



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

*Boletín julio de 2016*

### PROVIDENCIAS DE INTERÉS

- 1. SANCIÓN MORATORIA / Competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa / Desconocimiento del precedente.** Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 5 de julio de 2016. Radicación: 68001-23-33-2016-00422-01. MP: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

La vulneración del principio de igualdad en casos que se relacionan con providencias judiciales o que tienen como fundamento una o más decisiones judiciales, se relaciona, necesariamente, con el principio de cosa juzgada, con la estabilidad jurídica que garantiza el sistema judicial y, de paso, con los intereses de las demás personas que intervinieron durante el trámite judicial.

El elemento imprescindible para establecer si con ocasión de una decisión judicial se vulneró el derecho – principio de igualdad en un caso concreto, por regla general, es el precedente judicial. En virtud de este toda persona tiene derecho a recibir un trato igualitario por parte de los funcionarios judiciales; esto es; de obtener una decisión – providencia – semejante a la que se adoptó en otros procesos con fundamentos fácticos similares.

Además solo puede plantearse la transgresión del precedente si se demuestra:

- a) La existencia de una o varias decisiones judiciales que guardan identidad fáctica y jurídica con el caso en que se solicita su aplicación - existencia del precedente.
- b) Que tales decisiones – precedentes – debían ser acatadas por la autoridad judicial demandada, tanto por ser el precedente vigente, como por tener la fuerza vinculante suficiente – precedente vinculante –



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

- c) Que la decisión judicial que se cuestiona en sede de tutela es contraria al precedente vinculante – contradicción con el precedente vinculante –
- d) Y que el juez de instancia no presentó una justificación razonable para apartarse del precedente vinculante – inexistencia de justificación razonable para separarse del precedente - .

En el presente caso, los accionante pidieron a la administración el reconocimiento y pago de la sanción moratoria consagrada en la Ley 244 de 1995 por el no pago oportuno de sus cesantías, solicitudes que no fueron resueltas, lo que llevó a que se configurara el silencio administrativo negativo y por tanto a que se habilitara a demandar el acto ficto surgido de dicho silencio, o en su defecto, que se controvirtiera el acto que negó tal prestación.

En este orden de ideas, se trata de procesos declarativos, donde está de por medio un acto administrativo cuya nulidad se pretende y donde además se solicita un restablecimiento del derecho que es precisamente el reconocimiento y pago de la respectiva sanción moratoria, por lo que no se puede hablar de un proceso ejecutivo.

De igual forma, se observa que en estos casos se dejan de aplicar en debida forma los postulados del Cpaca en materia de competencia, pues el Art. 104 de dicho estatuto, contempla que esta jurisdicción conoce de asuntos originados en un acto administrativo, entre otros, donde se encuentra involucrada una entidad pública.

De esta manera, se advierte que al ser el Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio una entidad pública y al existir actos fictos negativos demandables relacionado con el pago de una acreencia laboral



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

por virtud de una relación legal y reglamentaria, la jurisdicción competente es la contencioso administrativa.

### **2 CUOTA DE COMPENSACIÓN MILITAR / Obligado menor de 25 años con independencia económica / Liquidación.**

Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 14 de julio de 2016. Radicación: 68001-23-33-000-2016-00348-01. CP: Hugo Fernando Bastidas Barcenás.

De conformidad con los Arts. 21 y 22 de la Ley 48 de 1993, quienes no son llamados a filas por razón de una causal de exención, inhabilidad o falta de cupo, se denominan clasificados y en tal virtud, quedan eximidos de la prestación del servicio militar. No obstante, están obligados al pago de una prestación pecuniaria denominada cuota de compensación militar.

En el expediente está suficientemente probado que la autoridad demandada ha sido renuente en liquidar la cuota de compensación militar del actor con base en sus ingresos y patrimonio. De hecho, siempre le ha exigido que aporte los documentos indicativos de los ingresos y el patrimonio del núcleo familiar para efectuar la correspondiente liquidación.

