



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C., 16 JUL 2020

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Nº 11001-33-35-015-2017-00038-00**  
Demandante: **VICTOR MANUEL PÁEZ GUERRA**  
Demandado: **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA  
NACIONAL-CASUR**

En audiencia inicial celebrada el 05 de octubre del año 2017, se procedió a resolver la excepción previa denominada "cosa juzgada" propuesta por la entidad accionada. Evidenciando, que no era posible verificar la identidad de la causa, por lo cual se suspendió la diligencia con el fin de que fuera allegada al proceso copia de la sentencia proferida dentro del expediente de radicado No. 25000-23-25-000-2008-001100-01.

Mediante oficio No. 0143 del 11 de marzo de 2020 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda- Subsección "A" dio respuesta a los requerimientos efectuados por este Despacho. Conforme lo anterior, se procede a resolver sobre la excepción presentada por el apoderado de la parte accionada dentro del proceso de la referencia, aclarando previamente que dicha actuación de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 debe surtirse dentro de la audiencia inicial, sin embargo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020<sup>1</sup>, normativa que frente al particular señala:

**"Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

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

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

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

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado.*

*Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable."*

De la norma en cita, se tiene que las excepciones previas en materia contencioso-administrativa y las denominadas cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán conforme lo regulan los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que a su texto señala:

*"ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*(...)*

*ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

*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.*

*2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.*

*Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.*

*Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.*

*Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.*

*Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.*

*Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.*

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.

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvenición, el proceso continuará respecto de la otra.

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones."

Conforme lo anterior, se tiene que el Decreto Legislativo 806 de 2020 en aras de hacer más expedito y ágil el proceso administrativo, permite al juez de instancia decidir anticipadamente sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 se procederá a resolver la excepción previa presentada por la entidad demandada, así:

**Cosa Juzgada:** Sostiene el apoderado que el asunto que se discute en el presente caso ya fue objeto de pronunciamiento judicial por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante fallo del 01 de septiembre de 2011, en el cual se negaron las pretensiones incoadas en la demanda.

**Resuelve el despacho:** A fin de resolver la excepción propuesta, procede el Despacho a analizar los presupuestos para que se configure la cosa juzgada, los cuales son: (i) identidad de partes e (ii) identidad de objeto.

Identidad de partes:

El primer presupuesto de configuración de la cosa juzgada está plenamente probado, toda vez que en el proceso resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección Segunda- Subsección A, la parte accionante era el señor Víctor Manuel Páez Guerra y la parte accionada la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, siendo las mismas partes en el presente proceso.

Identidad de Objeto:

El segundo presupuesto de la figura de la cosa juzgada está dado cuando existe identidad entre el objeto del proceso ya resuelto con sentencia ejecutoriada y el nuevo proceso interpuesto.

Frente a lo anterior, encuentra este Despacho que en sentencia de fecha 01 de septiembre de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección Segunda- Subsección A, se indica que las pretensiones están encaminadas a que se declare la nulidad del acto administrativo No. 11398/OAJ del 13 de

noviembre de 2008, mediante el cual se negó la reliquidación de la asignación de retiro devengada por el accionante con base en IPC desde el año 1997 en adelante.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional: (i) el reajuste de su asignación de retiro conforme al IPC desde el año 1997 y en adelante, y (ii) el pago de la diferencia que resulte entre la liquidación ordenada y las sumas canceladas.

Ahora bien, dentro del presente proceso, el actor inicia medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho solicitando se acceda a las siguientes pretensiones:

*"PRIMERA: Que se declare la NULIDAD de los actos Administrativos contenidos en los OFICIOS Nos.11398 y 13747/OAJ fechados el 13 de noviembre de 2008 y 28 de junio de 2016, proferidos por Director General de la Caja de Sueldos e Retiro de la Policía Nacional, mediante el cual negó al actor el reconocimiento, reajuste de la asignación de retiro de acuerdo al IPC para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003, 2004 y siguientes y a partir del 1º de enero de 2005 reajustar prestación en el 27.41%.*

*SEGUNDA: Que como consecuencia de la anterior declaración a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, reliquidará, reajustará y pagará la totalidad de la asignación de retiro del actor sin prescripción alguna, tomándose como referencia la diferencia indicada, adicionando los porcentajes año por año, a partir del 1º de enero de 1997 incluyendo en nómina el 27.41% correspondiente al desfase, entre el aumento efectuado por el Gobierno Nacional y la variación porcentual del (I.P.C) para los años 1997 = 12,55% 1999 = 1,79% -2001= 5.34% -2002= 2,87%00 -2003 = 2.73% -2004 = 2.13% y siguientes y en lo sucesivo reajustando la Asignación de Retiro reflejados en su totalidad incluyendo en nómina los citados porcentajes (...)"*

A todas luces, las pretensiones son idénticas, pues si bien en el presente proceso pretende la nulidad de un acto administrativo adicional, el restablecimiento del derecho igualmente está encaminado al reajuste de su asignación de retiro conforme a la variación porcentual del IPC para los años 1997 en adelante. Frente a lo cual, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Segunda- Subsección A resolvió denegar las súplicas de la demanda por cuanto para los años 1997 hasta el 2003 el accionante se encontraba en servicio activo toda vez que fue retirado del servicio a través de la Resolución No. 000539 del 10 de febrero de 2004, efectiva a partir del 2 de marzo de 2004. Así mismo con relación al reconocimiento del año 2005 y subsiguientes indicó que no es viable tal declaración por cuanto para las mencionadas anualidades el porcentaje aumentado por el Gobierno Nacional no fue inferior al IPC.

De todo lo anteriormente mencionado se colige que la excepción de cosa juzgada propuesta por la parte demandada se encuentra plenamente probada, por lo que considera el despacho que tal excepción no permite realizar un análisis de fondo de las pretensiones solicitadas por el actor, toda vez que las mismas fueron objeto de decisión por parte del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Segunda- Subsección "A".

Pese a lo anterior, el actor inició el presente proceso contencioso, cuando es del saber público y especialmente de la comunidad jurídica que los asuntos ventilados y resueltos por las autoridades judiciales en sentencia y/o conciliaciones debidamente

ejecutoriadas no pueden ser objeto de un nuevo proceso, salvo contadas excepciones, ninguna de las cuales se dan en el presente caso.

Conforme lo anterior, este Despacho Judicial declara probada la excepción de cosa juzgada propuesta por la entidad demandada dentro del proceso de la referencia, por las razones ampliamente expuestas.

En consecuencia, el JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ- SECCIÓN SEGUNDA,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** probada la excepción propuesta por el apoderado de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional denominada "cosa juzgada".

**SEGUNDO:** En cumplimiento de lo consignado en el Decreto Legislativo 806 de 2020, se requiere a los apoderados de las partes para que de manera inmediata diligencien el formulario forms publicado en la página de la rama judicial, enlace del Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Bogotá<sup>2</sup>, avisos a las comunidades.

