sus acreedores, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 550 de 1999, con el fin de constituir un encargo fiduciario con el dinero generado por la venta de dos inmuebles de propiedad del demandante. Así, en dicho acuerdo se indicó:

#### **“III. ANTECEDENTES**

(...)

4. Con el objeto de cumplir con lo dispuesto por el artículo 25 parágrafo 3 de la Ley 550 de 1999, la Sociedad Club Unión S.A. tramitó la elaboración de un avalúo sobre los inmuebles que constituirían el encargo fiduciario, siguiendo las disposiciones de los artículos 60, 61 y 62 de la Ley 550 de 1990. El avalúo resultante se incluye en el Anexo No. 3 y determino un valor de \$369.450.300 para los dos inmuebles ya mencionados.

#### **IV. OBJETO**

1. Suscribir un Acuerdo de Reestructuración, en desarrollo de lo dispuesto por la Ley 550 de 1999 y las normas que la complementan, adicionan y reglamentan.

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. Enrique Gil Botero, sentencia del 28 de agosto de 2013, Rad. 05001233100019960065901(25022).

Criterio acogido por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 28 de abril de 2021, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, Rad. 44001233100020110008001(55287).

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

2. Establecer la forma de pago de todas las OBLIGACIONES de la DEUDORA, determinadas por el PROMOTOR, aceptadas por los ACREEDORES y relacionadas en el ANEXO No. 1 del presente ACUERDO.  
 (...)

TERCERA. PAGO DE OBLIGACIONES A FAVOR DE TRABAJADORES Y PENSIONADOS.

(...)

A fin de cumplir con lo establecido en la norma anteriormente citada, la sociedad CLUB UNIÓN S.A., constituirá un patrimonio autónomo con base en un encargo fiduciario con la Sociedad Alianza Fiduciaria S.A., sobre los siguientes inmuebles: Inmueble denominado CENTRO UNION con Número de Matricula 307-29307 y Código Catastral 01-03-011-0008-000. Y otro predio en Girardot localizado en la Calle 18 No. 12-35, edificación en ladrillo y cemento y teja de Eternit con matricula No. 307-32106 código catastral 01-03-011-0009-000, cuyos certificados de registro inmobiliario se anexan.

(...)

CUARTA. PAGO DE OBLIGACIONES A FAVOR DE ENTIDADES PUBLICAS E INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. Estas obligaciones se dividen para su pago en dos grupos:

(...)

2. Las demás OBLIGACIONES a favor de Entidades públicas e Instituciones de Seguridad Social, relacionadas en el ANEXO No. 1 del presente Acuerdo se cancelarán a 7 años con 2 años muertos de amortización y pagos en los siguientes 5 años en 60 cuotas mensuales iguales, sin intereses, con excepción de lo que se dispone en el parágrafo siguiente.

**PARÁGRAFO.** Como el avalúo de los inmuebles que constituirán el patrimonio autónomo en el encargo fiduciario que se autoriza realizar por el presente ACUERDO, supera en una suma aproximada de \$168.000.000, el estimativo del posible resultado adverso de los litigios labores, **se autoriza que con cargo a este excedente se otorguen derechos fiduciarios a favor del Municipio de Girardot en una suma aproximada de \$20.000.000, correspondientes a los impuestos prediales de los inmuebles mencionados a fin de obtener el debido Paz y Salvo para otorgar la escritura del encargo fiduciario."**

32. Según el dicho del demandante, el parágrafo de la clausula cuarta del acuerdo le impuso a la demandante el deber de expedir los paz y salvos del impuesto predial de los dos inmuebles de su propiedad, previo a la venta de los mismos.

33. El 9 de enero de 2002, el Asesor Jurídico del municipio de Girardot, rindió un concepto jurídico dirigido a la tesorera municipal, en el que indicó que no era procedente expedir los paz y salvos previo al pago del impuesto predial. Al respecto, indicó:

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

“Con el presente, me permito emitir concepto al respecto de la facultad de los Tesoreros para la expedición de certificado de paz y salvo por concepto de pago del impuesto predial unificado, en los siguientes términos:

De conformidad con el artículo 803 del Régimen de Procedimiento Tributario en cuya parte pertinente establece, se tendrá como fecha en que se entiende pagado el impuesto “se tendrá como fecha de pago del impuesto, respecto de cada contribuyente, aquella en que los valores imputables hayan ingresado a las oficinas de impuestos nacionales o a los bancos autorizados...”...