Ahora, bajo un entendimiento errado de la norma mencionada, se tiene que a los obligados menores de 25 años al momento de la clasificación no podría liquidárseles la cuota de compensación militar con base en sus propios ingresos y patrimonios, pues se presume que dependen económicamente del núcleo familiar o de un tercero.

Sin embargo, cabe precisar que esa presunción de dependencia económica que recae sobre los obligados menores de 25 años es de orden legal o *iuris tantum* y por lo tanto admite prueba en contrario.



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

Es decir, que la cuota de compensación militar de los obligados menores de 25 años a la fecha de clasificación, que demuestren independencia económica, debe calcularse de acuerdo con sus propios ingresos y patrimonio, más no con base en los de la familia o de un tercero. De hecho, como se vio, al expedir el reglamento de la Ley 1184 de 2008 – Decreto 2124 de 2008 – el gobierno nacional determinó que cuando no proceda la liquidación como fundamento en los ingresos y patrimonio del núcleo familiar, el clasificado deberá presentar los documentos que acrediten su independencia económica.

En ese contexto, la exigencia que la autoridad demandada le ha hecho al actor consistente en aportar los documentos indicativos del ingreso y los bienes de sus padres, vulnera el derecho al debido proceso, pues se trata de un requisito adicional, no previsto en las normas que regulan la materia, exigido con miras a definir la situación militar.

### **3. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD / Retiro temporal del servicio / Reclusión en centro carcelario.** Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 30 de octubre de 2015. Radicación: 68001233300020150094101. CP: Alberto Yepes Barreiro

Como el accionante fue retirado del servicio activo de las fuerzas militares de manera temporal con base en una de las causales que da lugar a este tipo de retiro, las cuales son distintas a las que operan con carácter definitivo, en los dos casos, tal y como lo contempla el Decreto 1790 de 2000, posteriormente puede darse su reincorporación o llamamiento especial al servicio o movilización. Es decir, el actor sigue conservando su rango de militar y se encuentra en situación de retiro temporal con pase a la reserva, lo que significa que no se encuentra en el deber de prestar servicios en actividad.



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

Constituye una obligación en cabeza del Estado, por intermedio del Ejército Nacional, satisfacer las necesidades básicas de salud de los soldados cuya integridad personal se vea lesionada mientras ejercen la actividad militar o con ocasión de la misma, en algunos casos aún después de que se ha dado el retiro de la institución castrense.

En sentencia T-737 de 2013, en la cual se estableció como regla que una vez seleccionada e incorporada al servicio militar, luego de que la persona ha sido declarada apta, se materializa en cabeza del Estado, la obligación de prestar los servicios médicos requeridos y que si bien, en principio solo son obligatorios mientras se encuentran vinculados a la Institución, de manera excepcional se extienden más allá del retiro, cuando el miembro de la Fuerza Pública se ha visto afectado por un accidente común o de trabajo o por alguna enfermedad durante la prestación del servicio, puede reclamar a los organismos de sanidad de las Fuerzas militares aún después del desacuartelamiento.

El actor se encuentra en una de las hipótesis contempladas en la jurisprudencia constitucional, cual es, que a pesar de encontrarse en una situación de retiro de la Fuerza Pública de carácter temporal, sufrió una lesión con ocasión de la prestación del servicio y se generó como producto directo de la actividad desempeñada tal y como consta en el Acta del Tribunal Médico Laboral del Ejército y la Policía.

Por tanto, no procede el exhorto en los términos contemplados en la providencia objeto de impugnación sino la emisión de una orden a la Dirección de Sanidad Militar para que preste los servicios de salud requeridos al actor y a sus menores hijos quienes son sujetos de una protección constitucional reforzada.



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

**4. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS / Sentencia constituye único título ejecutivo / Exceso ritual manifiesto.** Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A Sentencia del 18 de febrero de 2016. Radicación: 1001-03-15-000-2016-00153-00. CP: William Hernández Gómez<sup>1</sup>.

- En un proceso ejecutivo iniciado contra una entidad pública, los actos administrativos que cumplieron parcialmente la providencia forman parte del título ejecutivo?.