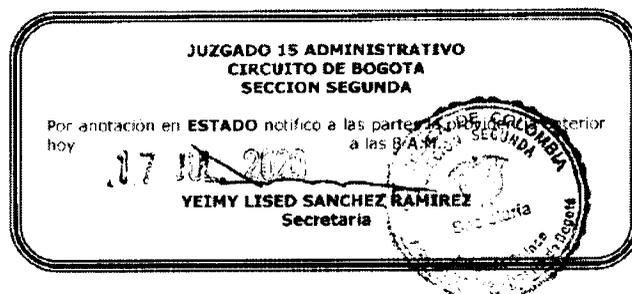
De conformidad con lo normado en el artículo 3 del Decreto 806 de 2020, las partes deberán remitir los memoriales, solicitudes y demás requerimientos con destino a este expediente, a través del correo electrónico a la dirección [admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co), con copia al correo aportado por la contraparte. Igualmente, se solicita indicar en el asunto No. de proceso y tipo de memorial.

**TERCERO:** En firme la providencia en cita, ingrésese al Despacho para continuar con el trámite pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
JUEZ

MCGR



<sup>2</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-15-administrativo-de-bogota/310>



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D. C., 16 JUL 2020

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**PROCESO No.:** 11001-33-35-015-2018-00344-00  
**DEMANDANTE:** JOSÉ ARLES POLANCO ROMERO  
**DEMANDADO:** NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-  
POLICÍA NACIONAL

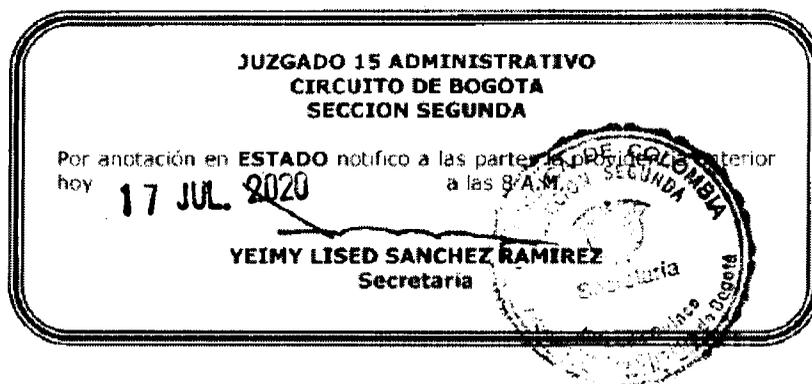
De conformidad con lo previsto en el artículo 181 del CPACA, se ordena correr traslado a las partes y al representante del Ministerio Público por el término de 10 días, para que formulen sus alegatos de conclusión y rinda concepto de fondo, respectivamente.

teniendo en cuenta las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional<sup>1</sup> y el Consejo Superior de la Judicatura<sup>2</sup> tendientes a la mitigación del COVID-19, privilegiando la virtualidad, los mencionados escritos serán recibidos a través de correo electrónico a la dirección [admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
JUEZ

AM



<sup>1</sup> A través del Decreto Legislativo No. 806 del 04 de junio de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho "Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".

<sup>2</sup> Mediante el Acuerdo No. CSJCUA20-55 11 de junio de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura "Por medio del cual se adoptan unas disposiciones para el Distrito Judicial de Cundinamarca y Amazonas, en los términos del Acuerdo PCSJA20-11567, que estableció medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivos de salubridad pública y fuerza mayor".



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D. C., 16 de Julio de 2020

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**PROCESO No.:** 11001-33-35-015-2018-00345-00  
**DEMANDANTE:** GLADYS CARDENAS GARCIA  
**DEMANDADO:** INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR  
– ICBF, SEGUROS DEL ESTADO y ASOCIACIÓN DE PADRES AURES I.

Procede el Despacho a resolver sobre las excepciones presentadas por los apoderados de las entidades accionadas dentro del proceso de la referencia, aclarando previamente que dicha actuación de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 debe surtirse dentro de la audiencia inicial, sin embargo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020<sup>1</sup>, normativa que frente al particular señala:

**"Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

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

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado.*

*Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable."*

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

De la norma en cita, se tiene que las excepciones previas en materia contencioso-administrativa y las denominadas cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán conforme lo regulan los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que a su texto señala:

*"ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*(...)*

*ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

*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.*

*2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.*

*Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.*

*Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.*

*Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.*

*Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.*

*Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.*

*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.*

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvención, el proceso continuará respecto de la otra.

*ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS. Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones."*

Conforme lo anterior, se tiene que el Decreto Legislativo 806 de 2020 en aras de hacer más expedito y ágil el proceso administrativo, permite al juez de instancia decidir anticipadamente sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 se procederá a resolver las excepciones previas presentadas por las entidades demandadas, así:

## **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF:**

### **1. Inepta demanda:**

**a) No agotamiento del requisito de procedibilidad:** Sustentan la apoderada que el artículo 161 del CPACA establece la conciliación extrajudicial como un requisito de procedibilidad, sin que se evidencie que haya sido aportado con la demanda con las correcciones pertinentes de los actos que pretende su nulidad.

**Resuelve el Despacho:** No encuentra razón a la excepción propuesta por la apoderada de la entidad demandada, toda vez que de la revisión del expediente se evidencia la Constancia de Conciliación Extrajudicial No. 002 de 2018 (FI.56-57). De igual forma, este Despacho hace la aclaración que frente a la obligatoriedad de agotar el requisito de procedibilidad en los asuntos que versen sobre la declaratoria del contrato realidad, el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> ha señalado que el mismo no es exigible para acceder a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que están involucradas en la controversia derechos laborales irrenunciables, como son las cotizaciones al sistema de seguridad social, que a su vez comportan derechos ciertos e indiscutibles, no susceptibles de conciliación.

Conforme lo anterior, al no ser exigible la conciliación para casos como el que hoy nos ocupa, la excepción alegada no tiene vocación de prosperidad.

**b) Caducidad:** Argumenta la apoderada que de conformidad con el artículo 138 del CPACA para instaurar la acción de nulidad y restablecimiento del

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado- Sección Segunda, Providencia de fecha 25 de agosto de 2016 Consejero ponente: Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16

derecho se cuenta con un término de caducidad de 4 meses contados a partir de la notificación del acto administrativo, sin embargo se evidencia que en los casos bajo estudio se excedió éste término, configurándose así la caducidad.

**Resuelve el Despacho:** Se entiende por caducidad de la acción, al fenómeno procesal en virtud del cual se pierde la posibilidad de hacer uso de la acción judicial por el transcurso del tiempo fijado por la ley, que tiene como objetivo dar seguridad jurídica a las actuaciones de la administración.

Para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral existe un término perentorio de cuatro (4) meses dispuesto por la ley 1437 de 2011 artículo 164<sup>3</sup>, para que opere la caducidad de la acción, el cual empieza a contarse a partir del día siguiente de la notificación, publicación o ejecutoria del acto administrativo demandado. Sin embargo, es de recordar que el mismo código establece una excepción para la aplicación de la caducidad alegada, esto es, cuando el proceso verse sobre prestaciones de tipo periódico, tal y como acontece en los presentes procesos, ya que se solicita el pago de factores y prestaciones salariales pagaderas mes a mes, siendo inaplicable la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Por lo anterior no se declara probada esta excepción.