Del texto literal se puede concluir que los certificados de paz y salvo se expedirán tan solo cuando los dineros por concepto de impuesto predial hayan ingresado efectivamente al tesoro público.

A lo anterior cabe agregar que es precisamente la cancelación de los impuestos y contribuciones causados, un acto requerido en la actuación notarial, así como una obligación de los notarios de exigir el certificado de paz y salvo por concepto de ellos, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 45 del Decreto 2163 de 1970 que establece: “El comprobante de paz y salvo con el municipio de ubicación de los inmuebles objeto de escrituras públicas, por todos los impuestos y contribuciones causados en razón de ellos, de que tratan los artículos 1 y 2 de la Ley 33 de 1896, 17 de la Ley 81 de 1931 y 21 y 26 de la Ley 1 de 1943, se referirán a todos los impuestos y contribuciones de que tratan las disposiciones citadas y los notarios lo exigirán para todos los actos y contratos en ellas determinados.”

34. Con base en ese concepto, en comunicación del 10 de enero de 2002 dirigida al gerente del Club Unión Girardot, la tesorera municipal de Girardot negó la expedición de los paz y salvos:

“Debido al concepto jurídico emitido por el Doctor JOSE ANDRES ROJAS VILLA, Asesor Jurídico del municipio no se puede entregar al (sic) paz y salvo a ningún contribuyente salvo si se cumplen las condiciones estipuladas en el Artículo 803 del Régimen de Procedimiento Tributario.”

35. El 29 de enero de 2002, entre el demandante y los señores María Cristina Villamil e Iban Domínguez Cote se celebró una promesa de contrato de compraventa de los inmuebles de propiedad del Club Unión Girardot S.A., por el valor que fueron avaluados en el acuerdo, esto es \$264.723.200. De dicha suma, \$219.723.200 serían destinados a la fiducia en garantía y los \$45.000.000 restantes, se destinarían a la sociedad.

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

36. El 31 de enero de 2002, el representante legal del Club Unión Girardot S.A. se presentó ante la tesorería municipal de Girardot a pagar el impuesto predial adeudado, valor que, según el acuerdo de reestructuración, era de \$14.996.619. No obstante, la tesorera le informó que el valor había ascendido a \$44.867.504. Esta situación fue puesta en conocimiento por la sociedad a la Secretaría de Hacienda municipal en petición del 1 de febrero de 2002, en los siguientes términos:

"Enrique Cano Manzanera identificado con la Cedula de Ciudadanía No. 3.047.058 de Girardot, obrando en nombre y representación de la sociedad Club Unión S.A. en reestructuración según certificado expedido por la Cámara de Comercio que adjuntamos a la presente petición respetuosamente y en ejercicio del derecho de petición consagrado por el artículo 23 de la Constitución nacional solicito de su despacho un pronunciamiento sobre los hechos que enumero a continuación:"

"a) La sociedad Club Unión S.A. fue objeto de un proceso de reestructuración según lo dispuesto por la Ley 550/99, y en desarrollo del cual se llegó a un acuerdo entre la sociedad y todos sus acreedores que quedo consignado en el Acta de la reunión y el texto del acuerdo protocolizado ante la Cámara de Comercio de Girardot, y posteriormente el acuerdo fue consignado en la escritura publica numero 2058 de noviembre 19 de 2001 Notaria 1ª de Girardot."

"b) La sociedad Club Unión S.A. durante el proceso previo al acuerdo de reestructuración solicito a los acreedores, particularmente a las entidades oficiales el estado de cuenta a fin de incluir el valor adeudado en el acuerdo de reestructuración, ya que como usted bien sabe las acreencias que no se registren en el acuerdo de reestructuración no podrán pagarse si no (sic) después de cumplido la totalidad del acuerdo."

"c) La sociedad recibió de la secretaria de hacienda las liquidaciones cuyas fotocopias adjuntamos correspondientes a los 2 predios que de conformidad con el acuerdo de reestructuración aprobado deberán hacer parte del contrato de fiducia mercantil el cual se constituirá un patrimonio autónomo. Las liquidaciones tenían los siguientes valores:

ficha catastral	Dirección	Valor
01030110009000	Calle 18 No. 12-35	\$5.398.417,00
01030110008000	carrera 12 No. 17.61 calle 18 No. 12-27	\$14.514.325,00

Total impuestos de los predios \$19.912.742"

"d) La sociedad Club Unión S.A. incluyo en el acuerdo de reestructuración las partidas para registrar adecuadamente la obligación con el municipio de Girardot."



