



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I. 034

Asunto: Resuelve impedimento Juez
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-39-005-2021-00176-02
Demandante: Lida Yaneth Mora Mora
Demandado: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 08 del 25 de febrero de 2022

Manizales, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022)

ASUNTO

Procede esta Sala de Decisión a resolver sobre la declaración de impedimento formulado por el Dr. Luis Gonzaga Moncada Cano, en calidad de Juez Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, en la cual aduce encontrarse incurso en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso¹, aplicable por remisión expresa del artículo 130 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo².

ANTECEDENTES

La señora Lida Yaneth Mora Mora, actuando debidamente representada, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de los actos administrativos que negaron el reconocimiento y pago de la “Bonificación Judicial” como factor salarial y prestacional.

¹ En adelante CGP

² En adelante CPACA

Como consecuencia de lo anterior, se inaplique por ilegal e inconstitucional la expresión “*y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social en Salud*” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013.

Se solicitó que se le reconociera y pagara la bonificación judicial señalada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación, con incidencia en los emolumentos prestacionales que por imperio de la ley devenga.

El conocimiento del citado proceso correspondió, por reparto, al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, del cual es titular el Dr. Luis Gonzaga Moncada Cano.

Por auto del 3 de febrero de 2022, el citado funcionario se declaró impedido para conocer del asunto, manifestando que tiene interés directo en el resultado del proceso, al tener este servidor judicial los mismos intereses salariales perseguidos por la parte demandante dentro del presente caso.

Como consecuencia, el Juez de conocimiento remitió el expediente a este Tribunal para que se surta el trámite legal que corresponda, con fundamento en lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 131 del CPACA.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El artículo 131 del CPACA reguló lo relativo al trámite de los impedimentos, fijando entre otras, la siguiente regla:

“Artículo 131. Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas:

(...)

2. Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto.

En razón a lo anterior, corresponde a este Tribunal resolver sobre la manifestación de impedimento presentado por el Juez Quinto Administrativo del Circuito de Manizales.

Al respecto, debe precisarse preliminarmente que los artículos 141 del CGP y 130 del CPACA establecen las causales de impedimento y recusación en

las que pueden incurrir los magistrados y jueces. Dichas causales han sido previstas de manera taxativa con la finalidad de preservar el principio de imparcialidad en los procesos judiciales, tal como lo ha indicado el Supremo Tribunal de lo Contencioso Administrativo³.

Así las cosas, tan pronto el funcionario judicial tenga conocimiento de que se halla inmerso en una de dichas causales debe expresar su impedimento para que, conforme a lo indicado anteriormente, su superior se pronuncie sobre el mismo, para salvaguardar la imparcialidad judicial como atributo que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, frente a lo cual el H. Consejo de Estado⁴ ha fraguado al respecto que:

“El impedimento y la recusación han sido concebidos como instrumentos idóneos establecidos por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del juez o del funcionario judicial en la toma de decisiones. Uno y otra son figuras legales que permiten observar la transparencia dentro del proceso judicial y que autorizan a los funcionarios judiciales a alejarse del conocimiento del mismo. Las causales de impedimento son taxativas y de aplicación restrictiva, comportan una excepción al cumplimiento de la función jurisdiccional que le corresponde al Juez, y como tal, están debidamente delimitadas por el legislador y no pueden extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes, por cuanto, la escogencia de quien decide no es discrecional. Para que se configuren debe existir un “interés particular, personal, cierto y actual, que tenga relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento de manera que impida una decisión imparcial.”. Se trata de situaciones que afecten el criterio del fallador, que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso. La imparcialidad e independencia judicial, como objetivos superiores, están orientadas a garantizar que las actuaciones se ajusten a los principios de equidad, rectitud, honestidad y moralidad, sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública, artículo 209 de la Constitución Política”.

Como se puede apreciar, la causal invocada por el Juez Quinto Administrativo del Circuito de Manizales es la prevista en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 130 del CPACA, por cuyo ministerio se dispuso lo siguiente:

“Son causales de recusación las siguientes:

³ Auto de 11 de mayo de 2006; Consejero Ponente Alier Eduardo Hernández Enríquez; Exp. 47001-23-31-000-2005-00949-01(32362)

⁴ Auto de 21 de abril de dos mil nueve 2009; Consejero Ponente Víctor Hernando Alvarado; Exp. 11001-03-25-000-2005-00012-01(IMP)IJ; Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo

(...)

1. *Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”*

En relación con el alcance de la expresión “*interés directo*” contenida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, la H. Corte Constitucional en auto n° 334 del 2 de diciembre de 2009⁵ explicó que aquella no sólo tiene una connotación patrimonial sino moral, y que además para que se configure, el interés debe ser actual y directo, en los siguientes términos:

“(...)

Es directo cuando el juzgador obtiene, para sí (sic) o para los suyos, una ventaja o provecho de tipo patrimonial o moral, y es actual, cuando el vicio que se endilga de la capacidad interna del juzgador, se encuentra latente o concomitante al momento de tomar la decisión. De suerte que, ni los hechos pasados, ni los hechos futuros tienen la entidad suficiente para deslegitimar la competencia subjetiva del juez.

En este orden de ideas, para que exista un interés directo en los magistrados de esta Corporación, es indispensable que frente a ellos sea predicable la existencia de alguna ventaja de tipo patrimonial a partir de las resultas del proceso. De igual manera, si lo que se pretende probar es la existencia de un interés moral, debe acreditarse con absoluta claridad la afectación de su fuero interno, o en otras palabras, de su capacidad subjetiva para deliberar y fallar”⁶. (Líneas son del texto).

Por su parte, la Sala de Casación Penal de la H. Corte Suprema de Justicia, en auto del 13 de diciembre de 2007⁷, sostuvo en relación con lo que debe entenderse por “*interés en el proceso*”, lo que se desprenderá a continuación:

“(...)

6. *Sobre la causal que está sometida a debate en el presente asunto la Sala ha expresado, en forma reiterada y pacífica⁸, lo siguiente:*

⁵ H. Corte Constitucional. Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa. Auto n° 334 del 2 de diciembre de 2009. Referencia: expedientes D-7882 y 7909 acum. Recusación formulada contra el Procurador General de la Nación.

⁶ Cita de cita: Cfr., Auto 080A de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, en el cual se resolvían recusaciones contra los magistrados de la Corte Constitucional.

⁷ H. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Magistrado Ponente: Dr. Yesid Ramírez Bastidas. Auto del 13 de diciembre de 2007.

⁸ Cita de cita: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto de 13 de agosto de 2005, radicación 23903 y decisiones allí citadas.

“El “interés en el proceso”, debe entenderse como aquella expectativa manifiesta por la posible utilidad o menoscabo, no sólo de índole patrimonial, sino también intelectual o moral, que la solución del asunto en una forma determinada acarrearía al funcionario judicial o a sus parientes cercanos, y que, por aparecer respaldada en serios elementos de juicio, compromete la ponderación e imparcialidad del juzgador, tornando imperiosa su separación del conocimiento del proceso.

“Por lo anterior, el interés que causa el impedimento tiene que ser real, existir verdaderamente. No basta la afirmación que haga un Magistrado a su arbitrio, pues de aceptarse ese proceder, la posibilidad de apartarse del conocimiento de un caso quedaría sometida solamente a la voluntad del juez o magistrado.

“Por lo tanto, se trata de establecer “si la intervención del juez recusado o impedido en el caso concreto implicaría la obtención de un provecho, utilidad o ganancia, para sí, para su cónyuge o compañero permanente, o para sus parientes; o si el Juez, su cónyuge o compañero permanente, o alguno de sus parientes en el rango que establece la ley, profesa un sentimiento respecto de alguno de los sujetos procesales, con suficiente intensidad para hacerle inclinar su ánimo; o si existe un interés creado por otro tipo de circunstancias que permita vislumbrar la ausencia de ecuanimidad”.

Se ha agregado que:

“El interés a que alude la disposición es aquel que surge del trámite y decisión del asunto. En modo alguno de un comportamiento extraprocesal de uno de los intervinientes”⁹. (Subraya la Sala).

En el caso particular, el impedimento se fundamenta en el hecho que la prestación negada por las resoluciones cuya nulidad se solicita, es percibida en igualdad de condiciones por todos los Jueces Administrativos del Circuito, lo que en su sentir configura un interés directo en el asunto.

Para esta Sala es claro que se presenta un interés directo en cuanto a las prestaciones económicas que devengan los Jueces en el ejercicio de sus funciones, y en este caso en concreto los Jueces de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Circuito de Manizales, ya que patrimonialmente se obtendrían beneficios en el caso de que eventualmente se fallare a favor del accionante, y por tanto habría lugar a que se perturbe el fuero interno y la ecuanimidad del fallador encargado de este caso.

⁹ Cita de cita: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto de 13 de agosto de 2005, radicación 23903 y decisiones allí citadas.

En otras palabras, se considera por esta Sala que, en efecto, cualquier decisión que sea adoptada en el asunto de la referencia puede afectar la objetividad e imparcialidad que deben gobernar a los Jueces Administrativos del Circuito en el ejercicio de la función jurisdiccional, pues se trata de la definición de aspectos salariales de funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

En ese orden de ideas, al configurarse la causal discutida y al abarcar ésta a la totalidad de los Jueces Administrativos del Circuito, habrá de designarse Conjuez para resolver sobre el particular, tal como lo dispone el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997, "*Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos*".

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,

RESUELVE:

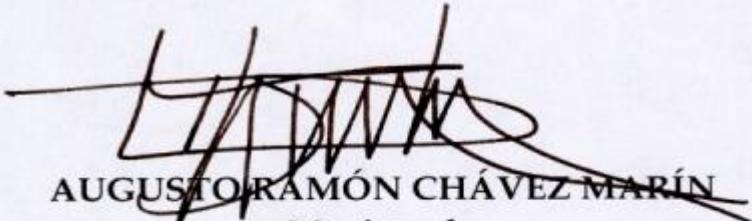
Primero. DECLÁRASE fundado el impedimento propuesto por el Dr. Luis Gonzaga Moncada Cano, en calidad de Juez Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que comprende así mismo a todos los Jueces Administrativos del Circuito, para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por la señora Lida Yaneth Mora Mora contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por encontrarse incurso en la causal contenida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión del artículo 130 del CPACA, en atención a lo expuesto. En consecuencia,

Segundo. SEPÁRASE del conocimiento del presente asunto a los Jueces Administrativos de este Circuito.

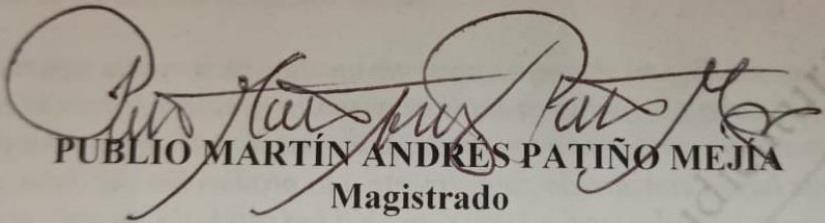
Tercero. FÍJASE como fecha para el sorteo de conjuez el día viernes cuatro (4) de marzo de 2022 a las nueve de la mañana (9:00 am).

Cuarto. HÁGANSE las anotaciones pertinentes en el programa informático "*Justicia Siglo XXI*".

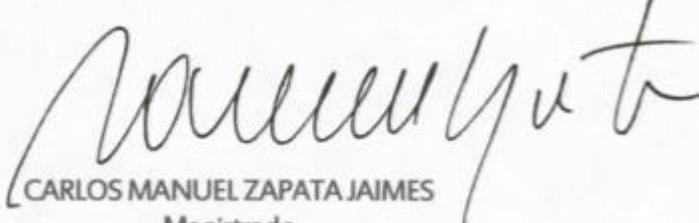
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 36

FECHA: 01/03/2022



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS

SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I. 035

Asunto: Resuelve impedimento Juez
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-39-007-2020-00130-02
Demandante: Luis Gonzaga Moncada Cano
Demandado: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 08 del 25 de febrero de 2022

Manizales, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

Procede esta Sala de Decisión a resolver sobre la declaración de impedimento formulado por el Dr. Juan Pablo Rodríguez Cruz, en calidad de Juez Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, en la cual aduce encontrarse incurso en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso¹, aplicable por remisión expresa del artículo 130 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo².

ANTECEDENTES

El señor Luis Gonzaga Moncada Cano, actuando debidamente representado, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de los actos administrativos que negaron el reconocimiento y pago de la “Bonificación Judicial” como factor salarial y prestacional.

¹ En adelante CGP

² En adelante CPACA

Como consecuencia de lo anterior, se inaplique por ilegal e inconstitucional la expresión “*y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social en Salud*” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013.

Se solicitó que se le reconociera y pagara la bonificación judicial señalada en el Decreto 383 de 2013 y Decreto 1016 de 2013 como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación, con incidencia en los emolumentos prestacionales que por imperio de la ley devenga.

El conocimiento del citado proceso correspondió, por reparto, al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, en el cual se desempeñó como Juez el Dr. Juan Pablo Rodríguez Cruz.

Por auto del 13 de agosto de 2020, el citado funcionario se declaró impedido para conocer del asunto, manifestando que tiene interés directo en el resultado del proceso, al tener este servidor judicial los mismos intereses salariales perseguidos por la parte demandante dentro del presente caso.

Como consecuencia, el Juez de conocimiento remitió el expediente a este Tribunal para que se surta el trámite legal que corresponda, con fundamento en lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 131 del CPACA.

La Sala advierte que si bien la declaratoria de impedimento tiene fecha del 13 de agosto de 2020, solo hasta el 23 de noviembre de 2021, se remitió la actuación a este Tribunal para decidir lo pertinente.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El artículo 131 del CPACA reguló lo relativo al trámite de los impedimentos, fijando entre otras, la siguiente regla:

“Artículo 131. Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas:

(...)

2. Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto.

En razón a lo anterior, corresponde a este Tribunal resolver sobre la manifestación de impedimento presentado por el Juez Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales.

Al respecto, debe precisarse preliminarmente que los artículos 141 del CGP y 130 del CPACA establecen las causales de impedimento y recusación en las que pueden incurrir los magistrados y jueces. Dichas causales han sido previstas de manera taxativa con la finalidad de preservar el principio de imparcialidad en los procesos judiciales, tal como lo ha indicado el Supremo Tribunal de lo Contencioso Administrativo³.

Así las cosas, tan pronto el funcionario judicial tenga conocimiento de que se halla inmerso en una de dichas causales debe expresar su impedimento para que, conforme a lo indicado anteriormente, su superior se pronuncie sobre el mismo, para salvaguardar la imparcialidad judicial como atributo que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, frente a lo cual el H. Consejo de Estado⁴ ha fraguado al respecto que:

“El impedimento y la recusación han sido concebidos como instrumentos idóneos establecidos por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del juez o del funcionario judicial en la toma de decisiones. Uno y otra son figuras legales que permiten observar la transparencia dentro del proceso judicial y que autorizan a los funcionarios judiciales a alejarse del conocimiento del mismo. Las causales de impedimento son taxativas y de aplicación restrictiva, comportan una excepción al cumplimiento de la función jurisdiccional que le corresponde al Juez, y como tal, están debidamente delimitadas por el legislador y no pueden extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes, por cuanto, la escogencia de quien decide no es discrecional. Para que se configuren debe existir un “interés particular, personal, cierto y actual, que tenga relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento de manera que impida una decisión imparcial.”. Se trata de situaciones que afecten el criterio del fallador, que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso. La imparcialidad e independencia judicial, como objetivos superiores, están orientadas a garantizar que las actuaciones se ajusten a los principios de equidad, rectitud, honestidad y moralidad, sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública, artículo 209 de la Constitución Política”.

³ Auto de 11 de mayo de 2006; Consejero Ponente Alier Eduardo Hernández Enríquez; Exp. 47001-23-31-000-2005-00949-01(32362)

⁴ Auto de 21 de abril de dos mil nueve 2009; Consejero Ponente Víctor Hernando Alvarado; Exp. 11001-03-25-000-2005-00012-01(IMP)IJ; Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo

Como se puede apreciar, la causal invocada por la Juez Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales es la prevista en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 130 del CPACA, por cuyo ministerio se dispuso lo siguiente:

“Son causales de recusación las siguientes:

(...)

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”

En relación con el alcance de la expresión *“interés directo”* contenida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, la H. Corte Constitucional en auto n° 334 del 2 de diciembre de 2009⁵ explicó que aquella no sólo tiene una connotación patrimonial sino moral, y que además para que se configure, el interés debe ser actual y directo, en los siguientes términos:

“(...)

Es directo cuando el juzgador obtiene, para sí (sic) o para los suyos, una ventaja o provecho de tipo patrimonial o moral, y es actual, cuando el vicio que se endilga de la capacidad interna del juzgador, se encuentra latente o concomitante al momento de tomar la decisión. De suerte que, ni los hechos pasados, ni los hechos futuros tienen la entidad suficiente para deslegitimar la competencia subjetiva del juez.

En este orden de ideas, para que exista un interés directo en los magistrados de esta Corporación, es indispensable que frente a ellos sea predicable la existencia de alguna ventaja de tipo patrimonial a partir de las resultas del proceso. De igual manera, si lo que se pretende probar es la existencia de un interés moral, debe acreditarse con absoluta claridad la afectación de su fuero interno, o en otras palabras, de su capacidad subjetiva para deliberar y fallar”⁶. (Líneas son del texto).

Por su parte, la Sala de Casación Penal de la H. Corte Suprema de Justicia, en auto del 13 de diciembre de 2007⁷, sostuvo en relación con lo que debe entenderse por *“interés en el proceso”*, lo que se desprenderá a continuación:

“(...)

⁵ H. Corte Constitucional. Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa. Auto n° 334 del 2 de diciembre de 2009. Referencia: expedientes D-7882 y 7909 acum. Recusación formulada contra el Procurador General de la Nación.

⁶ Cita de cita: Cfr., Auto 080A de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, en el cual se resolvían recusaciones contra los magistrados de la Corte Constitucional.

⁷ H. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Magistrado Ponente: Dr. Yesid Ramírez Bastidas. Auto del 13 de diciembre de 2007.

6. Sobre la causal que está sometida a debate en el presente asunto la Sala ha expresado, en forma reiterada y pacífica⁸, lo siguiente:

“El “interés en el proceso”, debe entenderse como aquella expectativa manifiesta por la posible utilidad o menoscabo, no sólo de índole patrimonial, sino también intelectual o moral, que la solución del asunto en una forma determinada acarrearía al funcionario judicial o a sus parientes cercanos, y que, por aparecer respaldada en serios elementos de juicio, compromete la ponderación e imparcialidad del juzgador, tornando imperiosa su separación del conocimiento del proceso.

“Por lo anterior, el interés que causa el impedimento tiene que ser real, existir verdaderamente. No basta la afirmación que haga un Magistrado a su arbitrio, pues de aceptarse ese proceder, la posibilidad de apartarse del conocimiento de un caso quedaría sometida solamente a la voluntad del juez o magistrado.