El Cpaca<sup>2</sup> reguló solo lo concerniente a los documentos que se pretenden hacer valor como título ejecutivo en contra de las entidades públicas y los tiempos en los cuales deben ejecutarse las condenas impuestas mediante sentencias en contra y a favor del Estado.

Estableció que constituyen títulos ejecutivos contra entidades públicas:

- a) La sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso administrativo y
- b) Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa.

Conforme se desprende de la norma, la sentencia proferida por el Juez Administrativo una vez esté ejecutoriada constituye por sí sola el título idóneo para el cobro de la condena impuesta en contra de una entidad pública, sin que

<sup>1</sup> Proceso iniciado en vigencia del Cpaca y CPC.

<sup>2</sup> Art. 297



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

sea necesario que se acompañe dentro del proceso el acto administrativo que cumplió parcialmente la sentencia.

Si bien la norma indica que los actos administrativos expedidos por la entidad también constituyen título ejecutivo, la Subsección interpreta que ello es así siempre que los mismos sean los que reconozcan el derecho o la existencia de la obligación, situación que no se presenta cuando con la expedición de los mismos se pretende solamente cumplir un fallo de un Juez administrativo puesto que el documento que reconoció la existencia del derecho y la obligación a cargo de la entidad es precisamente la sentencia.

En esa medida, no se hace obligatorio para quien inicia un proceso ejecutivo arrimar copia auténtica de los actos administrativos que cumplieron parcialmente la condena, porque la carga de la prueba de quien alega el pago es de quien se pretende beneficiar con la declaratoria del mismo.

Por tanto, el Juez al ordenar a la parte demandante que allegara copia auténtica de los actos administrativos que dieron cumplimiento parcial a la condena impuesta en la sentencia ocupó el lugar de la entidad demandada, la liberó de la carga de la prueba que el legislador le impuso.

**5. INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA /** Correcta utilización del concepto. Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Auto del 21 de abril de 2016. Radicación: 47001-23-33-000-2013-00171-01 (1416-2014). CP: William Hernández Gómez.

La denominación “*ineptitud sustancial o sustantiva*” ha tomado diferentes formas, sin embargo, técnicamente ha de señalarse que en la actualidad solo es viable declarar próspera la que denomina la ley como “*inepta demanda por falta de cualquiera de los requisitos formales o por la indebida acumulación de pretensiones*”

### Supuestos que configuran excepciones previas.

En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano<sup>3</sup> consagra de manera expresa la excepción previa denominada “Ineptitud de la demanda”, encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso. Esta se configura por dos razones:

**Por falta de los requisitos formales.** En este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA., en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella (salvo los previstos en los ordinales 3.º y 4.º del artículo 166 ib.4 que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6.º del artículo 100 del CGP<sup>5</sup>).

Pese a ello, hay que advertir que estos requisitos pueden ser subsanados al momento de la reforma de la demanda (Art. 173 del CPACA en concordancia con el ordinal 3.º del artículo 101 del CGP<sup>6</sup>), o dentro del término de traslado de la

<sup>3</sup> Ordinal 5º del artículo 100 del Código General del Proceso.

<sup>4</sup> “{...}3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.

4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley. {...}”

<sup>5</sup> “{...}6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar. {...}”

<sup>6</sup> Señala el ordinal, lo siguiente refiriéndose al trámite de las excepciones previas:



excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el párrafo segundo del artículo 175 del CPACA<sup>7</sup> y 101 ordinal 1.º del CGP<sup>8</sup>.

**i- Condiciones que configuran otras excepciones o causales de rechazo.**

Igualmente, existen algunas situaciones que en la actualidad se erigen como causales de rechazo de la demanda, tales como la caducidad del medio de control o la imposibilidad de control judicial de la actuación objeto de demanda.

---

“{...} 3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará. Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. **Estas y las anteriores que no hubieren quedado subsanadas** se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado. {...}” negrillas fuera de texto

Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 2.º del CPC, que indicaba:

“{...} 2. Si se hubiere reformado la demanda, sólo se tramitarán una vez vencido el traslado de la reforma. Si con ésta se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

A las aclaraciones y correcciones de que trata el ordinal 2. del artículo 89, se aplicará también lo dispuesto en la parte final del inciso anterior.