**c. Falta de legitimación en la causa por pasiva:** La apoderada de la entidad accionada alega inepta demanda por falta de legitimación en la causa por pasiva, alegando que no existió ningún tipo de relación laboral que obligara al ICBF al reconocimiento de prestaciones y pago de aportes al sistema de seguridad social en pensiones de la accionante.

Lo anterior obedece a la suscripción de contratos de aportes entre la demandada y la Asociación de Padres de Familia, dado que tienen un carácter meramente administrativo, mientras que la entidad encargada del desarrollo del objeto del programa es dicha asociación, pues el contratista (Asociación de padres) quien tiene la autonomía e independencia en el manejo de la ejecución del contrato de aporte.

**Resuelve el Despacho:** Encuentra el Despacho, que de conformidad con los contratos de aportes allegados al expediente a folio 112 a 115, suscritos entre el ICBF y la Asociación de Padres de Hogares de Bienestar la Aures I, los cuales tienen como objeto contractual el siguiente: *"El Contratista se compromete a propiciar el desarrollo armónico de niños y niñas menores de 7 años de escasos recursos económicos y contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida, a través de los Hogares Comunitarios de Bienestar FAMI, de acuerdo a las modalidades de atención contratadas, para lo cual el ICBF proveerá al CONTRATISTA de los recursos financieros necesarios(...)"*. Así mismo, en el

---

<sup>3</sup>ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada: (...)  
2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:  
(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;"

acápite de autonomía establece que el contratista no tendrá ninguna relación laboral con el ICBF, ni existirá relación laboral entre el ICBF y las personas que participen en la prestación del servicio.

Acorde a lo anterior, se entiende contrato por aportes como una clase de convención atípica encaminada a que el ICBF, en virtud de su función de proponer y fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia, proteja al menor de edad y le garantice sus derechos, suscribiendo con personas naturales y jurídicas, público o privadas, nacional o internacionales el manejo de sus campañas, de los establecimientos destinados a sus programas y en general para el desarrollo de su objeto. Es decir, como su nombre lo indica el ICBF se encarga de efectuar aportes o contribuciones en dinero o especie a una persona natural o jurídica, de beneficencia o de reconocida capacidad técnica o social para que atienda bajo su exclusiva responsabilidad y con su propio personal humano y técnico.

Adicional a lo expuesto, la naturaleza laboral de las madres comunitarias se encuentra ya definida por medio del Decreto 289 del 2014 el cual textualmente indica:

*"Que las Madres Comunitarias han venido realizando una labor solidaria a través de su contribución voluntaria al desarrollo del Programa Hogares Comunitarios, sin que exista una relación laboral entre estas y las entidades contratistas o el ICBF".*

(...)

*Que las entidades administradoras del Programa, al celebrar con las madres comunitarias los contratos de trabajo, asumen las obligaciones de ley en materia de afiliación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social."*

Es así como, la relación laboral de las madres comunitarias se regulo por el decreto en cuestión, indicando que estas no tienen la calidad de servidores públicos, precisando lo siguiente:

**"ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN:** *Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social. (Subrayado fuera del texto)*

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS.** *De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF." (Subrayado fuera del texto)*

Es así que en pronunciamiento del 12 de febrero de 2018 proferida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo de Superior de la Judicatura <sup>4</sup> puntualiza un conflicto de competencias entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción de

---

<sup>4</sup> Radicado No. 1001012000201702622700.

los Contencioso Administrativo y estableció: "De acuerdo con lo contemplado por la Honorable Corte Constitucional y el Consejo de Estado, y al observar lo solicitado por la demandante, en cuanto a la existencia de la relación laboral, no cabe duda que dicho asunto se encuadra en lo preceptuado por el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001, que indica la competencia de la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y seguridad social, a la cual le corresponde definir los asuntos referentes a los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo."

Finalmente, la jurisprudencia tanto del Consejo de Estado<sup>5</sup> como de la Corte Constitucional<sup>6</sup> han expresado de manera idéntica que la labor de las madres comunitarias no implica una relación laboral con el Estado.

Lo expuesto en precedencia es motivo suficiente para que este Despacho Judicial declare la referida excepción previa "**Falta de legitimación en la causa por pasiva**", por lo tanto éste Despacho se inhibirá para pronunciarse de fondo respecto al asunto que motiva la presente demanda, dando así por terminado el proceso, conforme lo dispone el inciso tercero del numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo expuesto y decretado en precedencia, este Despacho omitirá pronunciarse respecto de las excepciones propuestas por el llamado en garantía **SEGUROS DEL ESTADO**.

En consecuencia, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** probada la excepción propuesta por la apoderada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF denominada "falta de legitimación en la causa por pasiva".

**SEGUNDO: SE INHIBE** este Despacho para proferir un pronunciamiento de fondo, y en consecuencia **DECLARA** terminado el proceso de la referencia, conforme a la parte motiva.

**TERCERO:** Reconocer personería para actuar como apoderado de Seguros del Estado S.A. al Dr. DANIEL CABALLERO ROCHA identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.874.608 expedida en Bogotá y T.P. No. 159.818 del C.S de la J., de conformidad con los términos conferidos en el poder.

**CUARTO:** En cumplimiento de lo consignado en el Decreto Legislativo 806 de 2020, se requiere a los apoderados de las partes para que de manera inmediata diligencien el formulario forms publicado en la página de la rama

---

<sup>5</sup> Sentencia de Tutela del 30 de marzo del 2017 del Consejo de Estado Sección Primera, M.P María Elizabeth García Gonzales, Exp N° 05001-23-33-000-2016-02670-01

<sup>6</sup> Sentencia de Tutela del 01 de septiembre de 2016, Corte Constitucional, M.P Alberto Rojas Ríos Exp N° T-480 de 2016

judicial, enlace del Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Bogotá<sup>7</sup>, avisos a las comunidades.

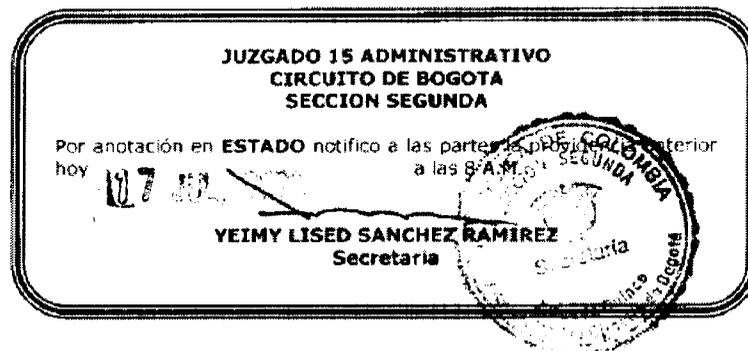
De conformidad con lo normado en el artículo 3 del Decreto 806 de 2020, las partes deberán remitir los memoriales, solicitudes y demás requerimientos con destino a este expediente, a través del correo electrónico a las direcciones [admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [jadmin15bta@notificacionesrj.gov.co](mailto:jadmin15bta@notificacionesrj.gov.co), única y exclusivamente, con copia al correo aportado por la contraparte.