**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

“e) En el día de ayer Enero 31 de 2002 fuimos a cancelar los impuestos prediales correspondientes a los 2 predios ya mencionados y para nuestra sorpresa recibimos la liquidación cuya fotocopia también adjuntamos que arroja un total de \$44.867.540,00, que como usted puede entender difiere en mas de 100% de la suma liquidada por ustedes e incluida en el acuerdo que cuenta con la expresa aprobación del Municipio de Girardot, según consta en el Acta que fue suscrita por el Municipio con su expresa aprobación.”

“f) Dada la naturaleza del acuerdo de reestructuración con los acreedores la sociedad Club Unión S.A. no puede cancelar suma diferente a la que ha sido inscrita en el acuerdo, que se protocolizo por escritura pública, y la falta del paz y salvo correspondiente a imposibilitado cumplir con la obligación contenida en el acuerdo de establecer el contrato de fiducia mercantil, con su correspondiente patrimonio autónomo.”

“Comedidamente quiero solicitarles que a la mayor brevedad se produzcan las actuaciones administrativas, que validen el registro que se realizo de la acreencia, con base en los documentos emitidos por la secretaría de hacienda del municipio.”

37. El 31 de mayo de 2002, el demandante canceló los impuestos correspondientes al año 2002, según la liquidación generada por el municipio, y solicitó los paz y salvos de ambos predios, los cuales reclamó el 15 de julio de 2002.

38. Por otra parte, el 3 de octubre de 2002, el municipio de Girardot elevó una consulta ante la Superintendencia de Sociedades para determinar si debía expedir los referidos paz y salvos. El 21 de octubre siguiente, la Superintendencia contestó la consulta e indicó que el 11 de abril de 2002, ya se había pronunciado sobre el tema. Señaló que de mantenerse la renuencia del municipio para la expedición de los paz y salvos *“podría llegar a configurarse un evento de incumplimiento del acuerdo por parte de ese acreedor, el cual, de conformidad con el artículo 38 de la ley de reactivación empresarial, debe ser declarado por la Superintendencia de Sociedades mediante un procedimiento verbal sumario”*.

39. El 20 de enero de 2003, la demandante radicó ante la Superintendencia de Sociedades una demanda en contra del municipio de Girardot, la cual fue decidida en única instancia el 6 de febrero de 2004, y se declaró el incumplimiento de la demandada a lo pactado en el acuerdo de reestructuración, al considerarse:

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

**“Ahora bien, comoquiera que en el acuerdo de marras, se le impuso al aquí demandado una obligación de hacer consistente en otorgar el paz y salvo predial a favor del empresario en reestructuración, sobre los bienes inmuebles que serán dados en fiducia y el aquí demandado votó afirmativamente el contenido del acuerdo, surgiendo de esta manera una obligación clara, expresa y actualmente exigible, razón por la cual deberá dar cumplimiento a la misma.** En efecto el parágrafo de la cláusula cuarta del acuerdo de reestructuración expresa “como el avalúo de los inmuebles que constituirán el patrimonio autónomo en el encargo fiduciario que se autoriza realzar por el presente acuerdo supera en una suma aproximada de \$168.000.000,00 el estimativo del posible resultado adverso de los litigios labores, se autoriza con cargo a este excedente se otorguen derechos fiduciarios a favor del municipio de Girardot en una suma aproximada de \$20.000.000,00 correspondientes a los impuestos prediales de los inmuebles mencionados a fin de obtener el debido paz y salvo para otorgar la escritura del encargo fiduciario”.

“Así las cosas, el Municipio de Girardot deberá dar cumplimiento a la obligación de hacer por él contraída en virtud de la celebración del acuerdo de reestructuración que llama la atención del fallador, **expidiendo el paz y salvo por concepto del impuesto predial de los inmuebles, requisito previo para poder otorgar la escritura de fiducia sobre dichos bienes,** contrato fiduciario cuyo objeto es el de garantizar el pago de los impuestos aludidos hasta por la suma de \$20.000.000,00 y las obligaciones laborales litigiosas.”

“De otra parte, de la lectura de la demanda incoada por la actora se desprende que la misma se dirige a obtener de esta Superintendencia la declaración del incumplimiento por parte del ente territorial aquí demandado de una obligación derivada del acuerdo de reestructuración, de la sociedad CLUB UNION S.A., y de la indemnización de perjuicios, asunto previsto en el artículo 38 de la Ley 550 de 1999.”