Dentro del traslado de la reforma, el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas que versen sobre el contenido de aquella. **Estas y las anteriores que no hubiere quedado subsanadas**, se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado. {...}” negrillas fuera de texto

<sup>7</sup> “{...} **PARÁGRAFO 2o.** Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días. {...}”

<sup>8</sup> Señala la norma:

“{...}1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, **para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.** {...}” negrillas fuera de texto

Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 4.º ib.

“{...}4. Cuando se trate de las excepciones contempladas en los ordinales 4., 5., 6. y 7. del artículo 97, en el auto que dé traslado de ellas el juez **ordenará al demandante, dentro del término de dicho traslado, subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos.** {...}” negrillas fuera de texto

Es de resaltar que pese a que este último ordinal del CGP no señale expresamente los ordinales 3, 4, 5 y 6, que corresponden en su orden a los ordinales 4, 5 7 y 6 del artículo 97 del CPC, ha de entenderse que cuando la norma indica que el demandante podrá en el término de traslado subsanar los defectos anotados, significa que esta parte podrá sanear estos defectos para que continúe el curso normal del proceso, una de las finalidades principales de las excepciones previas o denominadas también como dilatorias o de forma.

Para este último efecto puede consultarse: Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá, D. C., doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014), Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00558-01(0191-14), Actor: Naida Yazmín Acuña Vega, Demandado: Municipio De Santana - Boyacá.



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

En estos casos, la ley además de contemplar la causal de rechazo, permite el saneamiento del proceso a través de otros mecanismos frente a diferentes yerros, de no haberse advertido estos en la etapa de admisión.

En efecto, existe la posibilidad de proponer las excepciones de mérito de caducidad y de imposibilidad de control judicial de la actuación acusada. La primera de ellas puede resolverse en la audiencia inicial (art. 180 ordinal 6.º); la segunda, a través de otro tipo de mecanismos de saneamiento procesal, a título de ejemplo, dejar sin efectos el auto admisorio de la demanda y rechazar la misma en la etapa de saneamiento procesal pertinente.

### ii- Herramientas procesales frente a los vicios enunciados.

Ahora bien, conforme lo expuesto se evidencia cómo la actual legislación procesal confiere al funcionario judicial diferentes herramientas que permiten superar esos obstáculos de orden procesal o sustancial que pueden dar lugar a lo que otrora se denominaba una ineptitud sustancial de la demanda, que conllevaba al rechazo de la misma, a la formulación y/o decreto de una excepción previa denominada en la forma referida, y/o a fallos inhibitorios. Veamos:

- a- En efecto, se deberá rechazar la demanda cuando se encuentra que los actos enjuiciados no son susceptibles de control judicial (Art. 169 núm. 3 ib.), causal cuyo sustento se utilizaba antes de la expedición de la Ley 1437 de 2011 como configuradora de la denominada "*Ineptitud sustancial o sustantiva de la demanda*";
- b- Inadmitir la demanda para que se corrijan defectos formales o sustanciales relacionados con las pretensiones ya sea por su indebida formulación o acumulación. (Art. 170 del CPACA). Bajo esta medida pueden quedar cobijadas entre otras situaciones, las siguientes:
  - Si no se aportan anexos requeridos con la demanda.



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

- En caso de que los actos demandados y los que realmente afecten la situación demandada no concuerden, ello en aras de la garantía del acceso a la administración de justicia.
- Si se presenta indebida acumulación de pretensiones o indebida formulación del *petitum*.
- Si no se formula concepto de violación de pretensiones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho.

Todas estas situaciones, en últimas configuran la excepción previa de ineptitud formal de la demanda.