“Por lo tanto, se trata de establecer “si la intervención del juez recusado o impedido en el caso concreto implicaría la obtención de un provecho, utilidad o ganancia, para sí, para su cónyuge o compañero permanente, o para sus parientes; o si el Juez, su cónyuge o compañero permanente, o alguno de sus parientes en el rango que establece la ley, profesa un sentimiento respecto de alguno de los sujetos procesales, con suficiente intensidad para hacerle inclinar su ánimo; o si existe un interés creado por otro tipo de circunstancias que permita vislumbrar la ausencia de ecuanimidad”.

Se ha agregado que:

“El interés a que alude la disposición es aquel que surge del trámite y decisión del asunto. En modo alguno de un comportamiento extraprocesal de uno de los intervinientes”⁹. (Subraya la Sala).

En el caso particular, el impedimento se fundamenta en el hecho que la prestación negada por las resoluciones cuya nulidad se solicita, es percibida en igualdad de condiciones por todos los Jueces Administrativos del Circuito, lo que en su sentir configura un interés directo en el asunto.

Para esta Sala es claro que se presenta un interés directo en cuanto a las prestaciones económicas que devengan los Jueces en el ejercicio de sus funciones, y en este caso en concreto los Jueces de la Jurisdicción de lo

⁸ Cita de cita: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto de 13 de agosto de 2005, radicación 23903 y decisiones allí citadas.

⁹ Cita de cita: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto de 13 de agosto de 2005, radicación 23903 y decisiones allí citadas.

Contencioso Administrativo del Circuito de Manizales, ya que patrimonialmente se obtendrían beneficios en el caso de que eventualmente se fallare a favor del accionante, y por tanto habría lugar a que se perturbe el fuero interno y la ecuanimidad del fallador encargado de este caso.

En otras palabras, se considera por esta Sala que, en efecto, cualquier decisión que sea adoptada en el asunto de la referencia puede afectar la objetividad e imparcialidad que deben gobernar a los Jueces Administrativos del Circuito en el ejercicio de la función jurisdiccional, pues se trata de la definición de aspectos salariales de funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

En ese orden de ideas, al configurarse la causal discutida y al abarcar ésta a la totalidad de los Jueces Administrativos del Circuito, habrá de designarse Conjuez para resolver sobre el particular, tal como lo dispone el numeral 2 del artículo 131 del CPACA y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997, "*Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos*".

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,

RESUELVE:

Primero. DECLÁRASE fundado el impedimento propuesto por el Dr. Juan Pablo Rodríguez Cruz, en calidad de Juez Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que comprende así mismo a todos los Jueces Administrativos del Circuito, para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por el señor Luis Gonzaga Moncada Cano contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por encontrarse incurso en la causal contenida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP, aplicable por remisión del artículo 130 del CPACA, en atención a lo expuesto. En consecuencia,

Segundo. SEPÁRASE del conocimiento del presente asunto a los Jueces Administrativos de este Circuito.

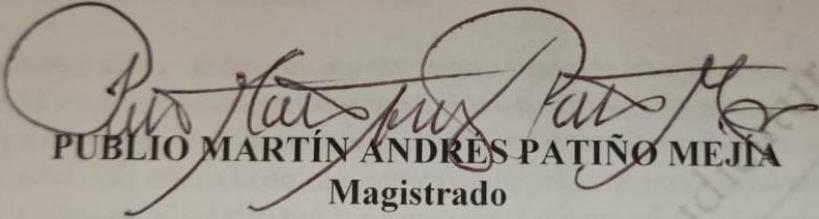
Tercero. FÍJASE como fecha para el sorteo de conjuez el día viernes cuatro (4) de marzo de 2022 a las nueve de la mañana (9:00 am).

Cuarto. HÁGANSE las anotaciones pertinentes en el programa informático "*Justicia Siglo XXI*".

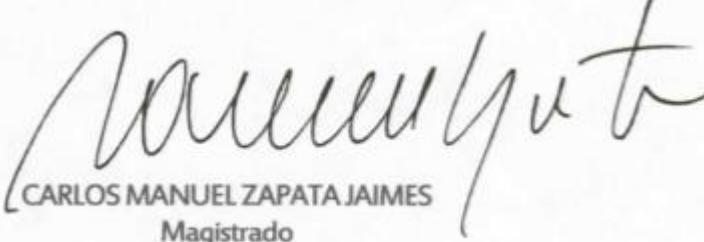
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></p> <p>No. 36</p> <p>FECHA: 01/03/2022</p>  <p>CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS</p> <p>SECRETARIO</p>
--

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-33-003-2014-00382-03
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE	LUZ ENSUEÑO SERNA SALAZAR Y OTROS
DEMANDADO	HOSPITAL SAN VICENTE DE PAÚL DE ARANZAZU – CAPRECOM Y OTROS

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 13 de octubre de 2021 (No. 31 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales el 06 de agosto de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10

¹ También CPACA

días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó en estrados el 30 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maestrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Radicado: **17001-23-33-000-2014-00402-01**
Demandante: **Isabel Duque de Patiño**
Demandado: **Departamento de Caldas y Oliva Loaiza de Aguirre**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) días de febrero de dos mil veintidós (2.022).

A.S. 010

De conformidad con lo establecido en el artículo 366 del C.G.P, el Despacho aprueba la liquidación realizada por el secretario de las costas y agencias en derecho.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Augusto Morales Valencia', is written over a large, faint circular stamp or watermark.

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El secretario del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a efectuar la liquidación de las costas en primera instancia del proceso con radicado 17001-23-33-000-2014-00402-01 a cargo de la parte demandante **Isabel Duque de Patiño** y a favor de la parte demandada **Departamento de Caldas y Oliva Loaiza de Aguirre**, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA

Agencias en Derecho	Fl. 302	\$ 372.851
Total Costas en Primera Instancia		\$ 372.851

Total Costas a cargo de la parte demandante:

SON: TRESCIENTOS SETENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS. (\$ 372.851).

Manizales, 22 de febrero de 2022.


CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

LIQUIDACIÓN GASTOS DE PROCESO

MAGISTRADO	Augusto Morales Valencia
------------	--------------------------

DEMANDANTE	Isabel Duque de Patiño
------------	------------------------

DEMANDADO	Departamento de Caldas y Otros
-----------	--------------------------------

PROCESO	17001-23-33-000-2014-00402
---------	----------------------------

CONCEPTO	FECHA	No Recibo	No Guía	Suma de CONSIGNACIONES	Suma de GASTOS
Consignación	27/05/2015	25222336	N.A	80.000	
Mensajería	29/07/2015	N.A	GN91097029		5.484
			GN91097033		1.791
			GN91097034		1.791
	31/07/2015	N.A	GN91096929		1.791
	29/02/2016	N.A	GN91051840		1.916
			GN91051841		1.916
			GN91051842		1.916
			GN91051843		1.916

LIQUIDACION GASTOS	
Consignación	80.000
Gastos	29.271
Saldo	50.729

Para constancia se firma en Manizales a los veintidós días del mes de febrero de dos mil veintidós (22/02/2022).

Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

Andrés Fernando Díaz Betancur
Profesional Universitario de Tribunal

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Radicado: **17001-23-33-000-2014-00481-01**
Demandante: **Maria Cristina Mesa García**
Demandado: **Nación - Ministerio de Educación Nacional -FPSM y
Municipio de Manizales**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) días de febrero de dos mil veintidós (2.022).

A.S. 011

De conformidad con lo establecido en el artículo 366 del C.G.P, el Despacho aprueba la liquidación realizada por el secretario de las costas y agencias en derecho.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Augusto Morales Valencia', enclosed within a hand-drawn circle.

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El secretario del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a efectuar la liquidación de las costas en primera instancia del proceso con radicado 17001-23-33-000-2014-00481-01 a cargo de la parte demandante **Maria Cristina Mesa García** y a favor de la parte demandada **Municipio de Manizales**, dentro de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Costas en primera instancia

Agencias en Derecho	Fl 143 Vto	\$ 723.128
---------------------	------------	------------

Total. Costas a cargo de la parte demandante:

**SON: SETECIENTOS VEINTITRES MIL CIENTO VEINTIOCHO PESOS
M/CTE (\$ 723.128).**

Manizales, Febrero 22 de 2021

CARLOS ANDRES DIEZ VARGAS
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

LIQUIDACIÓN GASTOS DE PROCESO

MAGISTRADO	Augusto Morales Valencia
------------	--------------------------

DEMANDANTE	Maria Cristina Mesa García
------------	----------------------------

DEMANDADO	Nación - Ministerio de Educación Nacional -FPSM y Municipio de Manizales
-----------	--

PROCESO	17001-23-33-000-2014-00481
---------	----------------------------

CONCEPTO	FECHA	No Recibo	No Guia	Suma de CONSIGNACIONES	Suma de GASTOS
Consignación	26/06/2015	28401834	N.A	80.000	
Mensajería	17/07/2015	N.A	GN91078581		1.791
			GN91078582		5.484
			GN91078583		1.791
			GN91078584		5.484
Total general				80.000	14.550

LIQUIDACION GASTOS	
Consignación	80.000
Gastos	14.550
Saldo	65.450

Para constancia se firma en Manizales a los veintidós días del mes de febrero de dos mil veintidós (22/02/2022).

Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

Andrés Fernando Díaz Betancur
Profesional Universitario de Tribunal

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Radicado: **17-001-23-33-000-2015-00310-00**
Demandante: **EXCECOL S.A.S**
Demandado: **DIAN**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022).

A.S. 013

De conformidad con lo establecido en el artículo 366 del C.G.P, el Despacho aprueba la liquidación de las costas y agencias en derecho realizada por el secretario

Notifíquese y cúmplase

Una firma manuscrita en tinta que parece decir "Augusto Morales Valencia" con un número "5" debajo.

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El secretario del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a efectuar la liquidación de las costas en primera instancia del proceso con radicado 17001-23-33-000-2015-00310-00 a favor de la parte demandada **DIAN** y a cargo de la parte demandante **Excecol S.A.S**, dentro de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

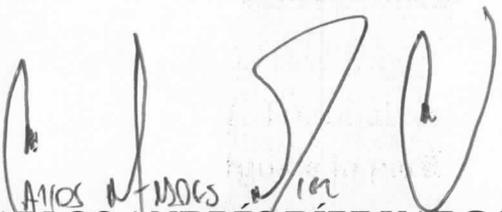
COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA

Agencias en Derecho	Fl 277	27.093.990
Total Costas en primera Instancia		27.093.990

Total Costas a cargo de la parte demandante:

SON: VEINTISIETE MILLONES NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS NOVENTA PESOS M/CTE (\$27.093.990,00)

Manizales, 24 de febrero de 2022.


CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
Secretario

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Sala de Conjueces-

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

ASUNTO

Por auto de sustanciación n° 112 de 24 de noviembre de 2020, se aplazó la diligencia contemplada en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA, por solicitud de las partes, bajo el argumento de la existencia de ánimo conciliatorio, pero sin una propuesta concreta, razón por la cual el Despacho accedió a la solicitud.

Por auto 001 de 19 de enero de 2021 y a petición de la parte demandante, se corrigió la sentencia primaria proferida el 4 de septiembre de 2019. Esta vez la parte demandada realizó solicitud de aplazamiento de audiencia de conciliación, bajo el mismo argumento. El 9 de febrero de 2022, la parte demandante a través de su apoderada, manifestó su conocimiento de una propuesta de conciliación entregado por la parte demandante, por lo que solicitó la realización de la diligencia que esta pendiente.

El Despacho conviene aceptar la solicitud elevada por la parte demandante y en consecuencia, se fija fecha para la realización de **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN** contemplada en la parte final del numeral 2° del artículo 247 del CPACA, para el día **MIÉRCOLES NUEVE (9) DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDOS (2022) A PARTIR DE LAS ONCE DE LA MAÑANA (11:00 AM)**.

La diligencia se realizará a través de la plataforma **TEAMS** y el link se enviará anticipadamente, a los correos electrónicos dispuestos por las partes para notificación.

Notifíquese y cúmplase

BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO

Conjuez

<p>REPUBLICA DE COLOMBIA</p> <p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el Estado Electrónico n°. <u>036</u> de <u>1 de marzo de 2022</u>.</p> <p>CARLOS ANDRES DIEZ VARGAS Secretario</p>
--

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-33-001-2018-00188-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	DARIO ANTONIO MONTAÑO GAÑAN
DEMANDADO	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada el 17 de septiembre de 2021 (No. 49 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales el 03 de septiembre de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir,

¹ También CPACA

dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó en estrados el 03 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas

Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-39-006-2019-00149-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	FABIO HERNÁN ANGÚLO CARDENAS
DEMANDADO	CASUR

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada el 29 de septiembre de 2021 (No.13 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 21 de septiembre de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10

¹ También CPACA

días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 23 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-33-001-2020-00025-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	LUZ STELLA PATIÑO FRANCO
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 24 de noviembre de 2021 (No. 22 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales el 09 de noviembre de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10

¹ También CPACA

días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó en estrados el 09 de noviembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas

Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

DESPACHO 002

MAGISTRADA SUSTANCIADORA: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, 28 de febrero de 2022

AI. 39

ASUNTO: AUTO DE SEGUNDA INSTANCIA

REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. DEMANDANTE ROSA DEL PILAR HERRERA RAMÍREZ. DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CALDAS. RADICACIÓN: 17001 33 39 005 2020 00036 02

Se dispone el Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra del Auto del 29 de noviembre de 2021 proferido en el asunto de la referencia por el Juez Quinto Administrativo de Manizales, mediante el cual declaró la nulidad de lo actuado.

Lo anterior de conformidad con los artículos 208 y 243 parágrafo 2° de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 62 de la ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 125 numeral 3 ídem, modificado por el artículo 20 de la ley 2018; y con el artículo 321 numeral 6 del Código General del Proceso.

ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la sra Rosa del Pilar Herrera Ramírez demandó al Departamento de Caldas para que se declare la nulidad de la Resolución No. 4960-6 del 16 de agosto de 2019 y título de restablecimiento del derecho se ubique nuevamente en el cargo de Profesional Especializado 222 grado 03 de la Unidad Jurídica.

Tramitado el proceso y corridos los alegatos de conclusión, el apoderado del departamento de Caldas promovió incidente de nulidad por indebida notificación

conforme al numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso, argumentando: i) luego de haberse corregido la demanda, fue admitida el día 27 de agosto de 2020, ii) en el texto del auto admisorio se ordenó a la demandante remitir por correo electrónico a la parte demandada y al Ministerio Público, la demanda y sus anexos, iii) efectuado lo anterior, debía remitir al Juzgado la constancia de envío dentro de los 10 días siguientes, iv) cumplida al anterior exigencia, el despacho procedería a la notificación electrónica, v) a los correos sjuridica@gobernaciondecaldas.gov.co y notificacionesjudiciales@caldas.gov.co nunca se envió lo ordenado por el juzgado, vi) conforme al artículo 6 inciso cuarto del decreto 806 de 2020 era carga de la demandante enviar a la demandada, copia de la demanda y sus anexos, lo cual no ocurrió, vii) únicamente se recibió la notificación electrónica del auto admisorio de la demanda, sin anexos, por el Juzgado.

Corrido el traslado de la nulidad, la parte demandante se opuso a la misma alegando que se corrió el traslado de manera simultánea de la corrección de la demanda y sus anexos, a todas las entidades pertinentes, las que acusaron recibo de los mismos según los mensajes de texto que aporta.

LA DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

A través de Auto del 29 de noviembre de 2021 el Juez Quinto Administrativo de Manizales, declaró la nulidad de lo actuado y ordenó a la demandante rehacer la actuación con el envío de la demanda integrada a la corrección y los anexos, por correo electrónico al Departamento de Caldas y al Ministerio Público. Como fundamento de su decisión:

- Citó los artículos 133 y 134 del Código General del Proceso; 2, 3, y 8 del decreto 806 de 2020; 199 de la ley 1437 de 2011.
- El mensaje de datos enviado al Departamento de Caldas por el apoderado de la demandante lo fue al correo sjuridica@gobernaciondecaldas.gov.co, anexando el auto admisorio de la demanda, la corrección y los anexos, tal como aparece en el documento electrónico 05 de expediente.
- La dirección correcta es sjuridica@gobernaciondecaldas.gov.co, a la cual no se demostró haberse enviado los documentos ordenados.

LA APELACIÓN

Dentro de la oportunidad legal el apoderado de la demandante presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la decisión anterior, alegando que:

- El día jueves 3 de septiembre de 2020 a las 12:13 pm se envió de manera simultánea la notificación de la demanda y su corrección, el auto admisorio y los anexos, al Procurador 180 judicial y a todas las partes, conforme lo ordenó el Juzgado.
- Al realizar la notificación electrónica a la Gobernación de Caldas se cometió un error al omitirse una n en la dirección electrónica, la cual no llegó a su destino.
- Enterado de lo ocurrido, el mismo día a las 2:12 pm reenvió el correo de manera simultánea a todas las partes.
- Para verificar el recibido del correo en la Gobernación de Caldas, se indicó a la demandante en dicha entidad que debía enviarse al correo atencionalciudadano@gobernacióndecaldas.gov.co, lo cual se realizó el día 7 de septiembre de 2020 a las 3:06 pm, generando confirmación de recibido. Adjunta las imágenes de pantalla que reflejan los mensajes de datos.

A través de Auto del 18 de enero de 2022 el Juez de Primera Instancia no repuso la decisión y concedió la apelación. Basó su decisión en que en el segundo mensaje de datos enviado el día 3 de septiembre de 2020 a las 2:12 pm a la Gobernación de Caldas, no acredita los documentos adjuntos con el fin de verificar el envío de la demanda corregida y los anexos; en tanto el correo atencionalciudadano@gobernacióndecaldas.gov.co no coincide con el correo de notificaciones de la entidad.

CONSIDERACIONES

En atención a que las actuaciones que dan lugar al presente trámite se surtieron antes de la entrada en vigencia de la ley 2080 de 2021, el Despacho se remitirá a las disposiciones que para esa data regían y que dan lugar a esta controversia:

LEY 1437 DE 2011:

- **ARTÍCULO 197. DIRECCIÓN ELECTRÓNICA PARA EFECTOS DE NOTIFICACIONES.** *Las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan*

funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, deben tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

Para los efectos de este Código se entenderán como personales las notificaciones surtidas a través del buzón de correo electrónico.

- ARTÍCULO 198. PROCEDENCIA DE LA NOTIFICACIÓN PERSONAL. *Deberán notificarse personalmente las siguientes providencias:*

- 1. Al demandado, el auto que admita la demanda.*
- 2. A los terceros, la primera providencia que se dicte respecto de ellos.*
- 3. Al Ministerio Público el auto admisorio de la demanda, salvo que intervenga como demandante. Igualmente, se le notificará el auto admisorio del recurso en segunda instancia o del recurso extraordinario en cuanto no actúe como demandante o demandado.*
- 4. Las demás para las cuales este Código ordene expresamente la notificación personal.*

- ARTÍCULO 199. NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL AUTO ADMISORIO Y DEL MANDAMIENTO DE PAGO A ENTIDADES PÚBLICAS, AL MINISTERIO PÚBLICO, A PERSONAS PRIVADAS QUE EJERZAN FUNCIONES PÚBLICAS Y A PARTICULARES QUE DEBAN ESTAR INSCRITOS EN EL REGISTRO MERCANTIL. *<Artículo modificado por del artículo 612 de la Ley 1564 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El auto admisorio de la demanda y el mandamiento de pago contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones propias del Estado se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.*

De esta misma forma se deberá notificar el auto admisorio de la demanda a los particulares inscritos en el registro mercantil en la dirección electrónica por ellos dispuesta para recibir notificaciones judiciales.