**QUINTO:** En firme la providencia en cita, ingrésese al Despacho para continuar con el trámite pertinente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
JUEZ

Mam



<sup>7</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-15-administrativo-de-bogota/310>



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., 16 JUL 2020

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

**MEDIO DE CONTROL:** **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**PROCESO No.:** **11001-33-35-015-2018-00353-00**  
**DEMANDANTE:** **ANA LUCIA VERGARA DE VARGAS**  
**DEMANDADO:** **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR  
- ICBF, SEGUROS DEL ESTADO Y ASOCIACIÓN DE  
PADRES DE HOGARES DE BIENESTAR NUEVA  
GENERACIÓN**

Procede el Despacho a resolver sobre las excepciones presentadas por los apoderados de las entidades accionadas dentro del proceso de la referencia, aclarando previamente que dicha actuación de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 debe surtirse dentro de la audiencia inicial, sin embargo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020<sup>1</sup>, normativa que frente al particular señala:

**"Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

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

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez. subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado.*

---

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

*Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable."*

De la norma en cita, se tiene que las excepciones previas en materia contencioso-administrativa y las denominadas cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán conforme lo regulan los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que a su texto señala:

*"ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*(...)*

*ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

*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.*

*2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.*

*Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.*

*Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.*

*Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.*

*Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.*

*Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.*

*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.*

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvención, el proceso continuará respecto de la otra.

*ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS. Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones."*

Conforme lo anterior, se tiene que el Decreto Legislativo 806 de 2020 en aras de hacer más expedito y ágil el proceso administrativo, permite al juez de instancia decidir anticipadamente sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 se procederá a resolver las excepciones previas presentadas por las entidades demandadas, así:

## **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF:**

### **1. Inepta demanda:**

**a) No agotamiento del requisito de procedibilidad:** Sustenta la apoderada que el artículo 161 del CPACA establece la conciliación extrajudicial como un requisito de procedibilidad, sin que se evidencie que haya sido aportado con la demanda con las correcciones pertinentes de los actos que pretende su nulidad.

**Resuelve el Despacho:** Frente a la obligatoriedad de agotar el requisito de procedibilidad en los asuntos que versen sobre la declaratoria del contrato realidad, el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> ha señalado que el mismo no es exigible para acceder a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que están involucradas en la controversia derechos laborales irrenunciables, como son las cotizaciones al sistema de seguridad social, que a su vez comportan derechos ciertos e indiscutibles, no susceptibles de conciliación.

Conforme lo anterior, al no ser exigible la conciliación para casos como el que hoy nos ocupa, la excepción alegada no tiene vocación de prosperidad.

**b) Inepta demanda por falta de requisitos formales:** Argumenta la apoderada de la entidad que existe una contradicción en la estimación en la cuantía por cuanto en el acápite de lucro cesante consolidado se valorizó en \$180.499.184,00 y en el concepto de cuantía manifiesta la demandante que las pretensiones no superan los 50 S.M.L.M.V.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado- Sección Segunda, Providencia de fecha 25 de agosto de 2016 Consejero ponente: Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16

**Resuelve el Despacho:** Se observa a folio 28-32 de los expedientes bajo estudio, que aunque la apoderada no discrimino los valores de cada uno de los accionantes, por cuanto se dilucida que en el escrito de la demanda una pluralidad de los mismos, se entiende que la suma de \$180.499.184,00 hace referencia a todas las madres comunitarias que hacían parte de la acción inicial y que en realidad la cuantía frente a la hoy demandante, la señora Ana Lucia Vergara de Vargas no excede los 50 S.M.L.M.V. como lo expresa el acápite de competencia y cuya suma se infiere que el presente proceso es competencia de este Despacho, y se concluye que dicha excepción no tiene vocación de prosperidad.

**c) Indebida acumulación de pretensiones:** Sostiene la apoderada de la entidad dentro del caso que el accionante incoa la demanda, describiendo pretensiones de Nulidad y Restablecimiento del derecho y solicita condenas a título de reparación directa, por ello alega que han caducado y prescrito todas las pretensiones en las que solicita condenas a título de reparación directa, lo que implica una indebida acumulación de pretensiones, al no reunirse los requisitos del artículo 165 del CPACA.

**Resuelve el Despacho:** Frente a la anterior excepción propuesta por la entidad accionada observa este Despacho que el C.P.A.C.A. en su artículo 138<sup>3</sup> establece que la demanda la nulidad de los actos administrativos de contenido particular podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño, cuestión que no restringe al Juez a realizar una evaluación detallada de ellos en dicho acápite, por el contrario, y de acuerdo al principio de eficacia consagrado en el artículo 3º ibídem, se deben remover los obstáculos formales, tal y como acontece en el presente asunto, ya que de la revisión del escrito de la demanda se establece claramente las pretensiones de la demanda y el objeto de la misma.

En consecuencia, no sería dable a esta Instancia Judicial proceder a declarar probada la presente excepción y emitir un fallo inhibitorio en el presente proceso, por cuanto el principio de primacía del derecho sustancial obliga a la titular de este Despacho a realizar una interpretación extensiva de lo que se pretende en la demanda, del cual se observa que aunque no realizó la expresa

---

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.** Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

determinación del restablecimiento del derecho no es menos cierto que de la lectura de dicho concepto se establece claramente el objeto alegado por el actor, por lo cual lo establecido por el H. Consejo de Estado <sup>4</sup> que consagra la prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades y el acceso efectivo y real a la administración de justicia.

**2. Caducidad:** Argumenta la apoderada que de conformidad con el artículo 138 del CPACA para instaurar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se cuenta con un término de caducidad de 4 meses contados a partir de la notificación del acto administrativo, sin embargo se evidencia que en los casos bajo estudio se excedió éste término, configurándose así la caducidad.

**Resuelve el Despacho:** Se entiende por caducidad de la acción, al fenómeno procesal en virtud del cual se pierde la posibilidad de hacer uso de la acción judicial por el transcurso del tiempo fijado por la ley, que tiene como objetivo dar seguridad jurídica a las actuaciones de la administración.

Para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral existe un término perentorio de cuatro (4) meses dispuesto por la ley 1437 de 2011 artículo 164<sup>5</sup>, para que opere la caducidad de la acción, el cual empieza a contarse a partir del día siguiente de la notificación, publicación o ejecutoria del acto administrativo demandado. Sin embargo, es de recordar que el mismo código estable una excepción para la aplicación de la caducidad alegada, esto es, cuando el proceso verse sobre prestaciones de tipo periódico, tal y como acontece en los presentes procesos, ya que se solicita el pago de factores y prestaciones salariales pagaderas mes a mes, siendo inaplicable la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Por lo anterior no se declara probada esta excepción.

**3. Falta de legitimación en la causa por pasiva:** La apoderada de la entidad accionada alega inepta demanda por falta de legitimación en la causa por pasiva, alegando que no existió ningún tipo de relación laboral que obligara al ICBF al reconocimiento de prestaciones y pago de aportes al sistema de seguridad social en pensiones de la accionante.