- c- Si no se demanda toda la actuación generadora de los perjuicios cuya indemnización se persigue, o se presenta indebida individualización del acto demandado, deberán entenderse como enjuiciados todos los actos proferidos en vía de resolución de los recursos dentro de la actuación administrativa, al tenor del artículo 163 ib.
- d- Revocar el auto admisorio luego de formulada la reposición contra el mismo, e inadmitir la demanda con los mismos fines anteriores. Art. 170 y 242 ib.
- e- Si se produce una indebida escogencia de la acción o del medio de control, el funcionario judicial deberá adecuar el trámite correspondiente, aún si se propone como excepción previa, siempre y cuando se cumplan los presupuestos del respectivo medio de control. Art. 171 ib.
- f- También procederá el rechazo, entre otros, cuando luego de inadmitida la misma por falencia y/o carencia de los requisitos formales o acreditación de los previos para demandar, estos no se subsanen o acrediten y en virtud de esas falencias no sea posible dar trámite al proceso.
- g- En la audiencia inicial:



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

- a. Sanear el proceso y dejar sin efecto el auto admisorio de la demanda y en su lugar rechazarla conforme la causal legalmente establecida, cuando se determine, por ejemplo, que por tratarse de actos no enjuiciables habrá decisión inhibitoria. (180 num. 5.º).
- b. Sanear el proceso y ordenar allegar el anexo obligatorio o demostrar el agotamiento de un requisito de procedibilidad (art. 207 lb. y 180 ordinal 5.º y 6.º).

En efecto, en caso de que se haya agotado el requisito con anterioridad a la formulación de la demanda pero no se hubiere allegado prueba de su cumplimiento y no fue advertida tal situación al momento de la admisión, lo procedente es demostrar ello en la primera etapa de la audiencia inicial (saneamiento), en forma oficiosa o a petición de parte.

Igualmente, de no advertirse esta situación en esta primera etapa de la audiencia, los demás sujetos procesales podrán solicitar que se decida sobre su ausencia o incumplimiento dentro de la misma audiencia inicial -en la etapa de resolución de excepciones previas (Art. 180 núm. 6.º) -, con el fin de que se demuestre su agotamiento.

- c. Dar por terminado el proceso en caso de que lo último no se acredite (Art. 180 ordinal 6.º inciso 3 ib.).

Vale la pena precisar en este punto que ante la ausencia del cumplimiento de los requisitos previos para demandar regulados en el artículo 161 ib., los cuales deben acreditarse documentalmente con la demanda para verificar su cumplimiento, no puede subsanarse su omisión en las etapas previas a la audiencia inicial si no se han agotado con antelación al inicio de la acción judicial correspondiente.



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

Lo anterior, por cuanto no son estrictamente exigencias de forma o presupuestos de la demanda, sino que corresponden a los presupuestos procesales de la acción o medio de control.

En resumen, el no demostrar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad previstos en el artículo 161 ib., es causal de:

- Inadmisión de la demanda en cuanto se toma imperativa su acreditación para el estudio de admisión de la misma.
- Rechazo de la demanda en caso de no corregirse la falencia anotada en la inadmisión.
- Terminación del proceso en la audiencia inicial si tampoco en este momento se logra acreditar su cumplimiento ya sea en la etapa de saneamiento o en la de decisión de excepciones.

Es por lo anterior que la Sala hace un llamado a la correcta utilización o abolición de la utilización del concepto "*Ineptitud sustantiva de la demanda*", en cuanto los supuestos en que se ha hecho consistir el mismo encuadran en otras excepciones y/o mecanismos procesales de terminación del proceso o de saneamiento del mismo

6. **FUERO DE MATERNIDAD / Empleada nombrada en provisionalidad / Sustentación de impugnación en acción de tutela.** Consejo de Estado. Sección Primera. . Sentencia del 14 de abril de 2016. Radicación: 81001233300020160000201. CP: Roberto Augusto Serrato Valdes.

La jurisprudencia constitucional tiene establecido que basta expresar la impugnación para que resulte válida, pues ninguna norma constitucional ni legal exige para ello, dentro del trámite de tutela una argumentación precisa o técnica,



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

debiéndose entender que se hace en debida forma cuando la impugnación se interpone dentro de los 3 días siguientes a la notificación del fallo de primera instancia.