El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia de la providencia a notificar y de la demanda.

Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

En este evento, las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la secretaría a disposición del notificado y el traslado o los términos que conceda el auto notificado, sólo comenzarán a correr al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación. Deberá remitirse de manera inmediata y a través del servicio postal autorizado, copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio, sin perjuicio de las copias que deban quedar en el expediente a su disposición de conformidad con lo establecido en este inciso.

En los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción en donde sea demandada una entidad pública, deberá notificarse también a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los mismos términos y para los mismos efectos previstos en este artículo. En este evento se aplicará también lo dispuesto en el inciso anterior.

La notificación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se hará en los términos establecidos y con la remisión de los documentos a que se refiere este artículo para la parte demandada.

DECRETO 806 DE 2020:

- ARTÍCULO 6. Demanda. La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.

Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.

De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.

En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal de digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos”.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado”.

De lo anterior se desprende, para el caso que nos ocupa:

-es deber de las entidades públicas, entre otras, tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

-el auto admisorio de la demanda se notifica de manera personal a través del buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

-el mensaje de datos debe identificar la providencia que se notifica y contener copia de la providencia a notificar y de la demanda.

-se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

-desde la vigencia del decreto 806 que lo fue el 4 de junio de 2020, de manera simultánea a la presentación de la demanda, se debe enviar al demandado la demanda y sus anexos al buzón para notificaciones judiciales, so pena de inadmisión de la demanda, **más no de nulidad de lo actuado**. Por ende, lo que procede en este caso es ordenar la corrección de la demanda para que se acredite el envío de la misma y sus anexos al demandado.

Ahora bien, sea lo primero resaltar que el artículo 8 del decreto 806 de 2020 no es aplicable a las notificaciones personales de providencias judiciales a entidades públicas, pues dicha norma regula la *posibilidad* de realizar notificaciones personales a través de correo electrónico que suministre el interesado en que se realice la notificación, situación que difiere con la regulación del artículo 199 de la ley 1437 de 2011 que señala el procedimiento *obligatorio* de notificación personal a entidades públicas siempre a través de mensaje de datos. Así lo preciso en Consejo de Estado en auto del 24 de julio de 2020 M.P. dr Martín Bermúdez Muñoz, radicado 11001 03 26 000 2019 00169 00:

“La notificación personal del auto admisorio a la entidad demandada deberá realizarse en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP, a través del buzón de correo electrónico dispuesto para recibir notificaciones personales en el Ministerio de Minas y Energía, la [demandada], el Ministerio Público y a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, al cual deberá adjuntarse copia digital del presente auto, la

demanda y sus anexos. Y el término de 30 días de traslado de la demanda empezará a correr al vencimiento del término común de 25 días después de surtida la última notificación, tal y como lo dispone la norma antes citada.

(...)

Las disposiciones del artículo 8 del Decreto 806 de 2020 relativas a la forma de notificación personal no modifican las normas anteriores. Dicha norma consagra una forma adicional de notificación personal para los eventos en los cuales debe realizarse la notificación a personas que no estaban obligadas a tener un correo electrónico público para notificaciones judiciales, que son, por lo general, las personas privadas no inscritas en el registro mercantil, respecto de las cuales no estaba regulada la notificación por medios electrónicos en el CPACA”.

De acuerdo con lo expuesto, la demanda debió notificarse como lo establecía el artículo 199 del C.P.A.C.A directamente por la Secretaría del Juzgado enviando el mensaje de datos al buzón de notificaciones judiciales del Departamento de Caldas, identificando la providencia a notificar y adjuntando copia del auto admisorio y de la demanda, en este caso, con la corrección, lo cual no aconteció.

En efecto, únicamente se envió el mensaje de datos día 15 de septiembre de 2020 a las 3:11 pm del correo jadmin05@notificacionesrj.gov.co, entre otros, al correo sjuridica@gobernaciondecaldas.gov.co a través del cual se indicó expresamente que se notificaba la demanda que en ejercicio del medio de control y restablecimiento del derecho instauró Rosa del Pilar Herrera Ramírez en contra de la Gobernación de Caldas con radicado 17001-33-39-005-2020-00036-00. Remitió enlace OndeDrive con el proveído mencionado (doc.06). No se adjuntó la demanda, la corrección ni los anexos.

Además ni la mencionada norma ni el artículo 5 del decreto 806 -para las demandas presentadas a partir de su vigencia- establecen como carga de la parte demandante *para efectos de notificación personal*, enviar un mensaje de datos a la demandada adjuntando la demanda y sus anexos. La notificación de la demanda es un acto procesal que compete únicamente al respectivo despacho judicial.

Por ende sí se configuró la nulidad por indebida notificación de la demanda dada la omisión en que incurrió el Juzgado, sin que sea trascendente para *dicho efecto* el envío y reenvío del correo con los anexos que envió el apoderado demandante al Departamento de Caldas. De ello se colige que se debe confirmar el numeral primero del auto apelado pero por las razones acá expuestas y se revocará el numeral segundo, para que por la Secretaría del Juzgado se surta la notificación de la demanda en debida forma.

En consecuencia,

RESUELVE

1. **CONFIRMAR** el numeral primero del auto del 29 de noviembre de 2021 proferido por el Juez Quinto Administrativo de Manizales en el medio de control de la referencia, pero por las razones acá expuestas.
2. **REVOCAR** el numeral segundo, para que por la Secretaría del Juzgado se surta la notificación de la demanda en debida forma.
3. **EN FIRME** este auto regrese el expediente al juzgado de origen previas las anotaciones en el sistema siglo XXI.

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

Patricia Varela Cifuentes

Magistrado

Oral 002

Tribunal Administrativo De Manizales - Caldas

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

Código de verificación:

74360dfa45c6e1cdb2064643f38051ba804511bb1aa9c69e709a79c2b5fa6a7a

Documento generado en 28/02/2022 04:11:11 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-39-006-2020-00062-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	GLORIA LALINDE CORTES
GLORIA	DEPARTAMENTO DE CALDAS

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada el 13 de octubre de 2021 (No.24 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 29 de septiembre de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10

¹ También CPACA

días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 30 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-33-004-2020-00202-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	MARÍA INES ARISTIZABAL MURILLO
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 04 de octubre de 2021 (No.16 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el 22 de septiembre de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10

¹ También CPACA

días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó en estrados el 22 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-33-004-2020-00216-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JOSÉ HERNAN ARBOLEDA GUTIERREZ
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 04 de octubre de 2021 (No.15 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el 22 de septiembre de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10

¹ También CPACA

días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó en estrados el 22 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas

Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-33-004-2020-00225-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	MARÍA NUBIA ARREDONDO ROMÁN
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 06 de octubre de 2021 (No.17 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el 23 de septiembre de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10

¹ También CPACA

días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó en estrados el 23 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-39-006-2020-00264-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	GLADYS GARCIA PINEDA
GLORIA	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 29 de septiembre de 2021 (No.25 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 20 de septiembre

¹ También CPACA

de 2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 21 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maqistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Carlos Andrés Díez Vargas

Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Auto I: 47

Asunto: Declara Falta de Competencia
Radicado: 17001233300020210030600
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: María Etelinda Atehortua Hincapié
Demandado: Ministerio De Educación Nacional –FOMAG

ASUNTO

Procede el despacho a pronunciarse respecto a la admisión de la demanda de la referencia.

Consideraciones

El día veintiséis (26) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) fue presentada demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, pretendiendo la nulidad de la Resolución 3336-6 del 14 de julio de 2021, mediante la cual se negó la pensión de jubilación a la parte accionante.

El 04 de febrero del presente año se ordenó la corrección del escrito de demanda teniendo en cuenta lo dispuesto del artículo 170 del C.P.A.P.A.

Dentro del término legal el demandante a folio 2 Corrección demanda corrigió el escrito, determinó las pretensiones por un valor de \$23.713.255.

El numeral 2 del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011 el cual establece:

“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)”

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

De conformidad con el artículo transcrito se concluye que los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no excedan de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes serán conocidos por los Jueces Administrativos en primera instancia, lo que equivale a la fecha de presentación de la demanda a la suma de \$23.713.255.

Ahora bien, se denota que para el caso objeto en estudio, la parte demandante en libelo estableció como cuantía la suma de \$23.713.255 la cual equivale a 30 s.m.l.m.v.

Con base a lo anterior, este Despacho concluye que, la competencia le corresponde a los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales por lo que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 168 del C.P.A.C.A., se remitirá el expediente a la Oficina Judicial para que sea repartido entre los Juzgados, para lo de su competencia.

En razón de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia funcional para conocer de la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró la señora **MARÍA ETELINDA ATEHORTUA HINCAPIÉ**, acto administrativo 3336-6 del 14 de julio de 2021, mediante el cual se negó la pensión de jubilación.

SEGUNDO: REMITASE el expediente a la Oficina Judicial para que sea repartido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales.

TERCERO: EJECUTORIADO el presente proveído, háganse las anotaciones del caso en el Sistema Siglo XXI:

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Publio Martín Andrés Patiño Mejía', written over a light grey background.

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente proceso, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)



Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-39-006-2021-00022-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JOSÉ JULIAN VASQUEZ OSORIO
GLORIA	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada el 07 de octubre de 2021 (No.29 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 24 de septiembre de

¹ También CPACA

2021, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 24 de septiembre de 2021.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, surtido lo anterior envíese mensaje de datos con copia de la presente providencia, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maestrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 036 de fecha 01 de marzo de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS

Carlos Andrés Díez Vargas
Secretario

17-001-23-00-000-2021-00257-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

A.I. 059

Con fundamento en el artículo 243 numeral 5 de la Ley 1437/11, modificado por el canon 62 de la Ley 2080 de 2021, por su oportunidad y procedencia, **CONCÉDESE** en el efecto DEVOLUTIVO el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto con el cual se negó la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)** promovido por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES** contra el señor **JAIME ENRIQUE SÁNZ ÁLVAREZ**.

En firme esta providencia, **REMÍTASE** a través de medio digital, copia del expediente al H. Consejo de Estado para que allí se provea lo de ley.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

No.

FECHA:

HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 033

Asunto: Niega solicitud de ejecución a continuación
Medio de control: Ejecutivo
Radicación: 17001-23-33-000-2016-00806-00
Demandante: Nación – Ministerio de Educación Nacional –
Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del
Magisterio
Demandada: Flor María Bedoya Sánchez

**Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n°
08 del 25 de febrero de 2022**

Manizales, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 422 y siguientes del Código General del Proceso (CGP), aplicables por remisión expresa del artículo 298 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, en concordancia con el literal g) del numeral 2 del artículo 125 de este último código y del numeral 1 del artículo 243 ibídem, corresponde a esta Sala de Decisión resolver sobre la solicitud de ejecución a continuación elevada por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio contra la señora Flor María Bedoya Sánchez.

ANTECEDENTES

El 5 de noviembre de 2021 fue radicada en este Tribunal solicitud de ejecución a continuación del proceso ordinario de la referencia (archivos n° 001 y 007 del expediente digital), con el fin de que se libre mandamiento de pago a favor de la parte accionante y en contra de la señora Flor María Bedoya Sánchez, por el valor de las costas procesales ordenadas en sentencia

¹ En adelante, CPACA.

dictada en este asunto, con el consecuente pago de intereses moratorios y las costas del proceso ejecutivo.

Como sustento fáctico de la solicitud, la entidad indicó que la señora Flor María Bedoya Sánchez adelantó un proceso ordinario que culminó con sentencia favorable a la parte accionante, pues se negaron las pretensiones de la demanda y se impuso condena en costas a favor de la misma.

Expuso que el fallo se encuentra en firme y que la señora Flor María Bedoya Sánchez no lo ha cumplido, pues no ha pagado las costas que se ordenaron y cuya liquidación fue aprobada por el Despacho con auto que también se encuentra ejecutoriado.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El artículo 297 del CPACA consagró que para los efectos de dicho código, constituyen títulos ejecutivos susceptibles de ser ejecutados ante esta Jurisdicción, entre otros, el de “1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias”.

En el caso que ocupa la atención de esta Sala, la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio señala que el título ejecutivo se encuentra constituido por la sentencia expedida el 28 de marzo de 2019, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado con el mismo número asignado a esta solicitud, en el que fungió como demandante la señora Flor María Bedoya Sánchez y como demandada dicha entidad, confirmada mediante fallo del 3 de diciembre de 2020 del Consejo de Estado, y que decidió lo siguiente (archivo n° 13 del expediente digital):

***Primero.** DECLÁRASE probada la excepción propuesta por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y que denominó “COBRO DE LO NO DEBIDO”, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

***Segundo.** NIÉGANSE las súplicas de la demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por la señora Flor María Bedoya Sánchez contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por las razones expuestas en precedencia.*

Tercero. CONDÉNASE en costas en esta instancia a la parte demandante, las cuales serán liquidadas por la Secretaría de esta Corporación conforme lo determina el CGP, por lo brevemente expuesto. FÍJASE un salario mínimo legal mensual vigente como agencias en derecho.

Cuarto. La anterior providencia se NOTIFICA en estrados.

Quinto. Ejecutoriada esta providencia, LIQUÍDENSE los gastos del proceso, DEVUÉLVANSE los remanentes si los hubiere, y ARCHÍVESE el expediente, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

La anterior providencia se encuentra legalmente ejecutoriada (archivo nº 10 del expediente digital).

De acuerdo con lo expuesto, esta Sala de Decisión considera que la solicitud de ejecución no cumple los parámetros del artículo 297 del CPACA para considerarlo como título ejecutivo demandable ante esta Jurisdicción, como quiera que no se trata de una sentencia que hubiese impuesto una condena contra una entidad pública, sino que por lo contrario, es un fallo favorable a la Administración.

En ese orden de ideas, al no existir un título ejecutivo que pueda ser ejecutado ante esta Jurisdicción, el Tribunal se abstendrá de adelantar ejecución alguna a continuación del proceso de la referencia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,

RESUELVE

Primero. ABSTENERSE de dar trámite a la solicitud de ejecución a continuación presentada por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio contra la señora Flor María Bedoya Sánchez.

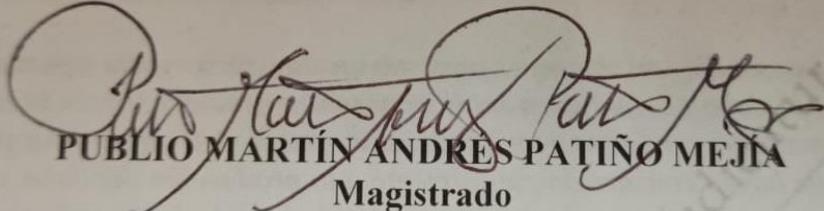
Segundo. RECONÓCESE personería jurídica al abogado JUAN CAMILO GARCÍA CÁRDENAS, identificado con la cédula de ciudadanía nº 1.014'220.553 expedida en Bogotá, y portador de la tarjeta profesional nº 269.179 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones

Sociales del Magisterio, conforme a la sustitución de poder realizada por el abogado LUIS ALFREDO SANABRIA RÍOS, a quien le fue conferido poder para actuar dentro el presente proceso (archivos nº 03 a 06 del expediente digital).

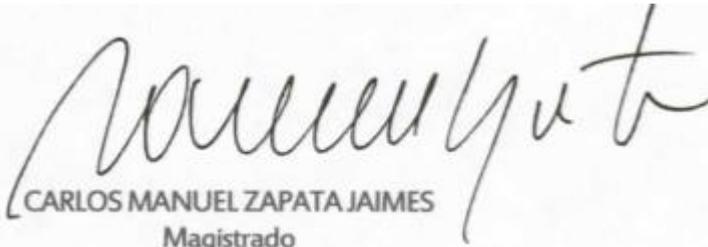
Notifíquese y Cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
No. 36
FECHA: 01/03/2022



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO de Caldas
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 025

Asunto: Sentencia de segunda instancia
Medio de control: Controversias Contractuales
Radicación: 17001-33-33-002-2017-00343-02
Demandante: Julio Roberto Chacón Lasso
Demandado: Departamento de Caldas

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 08 del 25 de febrero de 2022

Manizales, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del veintinueve (29) de julio de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de controversias contractuales promovido por el señor Julio Roberto Chacón Lasso contra el Departamento de Caldas.

DEMANDA

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 11 de julio de 2017 (fls. 2 a 17, C.1), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la existencia del contrato de prestación de servicios para los períodos comprendidos entre el 1º y el 31 de enero de 2016, el 1º y el 14 de febrero de 2016, el 1º y el 31 de julio de 2016 y el 1º y el 31 de

¹ En adelante, CPACA.

agosto de 2016.

2. Que como consecuencia de lo anterior, se ordene a la entidad demandada pagar de manera indexada los honorarios profesionales a que tiene derecho el accionante por haber acudido a las diligencias y haber presentado los memoriales en representación de dicha entidad, así:
 - a) Del 1º al 31 de enero de 2016, el actor debió asistir a 8 diligencias, representadas en audiencias y presentación de términos, para un valor total de \$5'515.640, correspondiente al salario mínimo (\$689.455) multiplicado por el número de diligencias (8).
 - b) Del 1º al 14 de febrero de 2016, el accionante debió asistir a 4 audiencias de lectura de fallo, para un valor total de \$2'757.820, correspondiente al salario mínimo (\$689.455) multiplicado por el número de diligencias (4).
 - c) Del 1º al 31 de julio de 2016, el demandante debió asistir a 48 audiencias de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, para un valor total de \$33'093.840, correspondiente al salario mínimo (\$689.455) multiplicado por el número de diligencias (48).
 - d) Del 1º al 31 de agosto de 2016, el actor debió asistir a 9 audiencias de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, para un valor total de \$6'205.095, correspondiente al salario mínimo (\$689.455) multiplicado por el número de diligencias (8 (sic)).
3. Que se ordene al Departamento de Caldas dar cumplimiento al fallo en los términos del artículo 192 del CPACA.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente (fls. 3 a 5, C.1):

1. Mediante contrato n° 0066 del 6 de febrero de 2015, el Departamento de Caldas y el señor Julio Roberto Chacón Lasso celebraron contrato de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión para la defensa judicial, cuyo plazo sería hasta el 18 de diciembre de 2015.
2. A través de contrato n° 0041 del 15 de febrero de 2016, entre las partes se celebró contrato de prestación de servicios profesionales de apoyo a

la gestión para la defensa judicial, cuyo plazo sería hasta el 30 de junio de 2016.