Lo anterior obedece a la suscripción de contratos de aportes entre la demandada y la Asociación de Padres de Familia, dado que tienen un carácter meramente administrativo, mientras que la entidad encargada del desarrollo del objeto del programa es dicha asociación, pues el contratista (Asociación de padres) quien

---

<sup>4</sup>CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, Subsección "B" Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá, D.C. veintitrés (23) de octubre de dos mil ocho (2008). Radicación número: 08001-23-31-000-2001-00881-01(0730-07) Actor: PIERINA LUCIA MARTINEZ SIERRA Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA

<sup>5</sup>ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada: (...)  
2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;"

tiene la autonomía e independencia en el manejo de la ejecución del contrato de aporte.

**Resuelve el Despacho:** Encuentra el Despacho, que de conformidad con los contratos de aportes allegados al expedientes a folio 112 a 115, suscritos entre el ICBF y la Asociación de Padres de Hogares de Bienestar Nueva Generación, los cuales tienen como objeto contractual el siguiente: *"El Contratista se compromete a propiciar el desarrollo armónico de niños y niñas menores de 7 años de escasos recursos económicos y contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida, a través de los Hogares Comunitarios de Bienestar FAMI, de acuerdo a las modalidades de atención contratadas, para lo cual el ICBF proveerá al CONTRATISTA de los recursos financieros necesarios(...)"*. Así mismo, en el acápite de autonomía establece que el contratista no tendrá ninguna relación laboral con el ICBF, ni existirá relación laboral entre el ICBF y las personas que participen en la prestación del servicio.

Acorde a lo anterior, se entiende contrato por aportes como una clase de convención atípica encaminada a que el ICBF, en virtud de su función de proponer y fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia, proteja al menor de edad y le garantice sus derechos, suscribiendo con personas naturales y jurídicas, público o privadas, nacional o internacionales el manejo de sus campañas, de los establecimientos destinados a sus programas y en general para el desarrollo de su objeto. Es decir, como su nombre lo indica el ICBF se encarga de efectuar aportes o contribuciones en dinero o especie a una persona natural o jurídica, de beneficencia o de reconocida capacidad técnica o social para que atienda bajo su exclusiva responsabilidad y con su propio personal humano y técnico.

Adicional a lo expuesto, la naturaleza laboral de las madres comunitarias se encuentra ya definida por medio del Decreto 289 del 2014 el cual textualmente indica:

*"Que las Madres Comunitarias han venido realizando una labor solidaria a través de su contribución voluntaria al desarrollo del Programa Hogares Comunitarios, sin que exista una relación laboral entre estas y las entidades contratistas o el ICBF".*

*(...)*

*Que las entidades administradoras del Programa, al celebrar con las madres comunitarias los contratos de trabajo, asumen las obligaciones de ley en materia de afiliación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social."*

Es así como, la relación laboral de las madres comunitarias se regulo por el decreto en cuestión, indicando que estas no tienen la calidad de servidores públicos, precisando lo siguiente:

**"ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN:** *Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.* (Subrayado fuera del texto)

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS.** *De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF.* (Subrayado fuera del texto)

Es así que en pronunciamiento del 12 de febrero de 2018 proferida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo de Superior de la Judicatura <sup>6</sup> puntualiza un conflicto de competencias entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción de los Contencioso Administrativo y estableció: *"De acuerdo con lo contemplado por la Honorable Corte Constitucional y el Consejo de Estado, y al observar lo solicitado por la demandante, en cuanto a la existencia de la relación laboral, no cabe duda que dicho asunto se encuadra en lo preceptuado por el numeral 1° del artículo 2° de la Ley 712 de 2001, que indica la competencia de la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y seguridad social, a la cual le corresponde definir los asuntos referentes a los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo."*

Finalmente, la jurisprudencia tanto del Consejo de Estado<sup>7</sup> como de la Corte Constitucional<sup>8</sup> han expresado de manera idéntica que la labor de las madres comunitarias no implica una relación laboral con el Estado.

Lo expuesto en precedencia es motivo suficiente para que este Despacho Judicial declare la referida excepción previa "**Falta de legitimación en la causa por pasiva**", por lo tanto éste Despacho se inhibirá para pronunciarse de fondo respecto al asunto que motiva la presente demanda, dando así por terminado el proceso, conforme lo dispone el inciso tercero del numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo expuesto y decretado en precedencia, este Despacho omitirá pronunciarse respecto de las excepciones propuestas por el llamado en garantía **SEGUROS DEL ESTADO**.

En consecuencia, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** probada la excepción propuesta por la apoderada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF denominada "falta de legitimación en la causa por pasiva".

**SEGUNDO: SE INHIBE** este Despacho para proferir un pronunciamiento de fondo, y en consecuencia **DECLARA** terminado el proceso de la referencia, conforme a la parte motiva.

<sup>6</sup> Radicado No. 1001012000201702622700.

<sup>7</sup> Sentencia de Tutela del 30 de marzo del 2017 del Consejo de Estado Sección Primera, M.P María Elizabeth García Gonzales, Exp N° 05001-23-33-000-2016-02670-01

<sup>8</sup> Sentencia de Tutela del 01 de septiembre de 2016, Corte Constitucional, M.P Alberto Rojas Ríos Exp N° T-480 de 2016

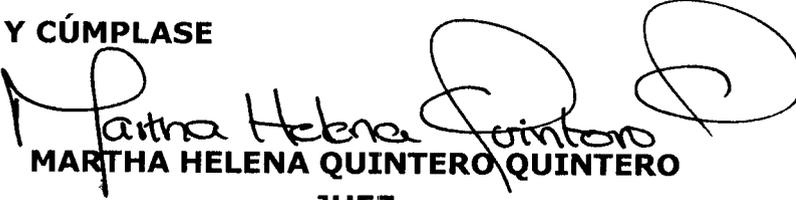
**TERCERO:** Reconocer personería para actuar como apoderada de Seguros del Estado S.A. a la Dra. MARIA CAMILA QUINTANA GAITAN identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.014.227.632 expedida en Bogotá y T.P. No. 256.406 del C.S de la J., de conformidad con los términos conferidos en el poder.

**CUARTO:** En cumplimiento de lo consignado en el Decreto Legislativo 806 de 2020, se requiere a los apoderados de las partes para que de manera inmediata diligencien el formulario forms publicado en la página de la rama judicial, enlace del Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Bogotá<sup>9</sup>, avisos a las comunidades.