Ahora, se ha determinado que en los casos en que no sea posible ordenar al empleador el reintegro o la renovación del contrato, se deberá proceder al reconocimiento de medidas sustitutivas de protección como el otorgamiento de las prestaciones en materia de seguridad social en salud, hasta el momento que la mujer adquiriera el derecho al reclamo de la prestación económica de la licencia de maternidad, que garanticen a la embarazada la especial protección derivada del fuero de maternidad.

En el presente caso está demostrado que la accionante ocupaba en provisionalidad un cargo de carrera logrado en propiedad por otra persona, que accedió al mismo por concurso de méritos, y a quien se había concedido licencia no remunerada para separarse del mismo, la cual se venció y se dispuso su retorno al empleo. Además, no hay duda que la actora conocía desde un comienzo que su vinculación laboral estaba sujeta a la licencia antes referida. Por tanto, resulta evidente que la permanencia de la tutelante o el reintegro a él, se torna imposible.

Ante dicha imposibilidad desde el punto de vista fáctico, es procedente la medida de protección sustitutiva, es decir, el reconocimiento a la actora de las prestaciones económicas en materia de seguridad social en salud que garanticen la licencia de maternidad, correspondientes al periodo comprendido entre la terminación de su vínculo laboral, los 3 meses siguientes al parto, con el fin de que el sistema de seguridad social le brinde la prestación integral del servicio de salud que tanto ella como su hijo(a) requieren.



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

**7. TERMINO PARA REFORMAR LA DEMANDA / Inicio del conteo del término.** Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 23 de mayo de 2016. Radicación: 11001-03-15-000-2016-01147-00. CP: William Hernández Gómez.

Con el fin de analizar el tema debemos examinar el contenido del artículo 173 de la Ley 1437 de 2011, que dispone lo siguiente:

*"[...] ARTÍCULO 173. REFORMA DE LA DEMANDA. El demandante podrá adicionar, aclarar o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:*

*1. La reforma podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda. De la admisión de la reforma se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial. Sin embargo, si se llama a nuevas personas al proceso, de la admisión de la demanda y de su reforma se les notificará personalmente y se les correrá traslado por el término inicial. [...]"*

La frase resaltada genera dos tesis interpretativas respecto del momento a partir del cual debe computarse el término con que cuenta el demandante para reformar la demanda, esto es, si es desde los diez días iniciales del término de traslado de la demanda -tesis aducida por parte tutelante, que se apoya en decisiones del Consejo de Estado-, o a partir del vencimiento del mismo -tesis del despacho judicial tutelado-.

Frente a esta discusión la Subsección B considera procedente replantear la postura que al respecto había esbozado en decisión anterior y concluye que el entendimiento adecuado de la norma debe ser la siguiente:

La oportunidad para la reforma de la demanda se prolonga hasta el vencimiento de los 10 días siguientes a la



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

finalización del término de traslado de la demanda inicial y no solamente durante primeros 10 días de este término.

No existe un desequilibrio de las cargas procesales al permitir la reforma de la demanda con posterioridad al vencimiento del traslado de la demanda y su contestación, puesto que el mismo legislador previó una nueva oportunidad de traslado del escrito de reforma con el fin de que el demandado se pronuncie sobre la misma.

Ahora, hasta que no venza el término previsto por el legislador para reformar la demanda, esto es, 10 días siguientes al vencimiento del traslado de la inicial, no se puede dar traslado de las excepciones propuestas, por cuanto se debe verificar si se presenta dicha reforma con las siguientes finalidades:

- a) Revisar que se hayan corregido las falencias de orden procesal anotadas en la contestación como excepciones previas de tipo formal.
- b) Admitir la reforma y dar traslado de la misma a la contraparte.
- c) Una vez surtido este trámite y recibida la contestación de la reforma, en caso de que se hayan propuesto nuevas excepciones, dar traslado conjunto, tanto de las propuestas con la demanda inicial – siempre que no se hayan subsanado las falencias – como con la reforma de la demanda.

La aplicación de esta norma para el cómputo del término con el que la parte demandante cuenta para reformar la demanda, tal y como lo afirma el accionante, no ha sido pacífica puesto que son dos las interpretaciones que se han dado, una, que refiere a que el término de 10 días es concurrente con el término de los 30 días con el que cuenta la parte demandada para contestar la demanda; y otra, que





# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

estos 10 días se contabilizan al vencimiento del término de los 30 días de traslado, sin perjuicio de que dicha reforma se presente con anterioridad.