“Así las cosas, es procedente realizar un examen sobre los siguientes aspectos del artículo 38 de la Ley 550 de 1999.”

#### “COMPETENCIA

De la lectura del artículo 38 de la Ley 550 de 1999, se desprende que le corresponde a esta entidad resolver sobre las demandas relacionadas con la declaratoria de incumplimiento de alguna obligación derivada del acuerdo y a cargo de algún acreedor en única instancia, mediante el proceso verbal sumario.”

**“El artículo en comento no hace otra cosa que señalar un procedimiento para tramitar la declaratoria de incumplimiento de alguna obligación derivada del acuerdo** y a cargo de algún acreedor, excepto lo concerniente con el incumplimiento de los convenios temporales laborales y las demandas ejecutivas.”

“Es así como, cualquier acreedor interno o externo o el empresario sujeto al cumplimiento del acuerdo, puede demandar ante la Superintendencia de Sociedades al acreedor que incumpla con una obligación a su cargo y debidamente pactada en el acuerdo por ellos

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

celebrado (ilegible) como sucede en el asunto que llama la atención del fallador."

"De la lectura del artículo 38 de la Ley 550 de 1999, se deduce que esta Superintendencia es competente para conocer y pronunciarse sobre el incumplimiento por parte de un acreedor de una obligación derivada del acuerdo de reestructuración. **En cuanto los perjuicios solicitados por la actora, es oportuno señalar que de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo en comento, la indemnización de los perjuicios, se deberá demandar ante la justicia ordinaria,** siempre y cuando el incumplimiento de la obligación a cargo del acreedor de lugar a la terminación del acuerdo. **Por lo antes expuesto, esta superintendencia carece de competencia para acceder a la solicitud de perjuicios formulada por la aquí demandante.**"

"El Superintendente de Sociedades, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### RESUELVE

1. DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN CONTENIDA EN EL PARAGRAFO DE LA CLAUSULA CUARTA DEL ACUERDO CELEBRADO POR LOS ACREEDORES EXTERNOS E INTERNOS DE LA SOCIEDAD CLUB UNIÓN, POR PARTE DEL MUNICIPIO DE GIRARDOT.

2. NO HAY LUGAR A CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO.

3. EXPIDASE COPIA DE LA PRESENTE PROVIDENCIA A LAS PARTES.

(...)"

40. Finalmente, el 13 de febrero y el 3 de julio de 2003 los inmuebles fueron vendidos por el valor del avalúo establecido en el acuerdo de reestructuración.

#### **La responsabilidad administrativa del municipio de Girardot**

41. La Constitución Política establece que la responsabilidad del Estado, se genera por un daño antijurídico, causado por sus agentes.<sup>8</sup> Así, en este caso se debe aplicar el régimen de la falla en el servicio, por lo que se debe determinar si la demandada incurrió en una omisión en sus deberes legales que hubiese sido determinante para la causación del daño alegado en la demanda.

---

<sup>8</sup> **ARTICULO 90.** El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste."

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

42. En relación con la falla en el servicio por omisión, el Consejo de Estado ha establecido<sup>9</sup>:

120. Para realizar el juicio de atribución del daño a las entidades demandadas se acudirá al título jurídico de imputación de **falla del servicio** con el fin de estudiar si sus acciones u omisiones comprometen su responsabilidad.

121. Al juez administrativo en la órbita de su competencia le atañe una labor de control de la acción administrativa del Estado, con vocación y pretensión de corrección, y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay incertidumbre alguna de que el referido título es el mecanismo de imputación idóneo para derivar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual bien sea de una entidad pública o, residualmente, por fuero de atracción de una entidad de orden privado.

122. Así, las obligaciones que están a cargo del Estado –y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión–, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.

123. Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto en orden a cumplir sus obligaciones internacionales, constitucionales, legales y reglamentarias, y si el daño se produce por la inobservancia de dichas obligaciones podrá quedar comprometida su responsabilidad.

124. Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por i) retardo, ii) irregularidad, iii) ineficiencia u iv) omisión o por ausencia del mismo. El retardo se suscita cuando la administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan, y la ineficiencia se da cuando la administración presta el servicio, pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. **Y se produce la omisión o ausencia del mismo cuando la administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa o no lo presta**<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, sentencia del 5 de octubre de 2020, Rad. 25000233600020120021401(59479)S.