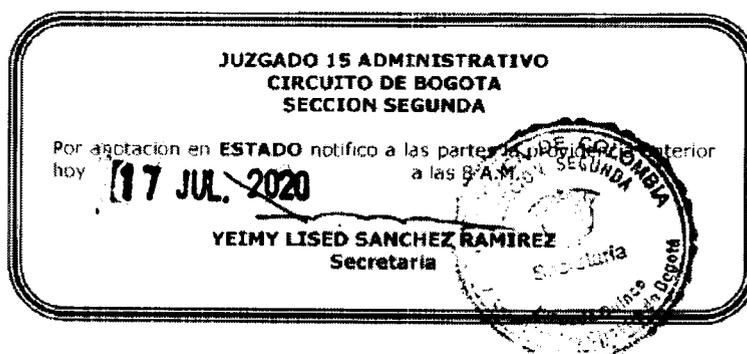
De conformidad con lo normado en el artículo 3 del Decreto 806 de 2020, las partes deberán remitir los memoriales, solicitudes y demás requerimientos con destino a este expediente, a través del correo electrónico a las direcciones admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co y jadmin15bta@notificacionesrj.gov.co, única y exclusivamente, con copia al correo aportado por la contraparte.

**QUINTO:** En firme la providencia en cita, ingrésese al Despacho para continuar con el trámite pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
**JUEZ**

Mam



<sup>9</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-15-administrativo-de-bogota/310>



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL  
DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D. C., **16 JUL 2020**

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

**REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y  
RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
11001-33-35-015-2018-00365-00**  
**DEMANDANTE: ALIX JEANNETTE RIOS MOYANO**  
**DEMANDADO: SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR  
E.S.E.**

De conformidad con el informe secretarial que antecede y de la revisión del expediente se evidencia que:

El Doctor LUIS EFRAIN SILVA AYALA aportó poder conferido por la entidad accionada para actuar en representación de sus intereses entro del proceso de la referencia.

Mediante memorial de fecha 13 de julio de 2020, el Dr. LUIS EFRAIN SILVA AYALA allega renuncia de poder conferido para representar a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur.

En consecuencia el JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ,

**RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** Renuncia al Dr. LUIS EFRAIN SILVA AYALA para actuar en este proceso como apoderada de la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.

**SEGUNDO:** Se insta a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E. a fin de que designe nuevo apoderado para que represente sus intereses.

**TERCERO:** Una vez allegado poder correspondiente ingrésese al Despacho para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
**JUEZ**

JUZGADO 15 ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCION SEGUNDA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes de la demanda anterior  
hoy a las 8 A.M.

117 JUL 2020

YEIMY LISED SANCHEZ RAMIREZ  
Secretaria





**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D. C., 16 JUL 2020

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

**MEDIO DE CONTROL:** **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**PROCESO No.:** **11001-33-35-015-2018-00435-00**  
**DEMANDANTE:** **GLORIA ISABEL MORENO ORTIZ**  
**DEMANDADO:** **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.**

Procede el Despacho a resolver sobre las excepciones presentadas por el apoderado de la entidad accionada dentro del proceso de la referencia, aclarando previamente que dicha actuación de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 debe surtirse dentro de la audiencia inicial, sin embargo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020<sup>1</sup>, normativa que frente al particular señala:

**"Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

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

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez. subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado.*

*Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable."*

---

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

De la norma en cita, se tiene que las excepciones previas en materia contencioso-administrativa y las denominadas cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán conforme lo regulan los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que a su texto señala:

*"ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*(...)*

*ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

*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.*

*2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.*

*Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.*

*Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.*

*Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.*

*Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.*

*Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.*

*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.*

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvención, el proceso continuará respecto de la otra.

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.”

Conforme lo anterior, se tiene que el Decreto Legislativo 806 de 2020 en aras de hacer más expedito y ágil el proceso administrativo, permite al juez de instancia decidir anticipadamente sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 se procederá a resolver las excepciones previas presentadas por la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente, así:

**1. PRESCRIPCIÓN:** Sustenta la apoderada de la entidad que al momento de la reclamación administrativa el 13 de julio de 2017 ya se había extinguido el derecho por cuanto han transcurrido más de 3 años de cara a las prestaciones de la demanda y los lapsos solicitados.

**Resuelve el Despacho:** Se advierte que la excepción denominada “prescripción” se encuentran dentro de la categoría de excepciones de fondo por lo que serán desatadas conjuntamente al dilucidar el problema jurídico planteado por los extremos de la litis, dado que lo que ataca el apoderado de la entidad es lo que realmente se pretende en esta acción de nulidad y restablecimiento que es el reconocimiento de una relación laboral y los pagos que ello derive, es decir, argumentos de defensa de la demandada que tocan con el derecho pretendido.

En consecuencia, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** no probada la excepción propuesta por la apoderada de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., denominadas “Prescripción”.

**SEGUNDO:** Reconocer personería para actuar como apoderado principal de las entidades demandadas a la Dra. ANGIE DAYANA CAMACHO NIEVES identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.098.676.210 expedida en Bucaramanga y T.P. No. 214.587 del C.S de la J., de conformidad con los términos conferidos en el poder.

**TERCERO:** En cumplimiento de lo consignado en el Decreto Legislativo 806 de 2020, se requiere a los apoderados de las partes para que de manera inmediata diligencien el formulario forms publicado en la página de la rama

judicial, enlace del Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Bogotá<sup>2</sup>, avisos a las comunidades.

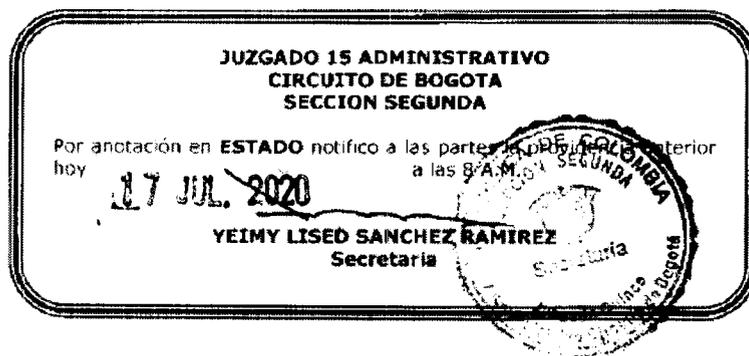
De conformidad con lo normado en el artículo 3 del Decreto 806 de 2020, las partes deberán remitir los memoriales, solicitudes y demás requerimientos con destino a este expediente, a través del correo electrónico a las direcciones [admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [jadmin15bta@notificacionesrj.gov.co](mailto:jadmin15bta@notificacionesrj.gov.co), única y exclusivamente, con copia al correo aportado por la contraparte.

**CUARTO:** En firme la providencia en cita, ingrédese al Despacho para continuar con el trámite pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
**JUEZ**

Mam



<sup>2</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-15-administrativo-de-bogota/310>



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL  
DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D. C., 16 JUL 2020

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

**REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y  
RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
11001-33-35-015-2018-00439-00**  
**DEMANDANTE: DIANA MARCELA TORRES MUÑOZ**  
**DEMANDADO: SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR  
E.S.E.**

De conformidad con el informe secretarial que antecede y de la revisión del expediente se evidencia que:

La entidad accionada aporta contestación de la demanda (fl.79-110) aportando para el efecto poder otorgado por la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur a favor del Dr. Luis Efrain Ayala (fl. 119 ).

Mediante memorial de fecha 13 de julio de 2020, el Dr. LUIS EFRAIN SILVA AYALA allega renuncia de poder conferido para representar a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur.