3. Sin que mediara contrato de prestación de servicios y en virtud de los poderes otorgados para la defensa judicial, el demandante tuvo que asistir a 8 diligencias (audiencias y presentación de términos) durante el mes de enero de 2016, y a 4 audiencias de lectura de fallo entre el 1º y el 14 de febrero de 2016.
4. El Departamento de Caldas le solicitó al accionante que acudiera a las audiencias programadas para el segundo semestre de 2016, mientras se firmaba el contrato de prestación de servicios, por lo que el demandante adelantó 57 actuaciones para los meses de julio y agosto.
5. Para el mes de agosto de 2016, el actor se enteró que no le sería renovado el contrato de prestación de servicios, por lo que renunció a los poderes otorgados para representar a la entidad. Sin embargo, en apego al respeto por sus deberes profesionales, el demandante esperó hasta que las renunciaciones fueran aceptadas y mientras ello, asistió a las diligencias programadas.
6. El 15 de septiembre de 2016, el accionante radicó cuenta de cobro con los respectivos soportes, a fin de que le fueran reconocidos y pagados los honorarios a los que tenía derecho al acudir a diligencias sin que mediara contrato de prestación de servicios.
7. Con Oficio nº UJ-SED-742 del 6 de octubre de 2016, el Secretario de Educación negó la petición de pago de honorarios profesionales, aduciendo que las actuaciones las había realizado sin mediar contrato de prestación de servicios que hiciera adquirir el compromiso de reservar recursos para realizar los pagos correspondientes.
8. La entidad demandada no revocó los poderes ni tampoco impidió o se opuso a que el actor la representara judicialmente mientras no tenía contrato de prestación de servicios.

Fundamentos de derecho

Como fundamento de sus pretensiones la parte actora invocó las siguientes disposiciones: Constitución Política: artículos 2, 25, 90 y 124; Ley 80 de 1993: artículos 5, 27, 41, 44, 48, 50 y 51; Código Civil: artículos 1.502, 1.602, 1.603, y 1.618.

Adujo que los actos procesales realizados por el actor dan fe de la existencia de un contrato por voluntad de las partes, tanto de la administración de continuar con la vigencia del mandato, como del contratista de atender los asuntos a él encomendados, sin que exista causal alguna de las que prevé la ley para invalidarlo.

Sostuvo que el contrato se ejecutó cuando el demandante asistió en los períodos referidos en los hechos, a las diligencias judiciales previamente programadas y notificadas al Departamento de Caldas, en virtud de los poderes otorgados que continuaban vigentes, beneficiando con ello a la administración, quien obtuvo defensa técnica.

Manifestó que la negativa de reconocer los honorarios profesionales configura un enriquecimiento sin causa a favor del departamento, quien se benefició gratuitamente de los servicios profesionales prestados por el actor, con evidente perjuicio para éste.

Alegó que en este caso la administración debe restablecer el equilibrio económico del contrato, tal como lo prevén los artículos 5 y 27 de la Ley 80 de 1993.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término otorgado y actuando debidamente representado, el Departamento de Caldas contestó la demanda (fls. 193 a 196, C.1), para oponerse a las pretensiones de la misma, con fundamento en lo siguiente.

Manifestó que el contrato estatal es solemne y debe constar por escrito, así como los documentos adicionales al mismo, tales como la certificación de disponibilidad y el registro presupuestales, los cuales permiten atender la obligación y hacerla exigible.

Indicó que los poderes se otorgaron en vigencia de los contratos suscritos con el actor, **y que las diligencias a las cuales éste asistió se programaron con posterioridad.**

Adujo que en la medida en que el profesional del derecho no tenía certeza de la renovación de su contrato de prestación de servicios, debió renunciar a los poderes en los términos de lo dispuesto por el artículo 76 del Código General del Proceso (CGP)², pues no existía relación legal ni contractual de por medio.

² En adelante, CGP.

Reprochó que se pretenda el pago de honorarios por actividades realizadas en enero y febrero de 2016, en la medida en que el último contrato de prestación de servicios concluyó en junio de 2016, por lo que no existiría razón para reclamar pagos adicionales cuando de por medio hubo contrato.

Propuso las excepciones que denominó: “INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION (sic)”, con fundamento en que el Departamento de Caldas cumplió estrictamente los contratos suscritos con el demandante y los poderes fueron otorgados atendiendo los tiempos de duración de cada contrato, por lo que no habría lugar al reconocimiento y pago de valor alguno por concepto de honorarios profesionales; “INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION (sic) CON FUNDAMENTO EN LA LEY”, en tanto no existe ningún tipo de relación contractual o de otra clase, adicional a la estipulada en los contratos suscritos con el demandante; “COBRO DE LO NO DEBIDO”, en la medida en que la entidad canceló lo adeudado en la forma estipulada en cada contrato suscrito con el señor Julio Roberto Chacón Lasso; “BUENA FE”, ya que el Departamento de Caldas obró con la creencia de que el demandante renunciaría a los poderes otorgados cuando la relación contractual que tenían culminó; “PRESCRIPCION (sic)”, en el evento que se acceda a las súplicas de la demanda y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 y el Decreto 3135 de 1968; “CADUCIDAD DE LA ACCION (sic)”, de conformidad con el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA; y “HECHO CUMPLIDO”, por cuanto la concretización de un acto jurídico por un empleado público competente sin que se hayan realizado las formalidades legales que prescribe la ley para que el Estado válidamente contraiga una obligación, es ineficaz o nula.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 29 de julio de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia en primera instancia (fls. 221 vuelto a 227, C.1), a través de la cual negó las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente.

Inicialmente, la Juez de primera instancia se refirió al contrato de prestación de servicios previsto en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, señalando su naturaleza.

Acto seguido, indicó que la representación judicial es una actividad inherente a la administración de una entidad estatal, derivada de la capacidad procesal que la ley le reconoce, tal como lo establecen los artículos 159 y 160 del CPACA.

Se refirió la Juez *a quo* a la manera en la cual el CGP establece que deben conferirse y terminarse los poderes, de lo cual extrajo que el poder especial tiene vigencia mientras no sea revocado por el poderdante, no sea designado otro abogado por el mandante, y no hayan transcurrido 5 días desde la presentación del memorial de renuncia ante el despacho judicial correspondiente, acompañado de la comunicación al poderdante.

Trajo a colación apartes de pronunciamientos del Consejo de Estado respecto del alcance del contrato de prestación de servicios, sobre la relación entre el contrato de prestación de servicios para representación judicial y el contrato de mandato, así como frente al enriquecimiento sin causa.

De lo anterior, la Juez *a quo* destacó el carácter autónomo del contratista de prestación de servicios como elemento fundamental que marca el lindero con una relación de trabajo, así como el hecho que el enriquecimiento sin causa debe reclamarse por la vía de la *actio in rem verso* y supone la existencia de una causa jurídica que justifique el enriquecimiento de una de las partes con el consecuente empobrecimiento de la otra.

De conformidad con el material probatorio, la Juez de primera instancia señaló que se encuentra demostrado que el demandante celebró dos contratos de prestación de servicios con el Departamento de Caldas para llevar a cabo la representación judicial del mismo tanto ante la Procuraduría Delegada para Asuntos Administrativos como en los despachos judiciales, durante los siguientes períodos: desde el mes de febrero de 2015 hasta el 18 de diciembre de 2015 y desde el mes de febrero de 2016 hasta el 30 de junio de 2016. Preciso que no se aportaron las respectivas actas de iniciación, por lo que no existe certeza sobre la fecha exacta de inicio de tales contratos.

Afirmó que está establecido igualmente que dentro de las obligaciones pactadas por las partes estaban las de contestar las demanda, asistir a audiencias y diligencias judiciales en los procesos que le fueran asignados, previo otorgamiento de los respectivos poderes.

Sostuvo que los contratos de prestación de servicios celebrados y los mandatos derivados de los mismos tienen regulaciones normativas específicas, por lo que es a ellas a las que deben sujetarse las partes. Acotó que en este caso se cumplió a cabalidad cada contrato, sin dar lugar a relaciones contractuales adicionales.

Adujo que los contratos de prestación de servicios se pactaron por tiempo determinado y concluyeron por una causa legal, esto es, el vencimiento del

plazo establecido para su ejecución y previamente acordado por las partes. Añadió que los poderes otorgados con base en dicha relación contractual se otorgaron para la representación judicial del departamento, actividad que incluía naturalmente contestar demandas y asistir a audiencias y demás diligencias, lo que materializa el apoderamiento judicial.

Manifestó que la terminación de los poderes que se otorgaron en virtud de los contratos de prestación de servicios, operaba únicamente en las formas previstas en el artículo 76 del CGP, y de hecho, el demandante acudió a la renuncia como una de las maneras de terminación de los poderes.

Expuso que mientras estuvieran vigentes los poderes, era deber profesional del accionante mantener la gestión en los procesos asignados, sin que ello, luego de terminados los contratos de prestación de servicios, diera lugar a una nueva relación contractual con el departamento.

Explicó que incluso los poderes se otorgaron durante la vigencia de cada contrato suscrito y que al demandante se le canceló el valor de la gestión encomendada, según se desprende de las actas de ordenación de pagos.

Por lo anterior, consideró que no se ha configurado un contrato entre las partes que deba ser objeto de declaración judicial.

Finalmente y al encontrar acreditada la gestión que el apoderado judicial del Departamento de Caldas hizo en defensa de la entidad, la Juez condenó en costas a la parte actora.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la providencia dictada por la Juez *a quo*, el demandante interpuso recurso de apelación (fls. 236 a 243, C.1), alegando lo siguiente.

Indicó que la Juez de primera instancia no tuvo en cuenta que las obligaciones pactadas a que se refirió, estuvieron por fuera de la firma del contrato, por lo que es procedente el pago de honorarios profesionales.

Sostuvo que si bien los poderes se encontraban vigentes pese a no existir contrato alguno, era deber de la entidad demandada solicitar al actor la renuncia inmediata de los mismos, toda vez que el contrato de prestación de servicios podría fácilmente mutar en un contrato de mandato o gestión y el acto de apoderamiento.

Cuestionó que en la sentencia se manifieste que como los poderes fueron otorgados en vigencia del contrato, surten efectos aún después del vencimiento de éste.

Manifestó que el contrato de gestión le antecede necesariamente al acto de apoderamiento, pues aquél es el resultado mutante de la prestación de servicios con ocasión de la labor de la abogacía, y también tenía un vencimiento pactado.

Reprochó que la Juez de primera instancia no advirtiera que se ejecutaron actividades propias del objeto contractual después de la finalización del contrato, y que fue la misma Secretaría de Educación la que impartió instrucciones para la realización de tales actividades, sin tener en cuenta lo que ello generaba contractual y disciplinariamente.

Expuso que la Juez *a quo* debió determinar si en este caso se había configurado un hecho cumplido, por cuanto la entidad impartió labores propias de la relación contractual ya vencida y sin ningún respaldo presupuestal.

Alegó que en este caso es claro que existió un enriquecimiento de la entidad y empobrecimiento correlativo para el demandante, toda vez que aquella logró su representación judicial y extrajudicial, sin realizar el pago correspondiente.

Indicó que obró amparado en la confianza legítima que le inspiraba tener la certeza de la renovación del contrato, como se había hecho sucesivamente en las últimas vigencias.

Adujo que no hay duda de que cumplió todas las obligaciones inherentes al contrato de mandato, aun cuando no se había formalizado la renovación del contrato, como también que la Secretaría de Educación, enterado de las mismas circunstancias, aceptó la representación legal del demandante e incluso le notificó y asignó nuevas diligencias.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante (fls. 9 a 12, C.2)

Sostuvo que en la contestación de la demanda el Departamento de Caldas reconoció que la programación de las audiencias se dio con posterioridad a la fecha de otorgamiento de los poderes, sin tener en cuenta el vencimiento de la prestación del servicio, razón por la cual se está aceptando un hecho

cumplido, pues el demandante realizó tales actividades en cumplimiento de un mandato y no podía dejar sin representación a la entidad en cumplimiento de lo previsto por el inciso final del artículo 76 del CGP, esto es, mientras no fuera revocado el poder.

Indicó que no tenía la obligación de renunciar al poder, máxime cuando venía con un contrato de prestación de servicios que se renovaba constantemente y que en la planta de la entidad no había personal para tal labor jurídica.

Por lo anterior, consideró que era deber de la entidad revocar o sustituir el poder conferido, pues de lo contrario se configuraría un contrato por voluntad de las partes, tanto de la administración de continuar con la vigencia del mandato, como del contratista al atender los asuntos a él encomendados.

Por lo demás, reiteró algunos de los argumentos esbozados en el recurso de apelación interpuesto.

Departamento de Caldas (fls. 6 a 8, C.2)

Intervino para solicitar que se confirme la providencia recurrida, en tanto se demostró que los contratos suscritos con el actor se cumplieron a cabalidad, que los poderes se otorgaron dentro de la vigencia de los contratos, que no se pudo demostrar un enriquecimiento sin causa ni un empobrecimiento correlativo, pues no es siquiera la acción pertinente para ello, y que tampoco se acreditó un hecho cumplido. Acotó que lo único probado es que el actor incumplió sus obligaciones contractuales, legales y deberes profesionales como abogado.

Expuso que el actor sabía que una vez terminado su vínculo contractual no podía seguir ejecutando un contrato, por lo que debió presentar su renuncia a los poderes y no elaborar nuevos sin avisar de ello a la entidad.

Reiteró que los contratos estatales deben constar por escrito y con todas las formalidades previstas por la Ley 80 de 1993.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 18 de septiembre de 2019, y allegado el 18 de noviembre del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 3, C.2).

Admisión y alegatos. Por auto del 18 de noviembre de 2019 se admitió el recurso de apelación y se ordenó correr traslado para alegatos en caso de no existir solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia (fl. 3, C.2). Ambas partes alegaron de conclusión (fls. 6 a 8 y 9 a 12, ibídem). El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

Paso a Despacho para sentencia. El 14 de febrero de 2020 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 13, C.2), la que se dicta en seguida atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquél fue formulado.

Problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver en el *sub examine* se centra en resolver los siguientes interrogantes:

- *¿Se acreditó por la parte actora la existencia de un contrato estatal o de trámites tendientes a la formalización escrita de un contrato de prestación de servicios entre el Departamento de Caldas y el señor Julio Roberto Chacón Lasso?*
- *En caso negativo, ¿se cumple alguno de los supuestos previstos jurisprudencialmente de manera excepcional para que en asuntos en los que no se suscribió contrato estatal se configure un enriquecimiento sin causa?*

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos acreditados; **ii)** solemnidad del contrato estatal y las excepciones frente a la misma; **iii)** existencia de contrato estatal en el caso concreto; y **iv)** teoría del enriquecimiento sin causa: *actio in rem verso*.

1. Hechos acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

- a) El 6 de febrero de 2015, el Departamento de Caldas y el señor Julio Roberto Chacón Lasso celebraron contrato n° 0066 (fls. 18 a 24, C.1), con el objeto de: *“PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA GESTIÓN A LA SECRETARIA (sic) DE EDUCACION (sic) DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS EN LA REPRESENTACION (sic) JUDICIAL Y EXTRAJUDICIAL, CONTROL, SUSTANCIACION (sic) Y VIGILANCIA DE LOS PROCESOS JUDICIALES QUE LE SEAN ASIGNADOS, ASI (sic) COMO EL ANALISIS (sic) Y SOPORTE JURIDICO (sic) DE LOS ASUNTOS QUE SEAN SOMETIDOS A SU CONSIDERACION (sic)”*.

Dentro de las actividades específicas del contrato, se destacan las siguientes (fls. 19 y 20, C.1):

- Dar cumplimiento a la Resolución n° 2804-1 del 7 de mayo de 2014, con la cual se establecen directrices para realizar seguimiento a los procesos judiciales y extrajudiciales en contra del Departamento de Caldas.
- Dar cumplimiento a la Resolución n° 2805-1 del 7 de mayo de 2014, con la cual se adoptan las políticas de prevención del daño antijurídico y defensa judicial del Departamento de Caldas.
- Atender todos los requerimientos realizados por el juez al ente departamental, incluidos en el auto admisorio de la demanda.
- Asistir a las audiencias prejudiciales y judiciales y adjuntar la respectiva acta.
- Producir informes mensuales al supervisor del contrato en la base de datos diseñada para tal fin, incluyendo además de todos los ítems, el sentido del fallo, la fecha del mismo y la fecha de ejecutoria.
- Allegar copia escaneada de la sentencia y ejecutoria a fin de alimentar la base de datos.
- Recibir reparto equitativo de procesos vigentes y los que se llegaren a presentar en contra de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas. De igual manera, el contratista deberá entregar copia digital o física de las sentencias y efectuar acompañamiento hasta su cumplimiento en el caso de las sentencias condenatorias.
- Responder los requerimientos y asignaciones que por el SAC (Sistema de Atención al Ciudadano) le sean asignados, dando al

sistema el manejo oportuno de acuerdo con las indicaciones establecidas por la Secretaría de Educación.

- Representación prejudicial, que incluye el estudio y análisis jurídico de las solicitudes de conciliación extrajudicial, ponencia ante el Comité de Conciliación y asistencia a las audiencias ante el Ministerio Público.
- Representación judicial, que incluye todas aquellas actuaciones y diligencias judiciales propias de cada proceso, según el caso: elaboración de poder debidamente firmado, contestación de demandas, recursos, práctica de pruebas, alegatos, incidentes, asistencia a audiencias y demás etapas procesales contempladas en la ley.
- En caso de condena en costas a la parte demandante, el contratista deberá gestionar la recuperación de las mismas en favor de la entidad.
- El contratista deberá sustentar ante el Comité de Conciliación lo relacionado con los procesos asignados.

El valor del contrato se pactó en la suma de \$45'400.000, pagadero de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y en actas parciales, previa entrega de los informes de las actuaciones realizadas por el contratista, la certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor del contrato y la constancia de pago de los aportes a seguridad social (fl. 20, C.1).

El plazo del contrato se acordó desde la fecha de suscripción del acta de inicio hasta el 18 de diciembre de 2015 (fl. 20 vuelto, C.1).

- b) El 15 de febrero de 2016, el Departamento de Caldas y el señor Julio Roberto Chacón Lasso celebraron contrato n° 0041 (fls. 28 a 31, C.1), con el objeto de: *“(...) Prestar los servicios profesionales de abogado, como apoderado del Departamento de Caldas – en los asuntos judiciales y extrajudiciales que cursan o se lleguen a instaurar en contra de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas en los diferentes despachos, durante el plazo contractual, ejecutando todas las obligaciones de medio a que haya lugar en desarrollo de las facultades conferidas en el correspondiente poder, con plena autonomía técnica y administrativa, aportando sus conocimientos y experticia para el logro de los fines perseguidos por la entidad. También para que represente al Departamento en los procesos donde sea parte demandante por acciones judiciales del sector educativo de Caldas y prestar su apoyo y conocimientos en la gestión Administrativa (sic) del Departamento de Caldas – Secretaría de Educación”.*

Dentro de las actividades específicas del contrato, se destacan las siguientes (fls. 29 vuelto y 30, C.1):

- Representación extrajudicial, que incluye el estudio y análisis jurídico de las solicitudes de conciliación extrajudicial, políticas de prevención del daño antijurídico y defensa judicial del Departamento de Caldas, ponencia ante el Comité de Conciliación y asistencia a las audiencias ante el Ministerio Público.
- Representación judicial, que incluye todas aquellas actuaciones y diligencias judiciales propias de cada proceso, según el caso: elaboración de poder debidamente firmado, contestación de demandas, recursos, práctica de pruebas, alegatos, incidentes, asistencia a audiencias y demás etapas procesales contempladas en la ley.
- Dar cumplimiento a la Resolución nº 2804-1 del 7 de mayo de 2014, con la cual se establecen directrices para realizar seguimiento a los procesos judiciales y extrajudiciales en contra del Departamento de Caldas.
- Dar cumplimiento a la Resolución nº 2805-1 del 7 de mayo de 2014, con la cual se adoptan las políticas de prevención del daño antijurídico y defensa judicial del Departamento de Caldas.
- Atender todos los requerimientos realizados por el juez al ente departamental, incluidos en el auto admisorio de la demanda.
- Asistir a las audiencias prejudiciales y judiciales y, en general, a todas las audiencias programadas por los diferentes despachos, adjuntando la respectiva acta.
- Producir informes mensuales al supervisor del contrato en la base de datos diseñada para tal fin, incluyendo además de todos los ítems, el sentido del fallo, la fecha del mismo y la fecha de ejecutoria.
- Allegar copia escaneada de la sentencia y ejecutoria a fin de alimentar la base de datos.
- Recibir reparto equitativo de procesos vigentes y los que se llegaren a presentar en contra de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas.
- Apoyar la unidad jurídica de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, en la revisión de la actuación administrativa de la misma.