Pese a ello, tal como se reseñó, la Subsección B acoge la última tesis interpretativa, que además de ser más garantista con la parte demandante, aplica en mayor medida los postulados del mismo estatuto procedimental contencioso administrativo y revela la intención de la comisión redactora y las discusiones que durante el trámite legislativo se dieron. Así mismo, evita inconvenientes o incoherencias de orden procedimental ya anotadas, que se presentarían con la primera postura esbozada por la parte accionante

Sin embargo, se debe dejar claro que ante las distintas tesis interpretativas que existen al respecto y frente a la no existencia de posición unificada de esta Corporación, no puede imponerse por vía de tutela un criterio interpretativo contrario al sustentado por los jueces naturales del caso.

En efecto, el Tribunal accionado en ejercicio de su autonomía e independencia judicial, hizo un ejercicio hermenéutico razonado y justificado frente a la norma y escogió la interpretación menos restrictiva sobre el plazo para reformar la demanda, y por ello concluyó que dicha actuación se llevó a cabo en la oportunidad legalmente establecida, por lo que se debe reiterar que al tenor de lo indicado por la Corte Constitucional, un juez de la República no viola el derecho al debido proceso por defecto sustantivo mediante una providencia judicial cuando, al aplicar las normas, lo hace dentro del margen de interpretación razonable<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> En efecto, en la sentencia T- 131 de 2010, M. P. María Victoria Calle Correa, se pronunció sobre tal situación en los siguientes términos: “[...] Para la jurisprudencia constitucional es claro que verificar una discrepancia en torno a la interpretación jurídica de unas normas aplicables a un caso, no implica constatar una violación al debido proceso. Si se trata de una interpretación jurídica razonable, el juez de tutela no puede interferir la decisión judicial, so pretexto de estar defendiendo la Constitución. 4.1. Concretamente, con ocasión del estudio de dos sentencias del Consejo de Estado que habían sido demandadas mediante acción de tutela, la jurisprudencia constitucional precisó que ‘un juez de la



# Tribunal Administrativo de Santander

## Relatoría

8. **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA / No es causal de rechazo de la demanda / Liquidación definitiva de Solsalud EPS.** Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Auto del 13 de julio de 2016. Radicación: 68001233300020150014401 (55.205). CP: Carlos Alberto Zambrano Barrera.

La legitimación en la causa, en términos generales, hace referencia a la relación sustancial que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, de tal manera que aquella persona a quien se le exige la obligación es a quien habilita la ley para actuar procesalmente.

La falta de legitimación en la causa no es causal de rechazo de la demanda, comoquiera que de conformidad con el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la demanda será rechazada cuando haya operado la caducidad de la acción impetrada, cuando habiendo sido inadmitida no haya sido subsanada en la oportunidad prevista, o cuando el asunto no sea susceptible de control judicial. Por su parte, determinar la existencia de dicha excepción es algo que, según el numeral 6 del artículo 180 de la misma codificación, debe hacerse en la audiencia inicial o en la sentencia, de acuerdo al artículo 187 del citado cuerpo normativo, argumento que de entrada lleva a revocar el auto apelado.

RELATORÍA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

Correo electrónico: [relatribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:relatribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Teléfono. 6428946.

Bucaramanga - Santander

---

República no viola el derecho al debido proceso de una persona cuando, prima facie, su lectura de las normas jurídicas aplicables, o no aplicables, se encuentra dentro del margen de interpretación razonable'.<sup>9</sup> 4.2. [...] 4.3. Así pues, no constituye una violación al debido proceso, por incurrir en un defecto sustantivo, el que una persona que sea juez aplique un conjunto de normas de acuerdo a una lectura que se encuentra dentro de un margen razonable de interpretación y, en todo caso, tal reclamo no se podrá hacer en sede de tutela si no fue planteado en el proceso ordinario, si era posible hacerlo [...]” (Resaltado fuera de texto)