En consecuencia el JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ,

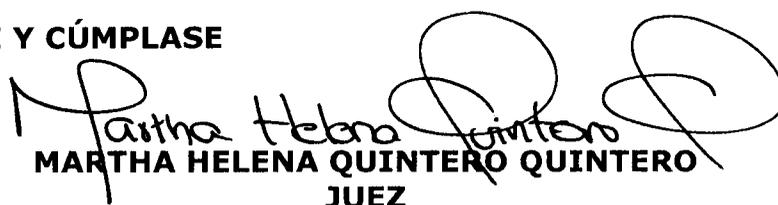
**RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** Renuncia al Dr. LUIS EFRAIN SILVA AYALA para actuar en este proceso como apoderada de la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.

**SEGUNDO:** Se insta a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E. a fin de que designe nuevo apoderado para que represente sus intereses.

**TERCERO:** Una vez allegado poder correspondiente ingrédese al Despacho para lo pertinente.

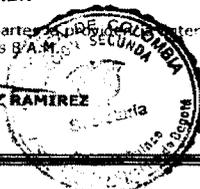
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
**JUEZ**

**JUZGADO 15 ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCION SEGUNDA**

Por anotación en **ESTADO** notifico a las partes y a las partes interesadas, por el presente, a las 8 A.M. de hoy

**YEIMY LISED SANCHEZ RAMIREZ**  
Secretaria





**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D. C., **16 JUN 2020**

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

**MEDIO DE CONTROL:** **VALIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**PROCESO No.:** **11001-33-35-015-2018-00534-00**  
**DEMANDANTE:** **CLEMENTE MURCIA MANZANARES**  
**DEMANDADO:** **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL.**

Procede el Despacho a resolver sobre las excepciones presentadas por el apoderado de la entidad accionada dentro del proceso de la referencia, aclarando previamente que dicha actuación de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 debe surtirse dentro de la audiencia inicial, sin embargo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020<sup>1</sup>, normativa que frente al particular señala:

**"Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

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

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez. subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado.*

---

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

*Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable."*

De la norma en cita, se tiene que las excepciones previas en materia contencioso-administrativa y las denominadas cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán conforme lo regulan los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que a su texto señala:

*"ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*(...)*

*ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

*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.*

*2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.*

*Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.*

*Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.*

*Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.*

*Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.*

*Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.*

*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.*

*4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvención, el proceso continuará respecto de la otra.*

*ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS. Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.”*

Conforme lo anterior, se tiene que el Decreto Legislativo 806 de 2020 en aras de hacer más expedito y ágil el proceso administrativo, permite al juez de instancia decidir anticipadamente sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 se procederá a resolver las excepciones previas presentadas por la Secretaría Distrital de Integración Social, así:

**1. PRESCRIPCIÓN:** Sustenta la apoderada de la entidad que las vinculaciones contractuales que tuvieron origen en los contratos de servicios suscritos desde el 19 de septiembre de 2013 hasta el 09 de marzo de 2015, presentaron interrupciones en su ejecución.

**Resuelve el Despacho:** Se advierte que la excepción denominada “prescripción” se encuentran dentro de la categoría de excepciones de fondo por lo que serán desatadas conjuntamente al dilucidar el problema jurídico planteado por los extremos de la litis, dado que lo que ataca la apoderada de la entidad es lo que realmente se pretende en esta acción de nulidad y restablecimiento que es el reconocimiento de una relación laboral y los pagos que ello derive, es decir, argumentos de defensa de la demandada que tocan con el derecho pretendido.

En consecuencia, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** no probada la excepción propuesta por la apoderada de la Secretaría Distrital de Integración Social denominada “Prescripción”.

**SEGUNDO:** En cumplimiento de lo consignado en el Decreto Legislativo 806 de 2020, se requiere a los apoderados de las partes para que de manera inmediata diligencien el formulario forms publicado en la página de la rama

judicial, enlace del Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Bogotá<sup>2</sup>, avisos a las comunidades.

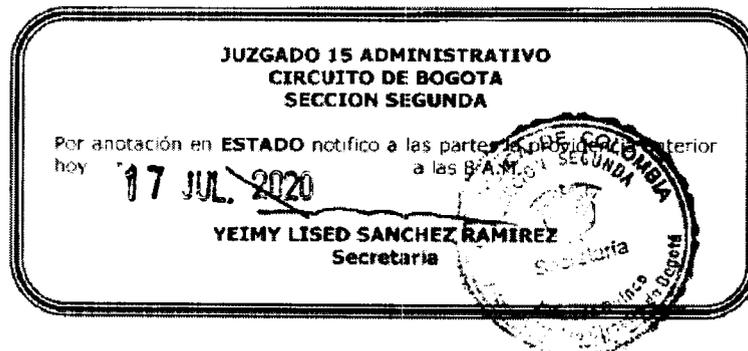
De conformidad con lo normado en el artículo 3 del Decreto 806 de 2020, las partes deberán remitir los memoriales, solicitudes y demás requerimientos con destino a este expediente, a través del correo electrónico a la dirección [admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co), con copia al correo aportado por la contraparte.

**TERCERO:** En firme la providencia en cita, ingrésese al Despacho para continuar con el trámite pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
**JUEZ**

Mam



<sup>2</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-15-administrativo-de-bogota/310>



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D. C., 16 JUL 2020

**JUEZ: MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**PROCESO No.:** 11001-33-35-015-2018-00540-00  
**DEMANDANTE:** OLGA LUCÍA CAÑÓN PRECIADO  
**DEMANDADO:** NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO- FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.

Procede el Despacho a resolver sobre las excepciones presentadas por los apoderados de las entidades accionadas dentro del proceso de la referencia, aclarando previamente que dicha actuación de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 debe surtirse dentro de la audiencia inicial, sin embargo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020<sup>1</sup>, normativa que frente al particular señala:

**"Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

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

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez. Subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado.

---

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

*Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable."*

De la norma en cita, se tiene que las excepciones previas en materia contencioso-administrativa y las denominadas cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán conforme lo regulan los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, que a su texto señala:

*"ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*(...)*

*ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

*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.*

*2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.*

*Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.*

*Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.*

*Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.*

*Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.*

*Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.*

*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.*

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvención, el proceso continuará respecto de la otra.

*ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS. Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones."*

Conforme lo anterior, se tiene que el Decreto Legislativo 806 de 2020 en aras de hacer más expedito y ágil el proceso administrativo, permite al juez de instancia decidir anticipadamente sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 se procederá a resolver las excepciones previas presentadas por las entidades demandadas, así:

**Falta de integración del litis consorte necesario:** Considera la apoderada de la entidad que se requiere la comparecencia de la Secretaria de Educación del ente territorial correspondiente, por haber sido este quien profirió el acto que reconoció las cesantías.

**Resuelve el Despacho:** Encuentra el Despacho, que de conformidad con lo normado en la Ley 91 de 1989, artículos 3 y 4. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se creó como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital, tiene como función atender las prestaciones sociales de los docentes; y en virtud de lo normado en el artículo 9 ibídem, dicha entidad se encargará del pago de prestaciones sociales, las cuales serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación, entidad que delegara tal función en las entidades territoriales.