El valor del contrato se pactó en la suma de \$22'500.000, pagadero de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y en actas parciales, previa entrega de los informes de las actuaciones realizadas por el contratista, la certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor del

contrato y la constancia de pago de los aportes a seguridad social (fl. 29, C.1).

El plazo del contrato se acordó desde la fecha de suscripción del acta de inicio hasta el 30 de junio de 2016 (fl. 29, C.1).

- c) El 15 de septiembre de 2016, el señor Julio Roberto Chacón Lasso radicó ante el Departamento de Caldas, solicitud de pago de honorarios profesionales por valor de \$53'584.364,88 (fl. 37, C.1), por los servicios prestados a la Secretaría de Educación durante los meses de enero, febrero, julio y agosto de 2016. Indicó que las actuaciones realizadas se habían hecho sin el respectivo contrato de prestación de servicios, por lo cual era necesario presentar la cuenta de cobro correspondiente para la cancelación de lo adeudado.
- d) De folios 40 a 154 del cuaderno principal, obran actuaciones desarrolladas por el señor Julio Roberto Chacón Lasso durante los meses de enero, febrero, julio y agosto de 2016, de las que se extraen las siguientes, por corresponder a meses que no hacían parte del plazo de ejecución del último contrato suscrito. Se aclara que los documentos que se citan a continuación no fueron allegados en forma completa:
- Audiencia inicial con fallo llevada a cabo el 13 de julio de 2016 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales (fls. 61 a 63, C.1).
 - Audiencia inicial con fallo llevada a cabo el 25 de julio de 2016 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales (fls. 64 a 69, C.1).
 - Contestación de la demanda radicada el 6 de julio de 2016 (fls. 70 y 71, C.1).
 - Contestación de la demanda radicada el 21 de julio de 2016 (fl. 72, C.1).
 - Contestación de la demanda radicada el 21 de julio de 2016 (fls. 73 y 74, C.1).
 - Contestación de la demanda radicada el 21 de julio de 2016 (fls. 75 y 76, C.1).
 - Contestación de la demanda radicada el 26 de julio de 2016 (fls. 77 y 78, C.1).
 - Audiencia inicial llevada a cabo el 10 de agosto de 2016 por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales (fls. 79 a 82, C.1).
 - Audiencia inicial llevada a cabo el 10 de agosto de 2016 por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales (fls. 83

a 86, C.1).

- Audiencia inicial llevada a cabo el 10 de agosto de 2016 por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales (fls. 87 a 90, C.1).
- Audiencia inicial llevada a cabo el 17 de agosto de 2016 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales (fls. 91 a 93, C.1).
- Audiencia inicial llevada a cabo el 17 de agosto de 2016 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales (fls. 94 a 97, C.1).
- Oficio n° UJSED 418 del 15 de junio de 2016 (fls. 98 a 100, C.1), con el cual personal de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas remitió al señor Julio Roberto Chacón Lasso unas solicitudes de conciliación extrajudicial, a efectos de que las estudiara para ponencia ante el Comité de Conciliación y para que asistiera posteriormente a las respectivas audiencias, las cuales tenían fechas ya fijadas por la Procuraduría, incluyendo algunas para julio de 2016.
- Oficio n° UJSED 421 del 17 de junio de 2016 (fls. 101 a 103, C.1), con el cual personal de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas remitió al señor Julio Roberto Chacón Lasso unas solicitudes de conciliación extrajudicial, a efectos de que las estudiara para ponencia ante el Comité de Conciliación y para que asistiera posteriormente a las respectivas audiencias, las cuales tenían fechas ya fijadas por la Procuraduría, incluyendo algunas para julio de 2016.
- Oficio n° UJSED 452 del 27 de junio de 2016 (fls. 104 a 107, C.1), con el cual personal de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas remitió al señor Julio Roberto Chacón Lasso unas solicitudes de conciliación extrajudicial, a efectos de que las estudiara para ponencia ante el Comité de Conciliación y para que asistiera posteriormente a las respectivas audiencias, las cuales tenían fechas ya fijadas por la Procuraduría, para julio y agosto de 2016.
- Oficio n° UJSED 509 del 18 de julio de 2016 (fl. 108, C.1), con el cual personal de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas remitió al señor Julio Roberto Chacón Lasso las nuevas fechas fijadas por la Procuraduría para audiencia de conciliación extrajudicial, teniendo en cuenta que una de las convocadas no asistió. Las diligencias fueron previstas para agosto de 2016.
- Constancias de audiencias de conciliación extrajudicial celebradas el 11 de julio de 2016 (fls. 116 a 121, C.1), el 13 de julio de 2016 (fls. 122 a 135, ibídem), el 14 de julio de 2016 (fls. 136 a 139, C.1), el 22

de julio de 2016 (fls. 140 y 141, ibídem), el 26 de julio de 2016 (fls. 142 a 150, C.1), el 8 de agosto de 2016 (fls. 151 a 154, ibídem) y el 18 de agosto de 2016 (fls. 109 a 115, C.1), y a las cuales asistió el señor Julio Roberto Chacón Lasso.

- e) Pagos realizados al señor Julio Roberto Chacón Lasso con ocasión del contrato n° 0041 del 15 de febrero de 2016 (fls. 152 a 174, C.1), en los que constan además los documentos requeridos para la autorización de los desembolsos.
- f) Oficio n° UJ-SED 742 del 6 de octubre de 2016 (fl. 175, C.1), con el cual el Secretario de Educación del Departamento de Caldas negó la solicitud de pago de honorarios elevada por el señor Julio Roberto Chacón Lasso, aduciendo que, como bien lo expresa el peticionario, las actuaciones por él realizadas fueron sin contrato de prestación de servicios, y para que proceda el pago por el concepto reclamado debe mediar un contrato de prestación de servicios con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal y registro presupuestal, como condición para adquirir el compromiso de los recursos reservados y separados exclusivamente para el contrato en concreto.

2. Solemnidad del contrato estatal

La Ley 80 de 1993 en su artículo 32 definió los contratos estatales en los siguientes términos:

De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

(...)

A su vez el artículo 2º de la Ley 80 de 1993 definió a los departamentos como entidades estatales, por lo que los contratos que éstos celebren deben someterse a los preceptos del mismo estatuto y sólo se rigen por las normas del derecho común en las materias que particularmente no hayan sido reguladas por dicha ley, conforme a su artículo 13.

Ahora bien, el artículo 39 de la Ley 80 de 1993 consagra como requisito para la existencia de un contrato estatal, la solemnidad del mismo, es decir, que tal acuerdo se eleve a escrito; lo anterior en contraposición a la libertad de

forma del régimen del derecho común en el que la consensualidad es la regla general. En efecto, la citada norma prevé:

ARTÍCULO 39. DE LA FORMA DEL CONTRATO ESTATAL. *Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.*

(...)

En armonía con lo anterior, el texto del artículo 41 de la misma ley estableció que los contratos estatales se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito:

ARTÍCULO 41. DEL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO. *Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.*

(...)

De conformidad con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que la exigencia de que el contrato estatal se eleve por escrito, constituye un requisito *ad substantiam actus*, en la medida en que aquél sólo podrá surgir a la vida jurídica cuando las partes plasmen por escrito su acuerdo sobre el objeto y la contraprestación³. Lo anterior quedó precisado en una de sus providencias⁴, así:

Las relaciones contractuales del Estado deben constar por escrito, habida cuenta de que éste constituye requisito o formalidad constitutiva (ad substantiam actus y ad solemnitatem), conforme a lo dispuesto por los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993⁵. De ahí que para que el acuerdo de voluntades nazca a la vida jurídica es preciso que obre en escrito y por ello no es posible probar el contrato con cualquier otro

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia del 16 de septiembre de 2013. Radicación número: 25000-23-26-000-2002-00178-02(30683).

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Sentencia del 19 de septiembre de 2011. Radicación: 23001-23-31-000-1999-00355-01(21128).

⁵ Cita de cita: Que retoman una constante del derecho colombiano contenida en los artículos 18 del Decreto ley 150 de 1976 y 26 del Decreto ley 222 de 1983, con arreglo a la cual, por lo general, es preciso instrumentar el negocio jurídico estatal mediante escrito.

medio probatorio previsto en la ley procesal, tal y como la ha indicado una y otra vez la jurisprudencia de la Sala.⁶

En efecto, el citado artículo 39 de la Ley 80 de 1993, al regular la forma del contrato estatal, prescribe que los contratos que celebren las entidades estatales “constarán por escrito” (contrato litteris), en contraposición a la libertad de forma del régimen del derecho común en el que la consensualidad es la regla general (“solus consensus obligat”).

Norma que hace referencia al modo concreto como se documenta, materializa e instrumenta el vínculo contractual, tal y como lo señaló la Corte Constitucional⁷ al hacer el examen de constitucionalidad del párrafo del citado precepto⁸ que disponía que las formalidades plenas se determinaban en función de la cuantía (reglamentado por el artículo 25 Decreto 679/94⁹).

En consonancia con este mandato, el artículo 41 de la misma ley estableció con igual nitidez que los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

En cuanto al alcance de estos dos mandatos legales, consultados sus antecedentes históricos para determinar la historia fidedigna de su establecimiento al tenor de lo dispuesto en el artículo 27 del Código Civil (voluntas legislatoris), se tiene que el legislador tenía claro que el contrato estatal no sería consensual sino solemne y –por lo mismo- el escrito fue concebido como un requisito para su perfeccionamiento.

En efecto, en la exposición de motivos al Proyecto de ley 149 de 1992 presentado por el Gobierno, a la sazón la actual Ley 80, aparece claro no sólo este aserto sino también las razones de que se sirvió el legislador:

“Si bien tratándose de los contratos la consensualidad de los mismos es la regla general, a veces se requiere en su otorgamiento o celebración la observancia de ciertas formalidades establecidas por la ley, cuyo incumplimiento conduce a la ineficacia. En este caso se estará en presencia de un contrato ‘solemne’. A diferencia del decreto 222 de 1983, cuyo artículo 51 establece una serie de requisitos y condiciones para el perfeccionamiento del contrato, el proyecto de ley, siguiendo los lineamientos que le traza la adopción del postulado de la autonomía de la

⁶ Cita de cita: Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias 28 de enero de 1994, Exp. 9072; 11 de julio de 1996, Exp. 9692; 29 de enero de 1998 exp. 11099; de 4 de mayo de 1998; 5 de octubre de 2005 AP 1588; 29 de noviembre de 2006 exp. 16855; 2 de mayo de 2007 rad. 25000232600019950112301 (16211); 17 de mayo de 2007 AP 3932; 20 de septiembre de 2007 exp. 16.852 y 23 de marzo de 2011, exp.17.072; Auto del 27 de enero de 2000, Exp. 19935; Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 26 de agosto de 1998.

⁷ Cita de cita: Corte Constitucional, sentencia C 949 de 2001.

⁸ Cita de cita: Derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.

⁹ Cita de cita: Derogado por el artículo 83 del Decreto 066 de 2008.

voluntad, consagró un único requisito formal. En efecto, los artículos 33 y 35 establecen que los contratos que celebren las entidades constarán por escrito. Es el escrito, entonces, el único requisito exigido para el perfeccionamiento del contrato estatal, en el cual se recogerá el acuerdo sobre el objeto y la contraprestación. El artículo 35 del proyecto básicamente está fundamentado en dos hechos. El uno, nacido del principio de publicidad que regula toda actividad administrativa, el cual exige por lo menos la formalidad escrita; y el otro, producto de la práctica inveterada de elevar a escrito todo contrato en razón a la seguridad que ello produce. El propio estatuto prevé situaciones excepcionales en que el requisito del escrito no se exigirá, como es el caso de los contratos de urgencia.”¹⁰ (se destaca).

Estas normas en forma imperativa revistieron a la forma escrita, como se exterioriza esa declaración de voluntad de los co-contratantes, de un valor ad esentiam (forma dat esse rei), al predicar que el acto o negocio jurídico sólo nace a la vida jurídica cuando adopta esa forma obligatoria, solemnidad esencial para su existencia jurídica de rigurosa observancia, que constituye una restricción positiva a la expresión de la voluntad¹¹.

Lo cual resulta armónico con lo prescrito por el artículo 1760 del Código Civil¹² con arreglo al cual la falta de instrumento público no puede suplirse con otra prueba en los actos y contratos en que la ley requiere de esa solemnidad y el artículo 232 del C.P.C. que establece que la prueba de testigos no podrá suplir el escrito que la ley exija como solemnidad para la existencia o validez de un acto o contrato.

*De ahí que **la falta del documento que contiene el acto o contrato no puede suplirse con otra prueba y su omisión de aportarlos en legal forma dentro de un proceso judicial impide que se puedan hacer valer o reconocer los derechos y obligaciones -efectos jurídicos- que en nombre o a título de él se reclaman. O lo que es igual, no es posible probar el contrato con cualquier otro medio probatorio previsto en la ley procesal, toda vez que el contrato, el escrito y su prueba son inseparables, como recientemente indicó la Sala¹³.***

(...)

¹⁰ Cita de cita: Exposición de Motivos al proyecto de ley No. 149 de 1992, Senado, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en Gaceta del Congreso, Año I, No. 75, miércoles 23 de septiembre de 1992, pág. 12.

¹¹ Cita de cita: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia AP 1588 de 5 de octubre de 2005, CP Ramiro Saavedra Becerra.

¹² Cita de cita: Aplicable por remisión expresa que hacen los artículos 13 y 40 de la Ley 80 de 1993.

¹³ Cita de cita: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 23 de marzo de 2011, exp.17.072.

(...) si la parte actora no trae al proceso copia auténtica del contrato, no hay lugar a acceder a sus súplicas en tanto no se demuestran –por esa omisión– los hechos en que fundamentan, esto es, no se acredita la fuente de la controversia contractual y por lo mismo la primera carga probatoria que incumbe al actor es justamente demostrar la existencia del negocio jurídico, pues al acreditarlo se probarán las obligaciones que emanan de éste y cuyo incumplimiento se alega. (Líneas del texto, negrilla de la Sala).

3. Existencia de contrato estatal para el caso concreto

Alegó el actor que entre él y el Departamento de Caldas debe entenderse suscrito un contrato estatal de prestación de servicios, en tanto, luego de terminado el acuerdo de voluntades que había suscrito con la entidad para llevar la defensa judicial de ésta, el demandante siguió cumpliendo sus obligaciones (contestación de demandas y asistencia a audiencias judiciales y extrajudiciales), con la convicción que su contrato se renovarían, lo cual no fue así, según le informó la administración en agosto de 2016.

Debe señalarse que aun cuando la parte demandante pretende que se reconozca la existencia de un contrato estatal por las actividades que supuestamente realizó en los meses de enero y febrero de 2016, lo cierto es que éstas se encontrarían amparadas en el contrato n° 0041, cuyo plazo de ejecución abarcó hasta el 30 de junio de 2016 y respecto del cual no se elevó pretensión alguna.

En ese sentido, la Sala sólo analizará lo correspondiente a la presunta prestación de servicios para los meses de julio y agosto de 2016.

Precisado lo anterior y de acuerdo con el material probatorio allegado y ya relacionado, se advierte que la relación contractual que intenta configurar el demandante con el Departamento de Caldas no estuvo precedida de una causa jurídica eficiente, es decir, de un contrato estatal, pues se echa de menos el acto solemne, indispensable conforme a las normas de derecho público administrativo, como antes se indicó.

Esta Sala de Decisión considera necesario aclarar que si bien el artículo 141 del CPACA establece la posibilidad de que a través del medio de control de controversias contractuales se solicite la declaratoria de existencia del contrato, lo cierto es que el entendimiento que le ha dado la jurisprudencia del Consejo de Estado a este primer presupuesto de tal norma, se concreta en que dicha eventualidad es viable cuando las partes efectuaron todos los trámites necesarios para la formalización escrita del contrato, pero su perfeccionamiento o su legalización no fue posible. En efecto, en sentencia

del 11 de noviembre de 2009¹⁴, el Supremo Tribunal en lo Contencioso indicó:

(...)

“Todo lo anterior hace parte del entendimiento integral de las normas relacionadas con la forma, perfeccionamiento y prueba del contrato, sin perjuicio de la posibilidad de que la parte contractual solicite al juez, por vía de la acción de controversias contractuales, la declaratoria de existencia del contrato cuando el negocio no se ha perfeccionado o no se ha legalizado, de conformidad con el artículo 87 del C. C. A..

“En tal sentido, la jurisprudencia de la Sala, en sentencia de 30 de noviembre de 2000¹⁵, se pronunció sobre la posibilidad de demandar en acción de controversias contractuales, con pretensión de declaratoria de existencia del contrato, pues, el suministro de víveres se solicitaba a través de documentos como vales y formatos escritos, pero, sin perfeccionamiento ni legalización, dijo:

*“Dado que, en algunos eventos –especialmente cuando el daño causado proviene de la prestación de un servicio o el suministro de unos bienes, entre otros casos, sin que exista un contrato perfeccionado y legalizado de conformidad con las normas legales vigentes–, puede solicitarse la declaración de existencia del respectivo negocio jurídico, en ejercicio de la acción contractual, ha expresado la Sala, adicionalmente, que **para efectos de establecer si procede dicha acción o la de reparación directa, debe establecerse si las partes, en la práctica, han recorrido o no la definición del tipo negocial, esto es, si la conducta realizada por ellas da lugar al surgimiento del contrato que aspiraron a celebrar. Si la respuesta es afirmativa, deberá concluirse que se cumplieron los requisitos previstos en la norma para declarar la existencia y eficacia del negocio, por lo cual la acción procedente será la acción contractual; si es negativa, dicha acción no podrá prosperar. En efecto, la ausencia de la totalidad de los trámites necesarios para la formalización escrita del contrato y su posterior perfeccionamiento permite concluir que el negocio jurídico es inexistente**”.*¹⁶ (...). (Resalta el Tribunal).

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia del 11 de noviembre de 2009. Radicación número: 85001-23-31-000-1998-00066-01(18015).