<sup>10</sup> Cita original: “Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.”

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

43. En el caso, si bien la Superintendencia de Sociedades determinó, en la sentencia del proceso verbal sumario, que hubo un incumplimiento del municipio de Girardot al acuerdo de reestructuración, esa decisión no configura una falla en el servicio.

44. Lo anterior, porque el análisis en ese proceso se realizó respecto del acuerdo de reestructuración, mientras que en este proceso de reparación directa se debe examinar si la entidad territorial omitió algún deber legal exigible.

45. En efecto. La sala advierte que la demandada condicionó la expedición de los paz y salvos al deber jurídico contenido en el artículo 803 del Estatuto Tributario, el cual establece:

ARTICULO 803. FECHA EN QUE SE ENTIENDE PAGADO EL IMPUESTO. Se tendrá como fecha de pago del impuesto, respecto de cada contribuyente, **aquella en que los valores imputables hayan ingresado a las oficinas de Impuestos Nacionales o a los Bancos autorizados**, aún en los casos en que se hayan recibido inicialmente como simples depósitos, buenas cuentas, retenciones en la fuente, o que resulten como saldos a su favor por cualquier concepto.

46. La norma en cita estableció que el impuesto se entiende pagado una vez realizado el pago, tal y como lo argumentó la entidad para no generar dichos documentos.

47. Así, como ya se ha visto, la demandante aun no había pagado el valor del impuesto predial de los inmuebles cuando compareció ante la tesorería del municipio de Girardot para la expedición de los mismos, por lo que no había constancia del cumplimiento de la obligación que justificara generar los paz y salvos, puesto que esto no había ocurrido.

48. Por el contrario, según la afirmación del propio demandante, una vez que esa sociedad cumplió con la obligación legal de pagar, entonces sí el municipio expidió los paz y salvos correspondientes.

49. Es decir que la no expedición de los paz y salvos fue justificada, de acuerdo en la norma tributaria que regula el pago del impuesto predial.

50. En consecuencia, la sala negará las pretensiones de la demanda.

**Referencia:** 250002336000**20040189600**  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

51. No se condenará en costas porque el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 establece su procedencia por conducta temeraria, que en el caso no se configuró.

52. Además, la sala ha aprobado esta decisión en sesión virtual<sup>11</sup> y la firma de la providencia es digitalizada<sup>12</sup>.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## **FALLA**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: SIN COSTAS** en esta instancia.

**TERCERO: RECONOCER** personería a los abogados Wilson Leal Echeverri, identificado con C.C. 14.243.243 y T.P. 42.415 del CSJ, y Juan Guillermo González Zota, identificado con C.C. 93.406.841 y T.P. 133.464 del CSJ, como apoderados del municipio de Girardot, de conformidad con el poder que obra en el folio 44 del cuaderno principal.

**CUARTO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes.

---

<sup>11</sup> Ver Acuerdos de Consejo Superior de la Judicatura PCSJA20- 11567 del 05 de junio de 2020, 11581 del 27 de junio de 2020, 11623 del 28 de agosto de 2020 y 11632 del 30 de septiembre de 2020, que establecen que los jueces y magistrados utilizarán preferiblemente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias.

<sup>12</sup> El D.L. 491 del 28 de marzo de 2020 facultó a los cuerpos colegiados de la Rama Judicial para suscribir las providencias judiciales mediante firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada, durante el período de aislamiento preventivo obligatorio (artículo 12). Esa norma fue reglamentada por el Decreto 1287 del 24 de septiembre de 2020, en lo relacionado con la seguridad de los documentos firmados durante el trabajo en casa, en el marco de la Emergencia Sanitaria.

**Referencia:** 25000233600020040189600  
**Demandante:** Club Unión Girardot S.A.  
**Demandado:** Municipio de Girardot

**QUINTO:** Ejecutoriada esta decisión, por Secretaría de la sección **LIQUÍDENSE** los gastos ordinarios del proceso y **DEVUÉLVASE** el remanente si hay lugar, de conformidad con los artículos 7 y 9 del Acuerdo No. 2552 de 2004 del Consejo Superior de la Judicatura.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Aprobado en sesión de la fecha.*

  
**BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA**  
Magistrada

  
**JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ**  
Magistrado

  
**ALFONSO SARMIENTO CASTRO**  
Magistrado