De otra parte, la Ley 962 de 2005, "Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos", dispone:

*"ARTÍCULO 56. RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES EN MATERIA DEL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial."*

La norma transcrita fue reglamentada por el Decreto 2831 de 2005, mediante el cual se estableció el trámite de reconocimiento de las prestaciones pensionales por parte de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, así:

*“Artículo 3°. Gestión a cargo de las secretarías de educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces.*

*(...).”*

Así las cosas se advierte que, no obstante el acto demandado fue expedido por la Secretaría de Educación de Bogotá, es evidente que la misma obra en ejercicio de la delegación de funciones que por ley corresponden al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuenta que como se manifestó, se encuentra adscrita a la Nación- Ministerio de Educación Nacional, entidad a la que le corresponde su representación, y quien legalmente asume el reconocimiento y pago de prestaciones de los docentes.

En consecuencia, se declarará no probada la excepción de falta de integración del litis consorte necesario, alegada por la entidad accionada.

**Falta de legitimidad por pasiva:** Sostiene el apoderado, que es de suma importancia indicar al despacho que la FIDUPREVISORA S.A. respecto del contrato de fiducia mercantil, contenido en la escritura pública No. 0083 del 21 de junio de 1990, actúa única y exclusivamente como vocera y administradora del patrimonio autónomo del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, es decir que los recursos administrados provienen de dicho fondo, y si bien son recursos públicos, su disponibilidad depende y se condiciona a las instrucciones del Fideicomitente que en este caso es el Ministerio de Educación.

**Resuelve el Despacho:** No se encuentra razón en la excepción propuesta por la apoderada de la entidad, toda vez que si bien es cierto, la Fiduprevisora S.A. no es la entidad llamada a responder por las prestaciones sociales de los docentes, si tiene incidencia en las resultas del proceso, toda vez que dicha entidad se encarga de la realización del pago del monto reconocido por concepto de cesantía, y en aras de la protección del derecho a la defensa y al debido proceso, se hacía necesario la notificación de la demanda a la entidad, a fin de que ejerciera su defensa en debida forma, sin embargo es del caso aclarar que en virtud de los principios orientadores del proceso, como lo son, la eficacia procesal, la celeridad y economía procesal, este despacho judicial debe evitar que durante el proceso o en su posterior sentencia, se genere una nulidad, razón suficiente para vincular a la Fiduprevisora S.A. como litisconsorte facultativo en razón a que si bien es cierto, no tiene incidencia en el reconocimiento de las Cesantías, si tiene a su cargo el pago de dicha

prestación. Por lo anterior las diligencias legales seguirán adelante contra la Nación –Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se tendrá a la Fiduprevisora S.A. como litisconsorte facultativo.

**Inepta demanda por no demostrar la ocurrencia del acto ficto:** Señala el apoderado de la entidad que el demandante omite presentar prueba que demuestre que la administración no dio respuesta a la petición elevada, para lo cual ha debido pedir mediante derecho de petición un informe tendiente a que la administración le informara si efectivamente se le dio respuesta a su solicitud.

**Resuelve el despacho:** Considera este Despacho que la excepción alegada no tiene vocación de prosperidad, por cuanto el artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, si bien exige prueba de la existencia del acto ficto, cuando se pretenda su declaratoria y su nulidad, dicha prueba la constituye el derecho de petición radicado ante la entidad, el cual fue efectivamente allegado. Sin que sea necesario como lo afirma el apoderado de la entidad que el administrado eleve nueva petición tendiente a que se le informe el trámite dado a la solicitud inicial, pues de ser así, se impondría al administrado una carga que no está consagrada en la norma.

Así las cosas, considera este despacho que basta con allegar la petición radicada ante la entidad, quedando en cabeza de esta la obligación de desvirtuar la existencia de este, con copia de la respuesta y su respectiva notificación. Circunstancia que no se verifica en esta oportunidad, razón por la cual se negará la prosperidad de la excepción propuesta.

En consecuencia, el Juzgado Quince Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** no probada las excepciones propuestas por el apoderado de la Nación Ministerio de Educación Nacional y la Fiduciaria La Previsora S.A. denominadas “falta de legitimación en la causa por pasiva”, “falta de integración del litis consorte necesario”, e “Inepta demanda por no demostrar la ocurrencia del acto ficto”

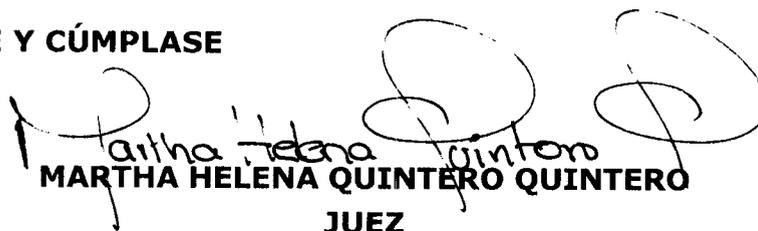
**SEGUNDO:** Reconocer personería para actuar como apoderado principal de las entidades demandadas al Dr. LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.211.391 expedida en Bogotá y T.P. No. 250.292 del C.S de la J. y como apoderada sustituta a la Dra. ADRIANA ISABEL CRUZ ESTUPIÑAN identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.504.973 y T. P. N°. 141.493 del C.S. de la J., de conformidad con los términos conferidos en el poder.

**TERCERO:** En cumplimiento de lo consignado en el Decreto Legislativo 806 de 2020, se requiere a los apoderados de las partes para que de manera inmediata diligencien el formulario forms publicado en la página de la rama judicial, enlace del Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Bogotá<sup>2</sup>, avisos a las comunidades.

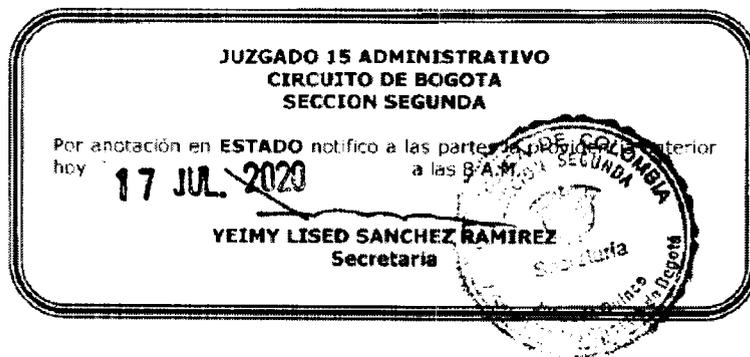
De conformidad con lo normado en el artículo 3 del Decreto 806 de 2020, las partes deberán remitir los memoriales, solicitudes y demás requerimientos con destino a este expediente, a través del correo electrónico a la dirección [admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin15bt@cendoj.ramajudicial.gov.co), con copia al correo aportado por la contraparte.

**CUARTO:** En firme la providencia en cita, ingrésese al Despacho para continuar con el trámite pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA HELENA QUINTERO QUINTERO**  
**JUEZ**

AM



<sup>2</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-15-administrativo-de-bogota/310>