¹⁵ Cita de cita: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente 11895, actor: Eulises Barón, C. P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez.

¹⁶ Cita de cita: Sentencia del 29 de enero de 1998, expediente 11.099, actor: Sociedad OTI de Colombia Ltda. Sobre el mismo tema, sentencias del 4 de marzo de 1991, expediente 5825, actora: Sociedad Alberto Corredor y Cia. Ltda.; 10 de marzo de 1997, expediente 10.038, actor Oscar Gómez España.

Para el caso concreto, el demandante no allegó pruebas de las cuales se desprenda que las partes hubieran efectuado alguno de los trámites que permitieran la formalización escrita de un contrato, por lo que el negocio jurídico deviene en inexistente y, en tal sentido, el medio de control de controversias contractuales promovido no puede prosperar, de acuerdo con los lineamientos jurisprudenciales que se han referido anteriormente.

4. Teoría del enriquecimiento sin causa: *actio in rem verso*

En relación con el enriquecimiento sin causa y con fundamento en jurisprudencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia¹⁷, el Consejo de Estado¹⁸ ha señalado que los requisitos para que se configure un enriquecimiento sin causa, son los siguientes:

De conformidad con lo anterior, se observa que el enriquecimiento sin causa es fuente de obligaciones cuando reúne los siguientes requisitos: (i) la existencia de un enriquecimiento, es decir, que el obligado haya obtenido una ventaja o beneficio patrimonial —ventaja positiva— o, que su patrimonio no haya sufrido detrimento alguno —ventaja negativa—, (ii) el empobrecimiento correlativo, lo cual significa que la ventaja obtenida por el enriquecido se haya traducido consecuentemente en una mengua patrimonial para el empobrecido, (iii) la ausencia de causa jurídica¹⁹, que justifique el empobrecimiento sufrido por el afectado como consecuencia del enriquecimiento del beneficiado, es decir, que sea injusto, iv) que el demandante, a fin de recuperar el bien carezca de cualquiera otra acción originada por un contrato, un cuasi-contrato, un delito, un cuasi-delito, o de las que brotan de los derechos absolutos y, v) la actio in rem verso no procede cuando con ella se pretende soslayar una disposición imperativa de la ley²⁰.

En la medida en que las pretensiones de esta demanda están encaminadas a obtener el pago por una prestación de servicios a favor del Departamento de Caldas, sin que se hubiere suscrito contrato alguno con el lleno de los requisitos legales, no sería posible acudir a la teoría del enriquecimiento sin causa, por cuanto, como se indicó, con ella no es posible soslayar una

¹⁷ Cita de cita: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 6 de septiembre de 1935; Gaceta Judicial, XLIV, p. 474, citada por la sentencia del 26 de mayo del 2010, Sección Tercera del Consejo de Estado, rad. 29.402, M.P. Gladys Agudelo Ordóñez (e).

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejera Ponente: Dra. María Adriana Marín. Sentencia del 4 de junio de 2021. Radicación número: 08001-23-33-000-2012-00123-01(49394).

¹⁹ Cita de cita: A propósito de los requisitos del enriquecimiento sin causa como fuente de obligaciones, entre muchas otras, se remite a la sentencia del 31 de julio del 2014, rad. 29892, Sección Tercera, Subsección B, M.P. Danilo Rojas Betancourth.

²⁰ Cita de cita: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; Sentencia de 7 de junio de 2007, expediente: 52001-23-31-000-1995-07018-01(14669). En los mismos términos auto del 30 de marzo de 2006, expediente: 25662.

disposición imperativa de la ley, como en este caso era la suscripción del contrato estatal.

Sin embargo, en sentencia de unificación de jurisprudencia del 19 de noviembre de 2012²¹, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado sentó su posición en torno a la procedencia de la acción de reparación directa como el cauce adecuado para ventilar judicialmente las pretensiones relativas al enriquecimiento sin justa causa, así como el carácter excepcional de su procedencia en casos como el que ocupa la atención de esta Sala. En aquella ocasión, afirmó:

*12.1 Para este efecto la Sala empieza por precisar que, **por regla general**, el enriquecimiento sin causa, y en consecuencia la actio de in rem verso, que en nuestro derecho es un principio general, tal como lo dedujo la Corte Suprema de Justicia²² a partir del artículo 8º de la ley 153 de 1887, y ahora consagrado de manera expresa en el artículo 831²³ del Código de Comercio, no pueden ser invocados para reclamar el pago de obras, entrega de bienes o servicios ejecutados sin la previa celebración de un contrato estatal que los justifique por la elemental pero suficiente razón consistente en que la actio de in rem verso requiere para su procedencia, entre otros requisitos, que con ella no se pretenda desconocer o contrariar una norma imperativa o cogente.*

Pues bien, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 los contratos estatales son solemnes puesto que su perfeccionamiento exige la solemnidad del escrito, excepción hecha de ciertos eventos de urgencia manifiesta en que el contrato se torna consensual ante la imposibilidad de cumplir con la exigencia de la solemnidad del escrito (Ley 80 de 1993 artículo 41 inciso 4º). En los demás casos de urgencia manifiesta, que no queden comprendidos en ésta hipótesis, la solemnidad del escrito se sujeta a la regla general expuesta.

No se olvide que las normas que exigen solemnidades constitutivas son de orden público e imperativas y por lo tanto inmodificables e inderogables por el querer de sus destinatarios.

En consecuencia, sus destinatarios, es decir todos los que pretendan intervenir en la celebración de un contrato estatal, tienen el deber de acatar la exigencia legal del escrito para perfeccionar un negocio jurídico de esa estirpe sin que sea admisible la ignorancia del precepto como excusa para su inobservancia.

²¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Sección Tercera. Consejero Ponente: Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Sentencia del 19 de noviembre de 2012. Radicación número: 73001-23-31-000-2000-03075-01(24897).

²² Cita de cita: Sentencia de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, de 12 de mayo de 1955. G.J. LXXX, 322.

²³ Cita de cita: Artículo 831: Nadie podrá enriquecerse sin justa causa a expensas de otro.

Y si se invoca la buena fe para justificar la procedencia de la actio de in rem verso en los casos en que se han ejecutado obras o prestado servicios al margen (sic) de una relación contractual, como lo hace la tesis intermedia, tal justificación se derrumba con sólo percatarse de que la buena fe que debe guiar y que debe campear en todo el iter contractual, es decir antes, durante y después del contrato, es la buena fe objetiva y no la subjetiva.

En efecto, la buena fe subjetiva es un estado de convencimiento o creencia de estar actuando conforme a derecho, que es propia de las situaciones posesorias, y que resulta impropia en materia de las distintas fases negociales pues en estas lo relevante no es la creencia o el convencimiento del sujeto sino su efectivo y real comportamiento ajustado al ordenamiento y a los postulados de la lealtad y la corrección, en lo que se conoce como buena fe objetiva.

Y es que esta buena fe objetiva que debe imperar en el contrato tiene sus fundamentos en un régimen jurídico que no es estrictamente positivo, sino que se funda también en los principios y valores que se derivan del ordenamiento jurídico superior ya que persiguen preservar el interés general, los recursos públicos, el sistema democrático y participativo, la libertad de empresa y la iniciativa privada mediante la observancia de los principios de planeación, transparencia y selección objetiva, entre otros, de tal manera que todo se traduzca en seguridad jurídica para los asociados.

Así que entonces, la buena fe objetiva “que consiste fundamentalmente en respetar en su esencia lo pactado, en cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo, en perseverar en la ejecución de lo convenido, en observar cabalmente el deber de informar a la otra parte²⁴, y, en fin, en desplegar un comportamiento que convenga a la realización y ejecución del contrato sin olvidar que el interés del otro contratante también debe cumplirse y cuya satisfacción depende en buena medida de la lealtad y corrección de la conducta propia”, es la fundamental y relevante en materia negocial y “por lo tanto, en sede contractual no interesa la convicción o creencia de las partes de estar actuando conforme a derecho, esto es la buena fe subjetiva, sino, se repite, el comportamiento que propende por la pronta y plena ejecución del acuerdo contractual”,²⁵ cuestión esta que desde luego también depende del cumplimiento de las solemnidades que la ley exige para la formación del negocio.

Y esto que se viene sosteniendo encuentra un mayor reforzamiento si se tiene en cuenta además que esa buena fe objetiva, que es inherente a todas las fases negociales, supone la integración en cada una de ellas de las normas imperativas correspondientes, tal como claramente se desprende de lo preceptuado en el artículo 871 del Código de Comercio, con redacción similar al artículo 1603 del Código Civil, que prevé que los contratos deben “celebrarse y

²⁴ Cita de cita: En este sentido cfr. M.L. NEME VILLARREAL. Buena fe subjetiva y buena fe objetiva. En Revista de Derecho Privado. No. 17. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009, p. 73.

²⁵ Cita de cita: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 22 de junio de 2011, expediente 18836.

ejecutarse de buena fe, y en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural."

Por consiguiente la creencia o convicción de estar actuando conforme lo dispone el ordenamiento jurídico en manera alguna enerva los mandatos imperativos de la ley para edificar una justificación para su elusión y mucho menos cuando la misma ley dispone que un error en materia de derecho "constituye una presunción de mala fe que, no admite prueba en contrario."²⁶

Pero por supuesto en manera alguna se está afirmando que el enriquecimiento sin causa no proceda en otros eventos diferentes al aquí contemplado, lo que ahora se está sosteniendo es que la actio de in rem verso no puede ser utilizada para reclamar el pago de obras o servicios que se hayan ejecutado en favor de la administración sin contrato alguno o al margen de este, eludiendo así el mandato imperativo de la ley que prevé que el contrato estatal es solemne porque debe celebrarse por escrito, y por supuesto agotando previamente los procedimientos señalados por el legislador.

12.2. *Con otras palabras, la Sala admite hipótesis en las que resultaría procedente la actio de in rem verso sin que medie contrato alguno pero, se insiste, estas posibilidades son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva, y de ninguna manera con la pretensión de encuadrar dentro de estos casos excepcionales, o al amparo de ellos, eventos que necesariamente quedan comprendidos dentro de la regla general que antes se mencionó.*

Esos casos en donde, de manera excepcional y por razones de interés público o general, resultaría procedente la actio de in rem verso a juicio de la Sala, serían entre otros los siguientes:

- a) *Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.*
- b) *En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas,*

²⁶ Cita de cita: Inciso final del artículo 768 del Código Civil.

así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

- c) *En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4º de la Ley 80 de 1993.*

12.3. El reconocimiento judicial del enriquecimiento sin causa y de la actio de in rem verso, en estos casos excepcionales deberá ir acompañada de la regla según la cual, el enriquecimiento sin causa es esencialmente compensatorio y por consiguiente el demandante, de prosperarle sus pretensiones, sólo tendrá derecho al monto del enriquecimiento. Ahora, de advertirse la comisión de algún ilícito, falta disciplinaria o fiscal, el juzgador, en la misma providencia que resuelva el asunto, deberá cumplir con la obligación de compulsar copias para las respectivas investigaciones penales, disciplinarias y/o fiscales.

13. Ahora, en los casos en que resultaría admisible se cuestiona en sede de lo contencioso administrativo si la acción pertinente sería la de reparación directa.

Se recuerda que, de un lado, se prohija las tesis que niega la pertinencia de la vía de la reparación directa con fundamento en que se trata de una acción autónoma que es de carácter compensatoria y no indemnizatoria, aspecto este último que constituye la esencia la acción de reparación directa, y, de otro lado, se aduce que el camino procesal en lo contencioso administrativo es precisamente la de la reparación directa porque mediante esta se puede pedir la reparación de un daño cuando la causa sea, entre otras, un hecho de la administración.

Pues bien, si se tiene en cuenta que el enriquecimiento sin causa constituye básicamente una pretensión y que la autonomía de la actio de in rem verso se relaciona con la causa del enriquecimiento y no con la vía procesal adecuada para enrutarla, fácilmente se concluye que en materia de lo contencioso administrativo a la pretensión de enriquecimiento sin causa le corresponde la vía de la acción de reparación directa.

En efecto, recuérdese que en el derecho romano el enriquecimiento estaba vinculado a determinadas materias (donaciones entre cónyuges, petición de herencia frente al poseedor de buena fe, negocios celebrados por el pupilo sin la

autorización del tutor, el provecho que una persona recibía por los delitos o por los actos de otro, etc.) y por consiguiente la restitución se perseguía mediante la condictio perteneciente a la respectiva materia, materia esta que entonces se constituía en la causa del enriquecimiento.

Ulteriormente, a partir de la construcción de la escolástica cristiana y de la escuela del derecho natural racionalista, se entendió que la prohibición de enriquecerse a expensas de otro era una regla general que derivaba del principio de la equidad y que por lo tanto resultaba aplicable también para todas aquellas otras hipótesis en que alguien se hubiera enriquecido en detrimento de otro, aunque tales casos no estuvieran previstos en la ley.

Este proceso culminó cuando Aubry y Rau entendieron y expresaron que la actio de in rem verso debía admitirse de manera general para todos aquellos casos en que el patrimonio de una persona, sin causa legítima, se enriquecía en detrimento del de otra y siempre y cuando el empobrecido no contara con ninguna otra acción derivada de un contrato, un cuasicontrato, un delito o un cuasidelito para poder obtener la restitución.

Así que entonces la autonomía de la actio de in rem verso se centra en que el enriquecimiento se produce sin una causa que lo justifique y que como quiera que no hay causa justificante se carece de la correspondiente acción que daría la justa causa si esta existiere.

Esta la razón por la que se exige que no haya contrato, cuasicontrato, delito o cuasidelito al amparo del cual pueda pretenderse la restitución.

Emerge por consiguiente que la actio de in rem verso, más que una propia y verdadera acción, es una pretensión restitutoria de un enriquecimiento incausado, enriquecimiento éste que a no dudarlo constituye un daño para el empobrecido y que por lo tanto es equitativo que aunque no exista causa al amparo de la cual pueda exigirse la restitución esta se conceda en aplicación de la regla que prohíbe (sic) enriquecerse a expensas de otro.

Luego es en ese ámbito y de esta manera como debe entenderse la autonomía de la actio de in rem verso, lo que en otras palabras significa que su autonomía es más de carácter sustancial que procedimental.

Así el asunto resulta claro que mediante la llamada acción de reparación directa que consagra el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo puede pretenderse el reconocimiento del enriquecimiento sin causa y la consiguiente restitución en todos aquellos casos en que resultaría procedente, puesto que esta acción está prevista precisamente para poder demandar directamente la reparación del daño cuando provenga, entre otros eventos, de un hecho de la administración.

Y el argumento para negar la viabilidad de la reparación directa para las pretensiones de enriquecimiento sin causa, sosteniendo que aquella es indemnizatoria y esta compensatoria, también se derrumba con sólo considerar que quien se ve empobrecido sin una causa que lo justifique está padeciendo un daño y por ende puede pedir su reparación, pero como de la esencia de una pretensión edificada sobre un enriquecimiento incausado es que la restitución sólo va hasta el monto del enriquecimiento, es esto lo que en ese caso puede pedir y nada más.

Puestas así las cosas aparece obvio que la vía (sic) procesal en lo contencioso administrativo para recabar un enriquecimiento incausado es la de la reparación directa porque mediante ésta se puede demandar la reparación del daño y esto es precisamente lo que padece quien se ve empobrecido si quien correlativamente se enriquece sin una causa que lo justifique.

Pero, se reitera, lo único que podrá pedir mediante esa acción es el monto del enriquecimiento y nada más y esta circunstancia en manera alguna desfigura o enerva la acción de reparación directa puesto que lo sustantivo prevalece sobre lo adjetivo o procedimental.

14. Corolario de lo anterior es que todo lo atinente a la competencia y a los términos de caducidad en los casos de enriquecimiento sin causa se rigen por los de la reparación directa porque esa pretensión se hace valer mediante esta acción. (Líneas son del texto).

No obstante que en este asunto la parte actora promovió el medio de control de controversias contractuales que, como se vio, no procede en este caso dada la inexistencia de contrato estatal, este Tribunal acoge decisión adoptada por el Consejo de Estado²⁷ en un asunto de características similares a las aquí expuestas y, en ese sentido, con el propósito de garantizar la efectividad del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y advirtiendo que la parte actora en su demanda fundamentó sus pretensiones desde la perspectiva de un enriquecimiento sin causa, se aplicará el principio *iura novit curia*, con el fin de efectuar un análisis de fondo desde el punto de vista de una reparación directa, dado que el procedimiento y el término de caducidad se encuentran regulados de manera semejante para las controversias contractuales.

Atendiendo lo anterior, pasa este Tribunal a analizar si el caso bajo examen encuadra en alguno de los supuestos de enriquecimiento sin justa causa, señalados por la jurisprudencia.

²⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia del 16 de septiembre de 2013. Radicación número: 25000-23-26-000-2002-00178-02(30683).

Se recuerda que el primero de ellos es el relativo a acreditar que fue exclusivamente la entidad, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su *imperium*, constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.

Este primer evento parte de la existencia de la supremacía de una entidad, y en una hipótesis en la que la voluntad del particular es doblegada o sometida a la de aquella, es decir, en los cuales ese particular no puede negarse a la prestación de un servicio o al suministro de bienes o servicios requeridos por la entidad o a continuar haciéndolo²⁸.

De conformidad con el material probatorio recaudado, esta Sala considera que si bien existen documentos que dan cuenta que entre el 1º de julio y el 31 de agosto de 2016, el señor Julio Roberto Chacón Lasso actuó como apoderado del Departamento de Caldas en diligencias llevadas a cabo tanto en la Procuraduría como en los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales, lo cierto es que de ninguno de ellos se extrae una conducta propiciada exclusivamente por la entidad sin participación y sin voluntad del demandante.

En efecto, en el ámbito temporal que aquí se analiza, en el expediente sólo obra el Oficio nº UJSED 509 del 18 de julio de 2016 (fl. 108, C.1), con el cual, luego de que se hubiera terminado el contrato de prestación de servicios, una funcionaria de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas informó al señor Julio Roberto Chacón Lasso que la Procuraduría había fijado nuevas fechas (para agosto de 2016) para audiencia de conciliación extrajudicial, teniendo en cuenta que en la anterior oportunidad, una de las convocadas no había asistido.

Lo anterior no puede entenderse como un acto de constreñimiento o coacción hacia el demandante, sino simplemente de información en relación con el trámite que aquél venía adelantando anteriormente en la entidad en relación con dichos asuntos. Nótese que no hubo orden, imposición ni disposición en relación con adelantar alguna gestión específica.

En sentencia del 7 de septiembre de 2015²⁹, el Consejo de Estado precisó que: *“Los autos de autoridad para que sean constitutivos de constreñimiento, en los*

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejera Ponente: Dra. María Adriana Marín. Sentencia del 4 de junio de 2021. Radicación número: 52001-23-31-000-2011-00195-02(52076).

²⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Consejera Ponente: Dra. Olga Mélida Valle de De La Hoz. Sentencia del 7 de septiembre de 2015.

términos de la norma citada, son aquellos que se derivan de una clara manifestación del poder público, que implican o conllevan el ejercicio de una potestad estatal (v.gr. actos de policía o jurisdiccionales) y que le imponen a un particular una carga o deber específico. De manera que, no todo auto de autoridad pública puede ser entendido como constreñimiento, sino solo aquellos que tengan la virtualidad de someter o doblegar la voluntad del particular, como serían ciertos actos de policía o jurisdiccionales”.

Nada le impedía al demandante recordar a la entidad que su vinculación con ésta ya había finalizado y, por ende, no podía seguir al frente de su defensa judicial y extrajudicial, acudiendo oportunamente a la renuncia de los poderes que incluso fueron otorgados por el Departamento de Caldas en vigencia de los contratos suscritos con el actor y no con posterioridad a la finalización del vínculo contractual.

En ese contexto, al no demostrar que no pudo oponerse a la prestación del servicio por el que ahora reclama, se entiende que fue el mismo demandante quien voluntariamente decidió seguir prestando sus servicios profesionales sin que mediara ningún contrato, esto es, se colocó bajo una condición precaria frente al derecho y la ley, pues con su conducta aceptó pretermitir el cumplimiento de normas imperativas que le eran conocidas, habida cuenta su condición de abogado.

Así pues, no hay prueba fehaciente que acredite una coacción o constreñimiento, físico, moral o jurídico por parte del Departamento de Caldas sobre el señor Julio Roberto Chacón Lasso, para que entre el 1º de julio y el 31 de agosto de 2016, ejerciera la defensa judicial y extrajudicial de dicha entidad.

En lo que respecta a las otras dos hipótesis para la procedencia del enriquecimiento sin justa causa, advierte el Tribunal que no se configuran, ya que con la prestación del servicio de apoyo a la gestión no se evitaba algún tipo de riesgo, amenaza o lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, y tampoco la ejecución de ese servicio constituía una urgencia manifiesta que autorizara al Departamento de Caldas para hacer su declaratoria.

Conclusión

De conformidad con lo expuesto, esta Sala concluye que en el *sub examine* no se suscribió contrato estatal alguno por el período comprendido entre el 1º de julio y el 31 de agosto de 2016, y además se echa de menos alguna prueba

que permita inferir a este Juez Colegiado que al menos se adelantaron trámites necesarios para la formalización escrita de un contrato y su posterior perfeccionamiento. Ello conduce necesariamente a concluir que el negocio jurídico **es inexistente**.

Adicionalmente, al no cumplir ninguno de los supuestos requeridos para la configuración del enriquecimiento sin causa, las pretensiones de la parte actora en ese sentido tampoco pueden prosperar.

Por lo anterior, se confirmará el fallo objeto de apelación.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO de Caldas, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

Primero. CONFÍRMASE la sentencia del veintinueve (29) de julio de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, con la cual negó las pretensiones de la demanda dentro del proceso de controversias contractuales promovido por el señor Julio Roberto Chacón Lasso contra el Departamento de Caldas.

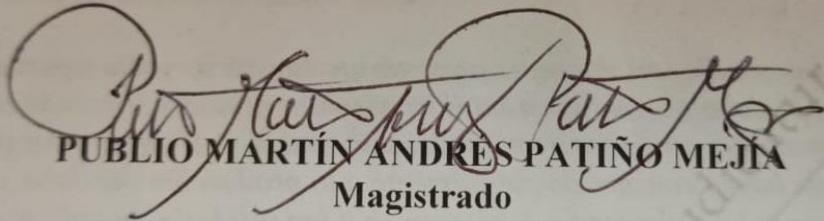
Segundo. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Tercero. Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen y HÁGANSE las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

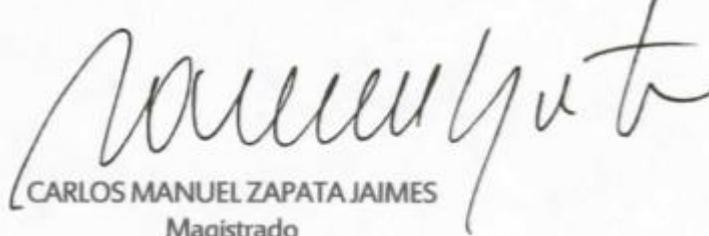
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
No. 36
FECHA: 01/03/2022



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 027

Asunto: Sentencia de segunda instancia
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-39-006-2015-00190-02
Demandante: José Ignacio Vásquez Villegas
Demandado: Municipio de Manizales (Concejo Municipal de Manizales)

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 08 del 25 de febrero de 2022

Manizales, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del dos (2) de agosto de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor José Ignacio Vásquez Villegas contra el Municipio de Manizales (Concejo Municipal de Manizales).

LA DEMANDA

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 13 de julio de 2015 (fls. 1 a 12, C.1), se solicitó lo siguiente:

Pretensiones

1. Que se declare la nulidad de la Resolución n° 0009 del 16 de enero de 2015, con la cual el Concejo Municipal de Manizales declaró

¹ En adelante, CPACA.

insubsistente el nombramiento del señor José Ignacio Vásquez Villegas como Asesor de Control Interno.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se reintegre al señor José Ignacio Vásquez Villegas al cargo de Asesor de Control Interno o a otro de igual o superior categoría.
3. Que el Concejo Municipal de Manizales reconozca y pague los salarios, primas técnicas, bonificaciones y prestaciones sociales legales y demás emolumentos dejados de percibir desde la desvinculación del señor José Ignacio Vásquez Villegas el 16 de enero de 2015 hasta la fecha en la que sea reintegrado, con los incrementos legales durante dicho período.
4. Que las sumas reconocidas sean actualizadas en los términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado.
5. Que se liquiden los intereses moratorios desde el momento de la conciliación, en los términos del inciso 3º del artículo 192 del CPACA.
6. Que para todos los efectos legales, se considere que no ha existido solución de continuidad hasta la fecha en la que legal y efectivamente se produzca el reintegro del señor José Ignacio Vásquez Villegas.

Hechos

La parte accionante sustentó sus pretensiones bajo los siguientes supuestos de hecho (fls. 2 a 4, C.1), que en resumen indica la Sala:

1. El señor José Ignacio Vásquez Villegas inició labores en el Concejo Municipal de Manizales el 16 de enero de 2010, en el cargo de Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01.
2. Siempre existió continuidad durante la relación laboral, teniendo en cuenta que nunca existió algún tipo de memorando por deficiencia o incumplimiento de funciones.
3. Mediante Resolución nº 0009 del 16 de enero de 2015, proferida por el Presidente del Concejo de Manizales, se declaró insubsistente el nombramiento hecho al señor José Ignacio Vásquez Villegas como Asesor de Control Interno, a partir de la misma fecha de expedición del acto.
4. La anterior resolución fue notificada al actor el 16 de enero de 2015 a las

5:00 p.m.

5. Quien expidió el acto administrativo demandado fungía como Presidente del Concejo Municipal de Manizales y, por ende, como representante legal del mismo, desde el 1º de enero de 2015, por elección llevada a cabo en sesión plenaria de dicha corporación el 8 de octubre de 2014.
6. A través de memorial del 22 de diciembre de 2014, el señor José Ignacio Vásquez Villegas solicitó dar cumplimiento a lo estipulado por la Corte Constitucional en relación con el denominado retén social.
7. Con Oficio 1110-0009, el Presidente del Concejo Municipal de Manizales no dio cumplimiento a la Ley 790 de 2002 o retén social, por analogía y protección de los derechos laborales.
8. El Presidente del Concejo Municipal de Manizales nombró en reemplazo del señor José Ignacio Vásquez Villegas a otro profesional que no cumple los requisitos exigidos para dicho cargo según el manual de funciones; omitiendo además el concepto del 18 de marzo de 2014 del Departamento Administrativo de la Función Pública, en el cual se determinan los presupuestos para ocupar el citado empleo.

Normas violadas y concepto de la violación

La parte demandada estimó como vulneradas las siguientes disposiciones: Constitución Política: preámbulo y artículos 2, 13, 25, 29, 49, 53, 122 y 209; CPACA: artículos 1, 3 y 137; Ley 790 de 2002; Ley 27 de 2002; Ley 812 de 2003; Ley 227 de 2005: artículo 78; Acuerdo 137 de 2010 expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil: artículo 26. Adicionalmente, invocó las sentencias C-991 de 2004, T-063 de 1995, T-802 de 2002 y T-494 de 2010.

Sostuvo que con el acto atacado, la autoridad accionada desconoció el amplio análisis realizado por la Corte Constitucional en relación con el retén social, para que por analogía se protejan los intereses de los empleados que están *ad portas* de adquirir su pensión de jubilación, lo que a su vez implica una vulneración de los derechos al debido proceso y al derecho al trabajo.

Afirmó que con la declaratoria de insubsistencia no se mejoró el servicio, lo que significa que dicha decisión es arbitraria; máxime si en las evaluaciones anuales de desempeño del señor José Ignacio Vásquez Villegas consta que éste cumplió de manera sobresaliente y a cabalidad todas las actividades propias del cargo y las encomendadas.

Finalmente indicó que existe falsa motivación en el acto demandado, sin explicar el fundamento de dicha afirmación, pero trayendo a colación apartes jurisprudenciales sobre la materia.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Actuando debidamente representado y dentro del término oportuno otorgado para tal efecto, el Municipio de Manizales contestó la demanda en escrito obrante de folios 272 a 280 del cuaderno 1A, así:

Expuso que no le consta ninguno de los hechos de la demanda, como quiera que el demandante cumplió su relación laboral y reglamentaria en el Concejo de Manizales, el cual es una entidad de carácter público diferente al Municipio de Manizales.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, con fundamento en que a la entidad no le asiste ningún tipo de obligación con la parte actora, habida cuenta que ésta no laboró al servicio del municipio, al paso que el acto atacado fue expedido por el presidente del Concejo de Manizales, como representante legal del mismo.

Propuso como excepciones las que denominó: *"FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA"*, en la medida en que el Municipio de Manizales no es el creador del acto administrativo demandado sino el Concejo de Manizales, a quien compete su contenido y la defensa de cualquier vicio que pueda afectar la presunción de legalidad de la que goza; *"FALTA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD"*, en tanto la parte actora no convocó al Municipio de Manizales a la conciliación extrajudicial, sino que lo hizo frente al Concejo de Manizales; *"INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO Y COBRO DE LO NO DEBIDO"*, ya que lo pretendido es el resultado de causas externas totalmente ajenas al municipio, quien no puede ser responsable de una relación de tipo laboral entre terceros y mucho menos atribuírsele solidaridad; *"PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD"*, pues del texto de la resolución demandada no se advierte falsa motivación, desviación de poder, vicios de forma o incompetencia del titular; y *"(...) GENÉRICA"*, de conformidad con el artículo 282 (sic) del Código General del Proceso (CGP)², respecto de cualquier excepción que se encuentre probada en el proceso.

LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

El Municipio de Manizales llamó en garantía al Concejo Municipal de

² En adelante, CGP.

Manizales (fls. 281 a 285, C.1A), con fundamento en que los hechos que dieron origen a la demanda competen a esta última entidad, la cual tiene autonomía presupuestal y administrativa, y era el nominador del accionante.

Con auto del 5 de diciembre de 2016 (fls. 287 a 289, C.1A), el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales negó el llamamiento en garantía formulado; providencia que fue confirmada por este Tribunal mediante auto del 31 de mayo de 2017 (fls. 4 a 6, C.2).

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El 2 de agosto de 2019, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia en este asunto (fls. 335 a 350, C.1A), con la cual negó las súplicas de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos.

Inicialmente, la Juez *a quo* precisó que no está llamada a prosperar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que el Concejo Municipal de Manizales no tiene la condición de persona jurídica, esto es, no es sujeto de derechos ni obligaciones, sino que constituye un órgano del Municipio de Manizales.

A continuación, hizo referencia a los artículos 1º y 11 de la Ley 87 de 1993 –modificado el último por el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011–, así como al Decreto Reglamentario 1083 de 2015 y a los artículos 1º y 50 –numeral 2– de la Ley 909 de 2004, para indicar que el legislador consideró necesario que cada entidad pública tuviera una oficina de control interno, presidida por un jefe, cuya designación sería de libre nombramiento y remoción.

Expuso la Juez de primera instancia que el grado de confianza que se exige para el desempeño de los cargos de libre nombramiento y remoción, permite al nominador disponer libremente de la provisión y retiro de éstos, incluso sin que sea necesario expresar los motivos que llevan a adoptar una u otra decisión.

Indicó que la facultad de remoción de un empleado de libre nombramiento y remoción, si bien es discrecional y no requiere motivación, no es absoluta, sino que debe ser ejercida bajo los parámetros de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad, y adecuándose a los fines de la función administrativa.

Afirmó que el acto inmotivado de una insubsistencia supone la existencia de

una razón o medida con miras al mejoramiento del servicio.

Luego de hacer un análisis de cada derecho fundamental invocado como vulnerado, así como del llamado retén social, la Juez *a quo* sostuvo que esta medida de protección laboral se predica de quienes, estando en carrera administrativa, se encuentran próximos a pensionarse, esto es, a 3 años o menos desde el momento en que se suprime el cargo o la persona es retirada del servicio.

En relación con la aplicación del retén social para cargos de libre nombramiento y remoción, la Juez de primera instancia trajo a colación las sentencias SU-003 de 2018 y SU-691 de 2017 de la Corte Constitucional, de las cuales extrajo que quienes tengan el citado nombramiento no gozan de estabilidad laboral reforzada, por la naturaleza del empleo que desempeñan, ni tampoco le son aplicables las reglas de pre pensionados o de retén social.

Descendiendo al caso concreto, la Juez señaló que el accionante se vinculó al Concejo de Manizales a través de libre nombramiento y remoción, razón por la cual, no le era aplicable el retén social que aduce en la demanda, en la medida en que no se hallaba en carrera administrativa y no laboraba en una entidad del Estado que hiciera parte del Plan de Renovación de la Administración Pública del orden nacional.

De otra parte, estimó que la parte actora no hizo mayor esfuerzo en determinar la supuesta falsa motivación del acto demandado, y que tampoco fue acreditado el presunto desmejoramiento del servicio, ya que quien reemplazó al actor en el cargo de Asesor de Control Interno cumplía los requisitos para ello, según se extrae de su hoja de vida.

Finalmente, la Juez *a quo* condenó en costas a la parte actora.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión proferida por la Juez *a quo*, actuando dentro del término legal previsto para el efecto, la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia (fls. 357 a 360, C.1A), con fundamento en lo siguiente.

Expuso que aunque los actos administrativos de declaratoria de insubsistencia no requieren motivación, lo cierto es que, como se extrae del mismo pronunciamiento del Consejo de Estado citado en la sentencia recurrida, la arbitrariedad es un límite del poder discrecional y para ello, es necesario determinar la materialidad, es decir, si se está acorde con los fines

de la norma que le otorga la facultad discrecional, y la formalidad, que se refiere a la proporcionalidad entre los hechos que constituyen la causa y la consecuencia jurídica de la decisión.

Adujo que la Juez de primera instancia no valoró la copia del manual de funciones para el cargo de Asesor de Control Interno que se aportó con la demanda, y tampoco analizó las hojas de vida del demandante y de la persona que fue nombrada en reemplazo de aquél.

Sostuvo que de haber valorado en debida forma las pruebas allegadas, hubiera constatado que quien reemplazó al actor no cumplía los requisitos para acceder al empleo, toda vez que no cumplía los 3 años de experiencia en asuntos de control interno exigidos por la Ley 1474 de 2011, la cual es posterior al acuerdo del Concejo de Manizales y prevalece sobre el mismo.

Alegó que en este caso se presume la desmejora del servicio por las evidentes diferencias entre las hojas de vida del actor y del nuevo funcionario nombrado; invirtiéndose la carga de la prueba y correspondiéndole a la administración demostrar que con su actuar no afectada el servicio de control interno del Concejo Municipal.

Pidió finalmente que se exonere de costas y agencias en derecho.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante y parte demandada

Guardaron silencio.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el asunto de la referencia.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 9 de octubre de 2019, y allegado el 18 de noviembre del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 3, C.4).

Admisión y alegatos. Por auto del 18 de noviembre de 2019 se admitió el recurso de apelación y se ordenó correr traslado para alegatos en caso de no existir solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia (fl. 3, C.4).

Ninguna de las partes alegó de conclusión. El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

Paso a Despacho para sentencia. El 14 de febrero de 2020 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 6, C.4), la que se dicta en seguida, atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquél fue formulado.

Cuestión previa

Aun cuando no fue un aspecto debatido en el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, esta Sala considera necesario analizar, antes de abordar el fondo de la controversia, la legitimación en la causa del Municipio de Manizales para representar al Concejo Municipal de Manizales en este asunto.

La capacidad para ser parte en un proceso, “(...) hace referencia a la posibilidad de ser sujeto de la relación jurídico-procesal, esto es, constituir uno de los dos extremos de la litis, a saber, demandante o demandado. Esta condición proviene de la capacidad jurídica que se le atribuye a la personalidad, en otras palabras, la que tienen las personas, naturales, jurídicas o las ficciones habilitadas por la ley (v.gr. art. 2º ley 80 de 1993), para ser parte de cualquier relación jurídica. Así pues, la capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, llamada capacidad de goce, es el género de la capacidad para ser parte en el proceso, que no es más que una especie de aquélla”³.

En ese entendimiento, se ha indicado que⁴:

(...) la categoría que subyace al concepto de capacidad para ser parte es la de la personalidad jurídica⁵ o de una habilitación legal expresa, por cuanto a partir de

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Consejero Ponente: Dr. Enrique Gil Botero. Sentencia del 25 de septiembre de 2013. Radicación número: 25000-23-26-000-1997-05033-01(20420).

⁴ Ibídem.

⁵ Cita de cita: **Por ejemplo, las entidades señaladas en el artículo 80 de la ley 153 de 1887: “La Nación, los Departamentos, los Municipios, los establecimientos de beneficencia y los de instrucción pública, y las corporaciones creadas o reconocidas por la ley, son personas jurídicas.”**

ella se erige la capacidad como uno de sus atributos principales, por ende, en principio, son las personas las únicas que pueden ser parte del proceso. En igual sentido, la doctrina comparada más autorizada sostiene:

“La capacidad para ser parte es la proyección, en la esfera procesal, de la capacidad jurídica. Será, por tanto, la aptitud de ser titular de derechos y obligaciones de carácter procesal.

“La capacidad para ser parte va unida a la condición de persona. Toda persona tiene capacidad jurídica y, por tanto, para ser parte. (...) Todo hombre, por el hecho de serlo, es persona. La capacidad para ser parte acompaña al hombre desde su nacimiento hasta su muerte.

*“Las personas jurídicas –públicas y privadas- desde el momento que adquieren tal carácter tienen capacidad para ser parte. **La condición de parte se atribuye a la persona, no a sus órganos. De aquí que es impropio, al referirse a la administración pública, decir que es parte ‘la autoridad’ que dictó el acto. Será parte la persona jurídica pública – Estado, Provincia, Municipio, entidad institucional – a que pertenece el órgano de que proviene el acto que dio lugar al proceso.** Otra cosa será el órgano al que se otorga competencia para intervenir en el proceso a nombre de la entidad pública que es parte.”⁶ (Se destaca)*

En este orden de ideas, en lo que se refiere al proceso contencioso administrativo, se pueden constituir como partes, las personas jurídicas de derecho público, pues su capacidad para ser parte del proceso proviene de su personería jurídica, a contrario sensu, las entidades u órganos que carecen de tal atributo no pueden ser parte procesal, salvo que exista una ley que autorice de manera expresa su habilitación procesal (v.gr. entidades señaladas en el artículo 2º de la ley 80 de 1993).

Asimismo, la doctrina ha señalado que, en tratándose de las entidades de derecho público, sólo aquellas que tengan personería jurídica pueden constituirse como partes en el proceso contencioso administrativo, así:

“Tienen capacidad jurídica y procesal para comparecer en juicio contencioso administrativo, como parte demandada, las siguientes personas:

*“a) Por medio de sus representantes legales, **las personas jurídicas de derecho público, o sea, la Nación, las Unidades Administrativas Especiales y las Superintendencias con personería jurídica, las Empresas***

(Se destaca).

⁶ Cita de cita: **González Pérez, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano. Ed. Temis S.A., Bogotá-Colombia, 1985. págs. 113-4.**

Sociales del Estado (ramo de Salud), las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, los institutos científicos y tecnológicos, las sociedades públicas (Ley 489 de 1998), las universidades oficiales, los Departamentos, el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, los distritos especiales como Barranquilla o Cartagena, las áreas metropolitanas, los municipios, las asociaciones de municipios, los establecimientos públicos de los distintos órdenes, y, por excepción las empresas industriales y comerciales del Estado en cuanto se trate de actos o de contratos relacionados con el ejercicio de funciones administrativas y las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado, en cuanto también ejerzan en un momento determinado función administrativa. (...)"⁷

En este sentido, se reitera, los órganos que hacen parte de las ramas del poder público y, en general, todos aquellos que no tengan personería jurídica propia no pueden ser parte del proceso contencioso administrativo. (...). (Negrillas del texto).

Conforme al artículo 311 de la Constitución Política, el municipio es la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, que cuenta con autonomía política, fiscal y administrativa (artículo 1º de la Ley 136 de 1994).

Por su parte, el artículo 312 de la Carta Política dispone que: *“En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal”*.

El artículo 314 de la Constitución Política establece que: *“En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, (...)”*. Lo anterior, en concordancia con el artículo 84 de la Ley 136 de 1994, la cual prevé que: *“En cada municipio o distrito habrá un alcalde quien ejercerá la autoridad política, será jefe de la administración local y representante legal de la entidad territorial. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio o distrito y tendrá el carácter de empleado público del mismo”*.

Una de las atribuciones del alcalde, es la de representar al municipio judicial y extrajudicialmente (numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política).

De conformidad con lo expuesto, es claro que el concejo municipal hace

⁷ Cita de cita: **González Rodríguez, Miguel. Derecho Procesal Administrativo. Ed. Gustavo Ibáñez. Décima Edición, Bogotá-Colombia, 2002. pág. 276.**

parte del municipio, y mientras que a éste se le reconoce personalidad jurídica expresa, no existe una disposición constitucional ni legal que haga lo propio con los concejos municipales.

En ese sentido, atendiendo lo señalado anteriormente en punto al presupuesto procesal de capacidad para ser parte, se concluye que los concejos municipales no pueden ser parte en un proceso, pues es la entidad territorial de la que hacen parte, la que goza de personalidad jurídica.

El artículo 159 del CPACA dispone que *“Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados”*.

Por su parte, el parágrafo del artículo 104 del CPACA establece que para los solos efectos de dicho código, se entiende por entidad pública *“(...) todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%”*.

Como se extrae de dicho texto, la denominación de los concejos como corporaciones político-administrativas elegidas popularmente, consagrada en esos mismos términos por el último inciso del artículo 39⁸ de la Ley 489 de 1998⁹ que se ocupó de prever la integración de la administración pública, no encaja en lo que se entiende por entidad pública que, en términos amplios abarca a las dotadas de personalidad jurídica, luego entonces, se reitera, no tienen capacidad para ser parte de un proceso.

La capacidad para ser parte no puede asociarse con otro de los presupuestos procesales, cual es, la **capacidad para comparecer al proceso o “legitimatío ad processum”**, que es *“(...) el equivalente procesal de la capacidad de ejercicio del derecho sustancial. Se refiere a la aptitud de la persona para actuar, válidamente, en el proceso, y esto implica, acudir a él por sí mismo y ejecutar los actos procesales propios de aquél. Por regla general, quien tiene capacidad para ser parte, por ser persona, la tiene para comparecer al proceso por sí mismo, por tanto, lo que interesa para este presupuesto procesal son los eventos de su ausencia, que coinciden con los*

⁸ *“Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales son corporaciones administrativas de elección popular que cumplen las funciones que les señalan la Constitución Política y la ley”*.

⁹ *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*.

casos en los que no se tiene la capacidad para celebrar actos jurídicos, ejemplo de ellos son los menores de edad, los interdictos y las demás personas que se tipifican en los supuestos fácticos de los artículos 1503 y 1504 del Código Civil Colombiano. En efecto, en estos eventos no se cuenta con la legitimatio ad processum, como también es conocida esta clase de capacidad procesal, por cuanto la persona no puede acudir al proceso directamente, pues es necesario que lo haga a través de su representante legal”¹⁰.

En efecto, se dice que no pueden asociarse ambos conceptos, en la medida en que, según se indicó, los concejos municipales no tienen personalidad jurídica, lo que implica que no pueden ser sujetos autónomos de derechos y obligaciones y actuar por sí mismos o a través de representante, pues no tienen capacidad para ser parte dentro de un proceso.

De otra parte, la legitimación en la causa “(...) necesariamente debe entenderse a la luz del concepto de capacidad para ser parte. En otros términos, la falta de legitimación por pasiva sólo puede predicarse de las personas que tienen capacidad para ser parte en el proceso, y no de los órganos o de los representantes de éstos que acuden al proceso en nombre de la persona jurídica de derecho público. Así, es claro que en los casos en los que se demanda a la Nación, pero ésta no estuvo representada por el órgano que profirió el acto o produjo el hecho, sino por otra entidad carente de personería jurídica, no se está en presencia de falta de legitimación en la causa, sino de un problema de representación judicial. // Desde esta perspectiva, por el contrario, estamos ante un problema de falta de legitimación en la causa, cuando se demanda a una persona de derecho público en particular, verbigracia la Nación, y quién debió ser demandado era otra persona, entiéndase un Municipio, un Departamento u otra entidad pública con personería jurídica. // (...) Y es importante delimitar estos campos porque las consecuencias son diferentes, pues mientras que la falta de legitimación en la causa, conlleva, en la práctica, a la negación de lo deprecado, la indebida representación configura una nulidad saneable”¹¹.

En ese orden de ideas, quien tiene la capacidad para ser parte dentro de este proceso, en el que se discute la legalidad de un acto expedido por el Concejo Municipal de Manizales, es el Municipio de Manizales y, por lo tanto, es quien está legitimado en la causa por pasiva para contradecir las pretensiones de la demanda, por tener capacidad para ser parte y ser el sujeto pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. Consejero Ponente: Dr. Enrique Gil Botero. Sentencia del 25 de septiembre de 2013. Radicación número: 25000-23-26-000-1997-05033-01(20420).

¹¹ *Ibíd.*

Así lo ha reconocido igualmente el Consejo de Estado, al señalar que, salvo en asuntos electorales¹², en los que los concejos municipales pueden actuar sin intermediación del municipio correspondiente por estar habilitados por la ley para ello, en los demás procesos judiciales no pueden hacerlo, por carencia de personalidad jurídica que les impide intervenir directamente¹³.

En efecto, en sentencia del 28 de enero de 2021¹⁴, la Sección Primera del

¹² Sobre este tema puede consultarse reciente pronunciamiento del 18 de noviembre de 2021 de la Sección Quinta del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Luis Alberto Álvarez Parra (radicado número: 05001-23-33-000-2021-00312-02).

¹³ Al respecto, pueden consultarse, además de las sentencias que se transcriben más adelante, las siguientes providencias:

- i) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero Ponente: Dr. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del 18 de noviembre de 2021. Radicación número: 05001-23-33-000-2021-00312-02. En este pronunciamiento se señaló que: *“Esta Sección ha sostenido en forma reiterada que, en materia electoral, la autoridad que profirió el acto tiene la capacidad para comparecer al proceso por autorización expresa de la ley, así no tenga personería jurídica, lo que faculta a los concejos municipales para acudir de manera directa sin que se requiera intermediación para ello. // En consecuencia, si bien es cierto el concejo de Rionegro carece de personería jurídica, está habilitado por la ley para intervenir directamente en el presente medio de control de nulidad electoral, como en efecto lo hizo, porque tiene capacidad para ser sujeto procesal, atribuida por el numeral 2 del artículo 277 del CPACA y, por tanto, el ente territorial no debe comparecer en este proceso”*.
- ii) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: Dra. Nubia Margoth Peña Garzón. Sentencia del 18 de octubre de 2019. Radicación número: 13001-23-31-000-2008-00384-01. En este pronunciamiento se señaló que: *“En cuanto al primer aspecto, la Sala advierte que la representación judicial de los Concejos Municipales se encuentra a cargo del Alcalde como Jefe de la Administración Local y Representante del Municipio, de conformidad con lo previsto en el artículo 314 de la Constitución Política, de esta forma el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias es el llamado a comparecer al proceso, a través de su Alcalde, pues si bien los Concejos Municipales son entidades corporativas de la Administración, elegidas popularmente, carecen de personería jurídica”*.
- iii) Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Ocho Especial de Decisión. Consejera Ponente: Dra. María Elizabeth García González. Sentencia del 9 de abril de 2015. Radicación número: 11001-03-15-000-2003-00986-01(S). En este fallo se indicó que: *“(…) si bien los Concejos Municipales son entidades corporativas de la Administración, elegidas popularmente, carecen de personería jurídica y, por lo tanto, su representación está dada constitucional y legalmente al Alcalde; así lo dispone el artículo 314 de la Constitución Política, al señalar que el Alcalde es el Jefe de la Administración Local y representante del Municipio”*.
- iv) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero Ponente: Dr. Héctor J. Romero Díaz. Sentencia del 27 de agosto de 2009. Radicación número: 25000-23-27-000-2003-00706-01(16121). En este pronunciamiento se señaló que: *“En relación con la excepción de falta de legitimación por pasiva, porque no se demandó al Concejo como persona jurídica independiente del Municipio, la Sala precisa que el municipio es la entidad territorial con autonomía política, fiscal y administrativa y personería jurídica (artículos 311 de la Constitución Política y 1 de la Ley 136 de 1994), cuyo representante legal es el alcalde, y que el concejo es la corporación político-administrativa del municipio (artículo 312 de la Constitución Política y 21 de la Ley 136 de 1994), sin personería jurídica independiente, cuyo Presidente hace parte de la mesa directiva del concejo, pero no tiene la representación legal del mismo (artículo 28 Ley 136 de 1994)”* (negrilla del texto).

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Dr. Hernando Sánchez Sánchez. Sentencia del 28 de enero de 2021. Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00640-01.

Consejo de Estado sostuvo:

Capacidad de los concejos municipales

54. *La parte demandante manifestó en el recurso de apelación lo siguiente:*

“[...] [Q]uienes estaban llamados a defender la legalidad y presentar la oposición a esta demanda son el Municipio de ZIPACÓN representado legalmente por el señor Alcalde Municipal y el CONCEJO MUNICIPAL, representado por el Presidente del Concejo, al no vincular al Concejo Municipal de Zipacón se le está violando el derecho a la defensa, por cuanto este cuerpo colegiado del orden municipal, es autónomo, por consiguiente, todos los hechos que atiendan a actos emanados por este son de su pleno interés y deben ejercer los mecanismos de defensa de los mismos, así como también están obligados a acatar los fallos judiciales, lo que significa que de haberse fallado aceptado las pretensiones de la demanda, se debía exigir al Concejo Municipal de Zipacón, la correspondiente anulación del acuerdo del archivo (sic) y de su gaceta oficial [...]”¹⁵.

55. *El artículo 312 de la Constitución Política prevé que en cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.*

56. *El Capítulo III de la Ley 136 estableció disposiciones relativas a los concejos municipales; sin embargo, la Constitución Política o la ley no les otorgó personería a estas corporaciones, por lo tanto, en los procesos judiciales que se adelanten por sus acciones u omisiones, así como por los actos administrativos que expidan, estas deben estar representadas por el municipio correspondiente, de conformidad con el artículo 314 de la Constitución Política. Sobre el particular, la Sección Primera del Consejo de Estado, mediante sentencia de 18 de octubre de 2019, consideró lo siguiente:*

“[...] Tal y como quedó referenciado en el capítulo del recurso de apelación, en síntesis, las inconformidades de la recurrente, con la sentencia impugnada se circunscriben, a tres aspectos, a saber:

1. *La falta de legitimación en la causa por pasiva del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, dado que la misma está radicada en cabeza del Concejo Municipal.*

[...]

¹⁵ Cita de cita: Cfr. Folio 159

En cuanto al primer aspecto, la Sala advierte que la representación judicial de los Concejos Municipales se encuentra a cargo del Alcalde como Jefe de la Administración Local y Representante del Municipio, de conformidad con lo previsto en el artículo 314 de la Constitución Política, de esta forma el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias es el llamado a comparecer al proceso, a través de su Alcalde, pues si bien los Concejos Municipales son entidades corporativas de la Administración, elegidas popularmente, carecen de personería jurídica [...]”¹⁶.

57. Por lo tanto, en el presente caso no se vulneró el derecho al debido proceso del Concejo Municipal de Zipacón comoquiera que este actuó por medio del Municipio de Zipacón.

Así mismo, en fallo del 8 de mayo de 2014¹⁷, la Sección Primera del Consejo de Estado manifestó sobre el tema, lo siguiente:

Por lo demás, como bien lo puso de presente el a quo, el Concejo Distrital carece de personalidad jurídica, requisito sine qua non para que pudiese actuar como parte o intervenir en procesos judiciales o extrajudiciales. Debe, por tanto, hacerlo por intermedio del ente territorial –Distrito Capital, quien goza de dicho atributo jurídico. En efecto, el Concejo es una dependencia administrativa, con múltiples características y atribuciones, pero sin personalidad jurídica, la cual sólo se adquiere conforme a la ley.

Sobre la personalidad jurídica de los concejos municipales, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia de 19 de enero de 2006, con ponencia del Consejero Tarsicio Cáceres Toro, expuso:

“En relación con EL CONCEJO MUNICIPAL la ley no les ha otorgado personalidad jurídica y por ello es que la ENTIDAD TERRITORIAL a la que pertenecen –que si (sic) tiene personalidad- debe ser vinculada en el proceso. Ahora, una situación especial se presenta por cuanto en ese caso se ha demandado en nulidad un ACUERDO expedido por el Concejo Municipal y, de ahí, se deriva el interés que tiene esa Corporación administrativa en la defensa del acto administrativo jurídico que expidió; por eso, en algunos procesos de corte similar –fuera de notificar al representante legal del municipio- se ha ordenado notificar o comunicar al Presidente del Concejo Municipal para conozca de la situación y pueda tomar algunas medidas. En el sub-lite al admitir la demanda se ordenó la notificación de la decisión al Presidente del Concejo Municipal y de ahí su limitada intervención en proceso, sin que ello signifique reconocerle

¹⁶ Cita de cita: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; Consejera Ponente, doctora Nubia Margoth Peña Garzón; sentencia de 18 de octubre de 2019; número único de radicación 13001233100020080038401

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: Dra. María Claudia Rojas Lasso. Sentencia del 8 de mayo de 2014. Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00554-01.

personalidad jurídica a dicha Corporación administrativa. Ahora, dada la impugnación de su acuerdo, en caso de prosperidad, podría tener determinados alcances”¹⁸.

(...)

De lo anterior se infiere que el Concejo Distrital carece de personería jurídica y de capacidad jurídica para constituirse como parte en un proceso. Entonces, para intervenir como parte en un proceso judicial o extrajudicial, debe hacerlo a través del ente territorial quien sí tiene personería jurídica para representarlo.

Hechas las anteriores precisiones, pasa ahora el Tribunal a analizar el fondo de la controversia planteada en este asunto.

Problema jurídico

El asunto jurídico a resolver en el sub examine se centra en dilucidar los siguientes interrogantes:

- *¿Requiere motivación el acto administrativo a través del cual se declara la insubsistencia de un nombramiento realizado en un cargo de libre nombramiento y remoción?*
- *¿Se acreditó por parte del señor José Ignacio Vásquez Villegas, que al expedir el acto con el cual se declaró la insubsistencia de su nombramiento en el cargo de Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01 del Concejo Municipal de Manizales, la autoridad nominadora incurrió en desviación de poder al no tener como fin el mejoramiento del servicio, desbordando con ello la proporcionalidad del ejercicio de la facultad discrecional que le confería la Constitución y la ley?*
- *¿Le asiste derecho al señor José Ignacio Vásquez Villegas a la aplicación de la Ley 790 de 2002 o Retén Social?*
- *¿El accionante demostró tener la condición de pre pensionado? Si es así, ¿tiene derecho a gozar de estabilidad laboral reforzada, aún ocupando un cargo de libre nombramiento y remoción?*
- *En caso de que las anteriores preguntas se resuelvan de manera afirmativa, deberá establecerse si el demandante tiene derecho a ser reintegrado al cargo de Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01 del Concejo Municipal de Manizales o a uno igual o de superior categoría, así como al pago de todos los*

¹⁸ Cita de cita: Expediente N°. 73001-23-31-000-2002-00548-01(5464-03). Actor: Álvaro Vera Ricaurte.

salarios y prestaciones dejados de percibir desde la fecha de su desvinculación y hasta su efectivo reintegro.

- *¿Procede en el caso concreto la condena en costas impuesta por el Juzgado de primera instancia?*

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos probados; **ii)** naturaleza del cargo desempeñado por el actor y del nombramiento correspondiente; **iii)** desvinculación de un empleado de libre nombramiento y remoción; **iv)** motivación de los actos de declaratoria de insubsistencia de nombramientos hechos en empleos de libre nombramiento y remoción; **v)** examen del caso concreto, para el cual se abordará la existencia de falsa motivación y desviación de poder, la aplicación de la Ley 790 de 2002 o *Retén Social* y la estabilidad laboral reforzada por tener condición de pre pensionado; y **vi)** condena en costas.

1. Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

- a) De conformidad con el Acuerdo 0628 de 2006, con el cual se modificó la planta de personal del Concejo de Manizales y se ajustó el manual específico de funciones y de competencias laborales (fls. 199 a 203, C.3), el cargo de Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01 es de libre nombramiento y remoción, y tiene como requisitos acreditar título profesional de abogado, economista o administrador de empresas, título de especialización y experiencia profesional no inferior a un año. Similares requisitos se extraen de la copia parcial del manual específico de funciones y de competencias laborales aportado con la demanda (fls. 43 y 44, C.1).
- b) Según consta en la hoja de vida del señor José Ignacio Vásquez Villegas (fls. 64 a 78, C.1), éste cuenta con el título de economista, especializado en mercadeo y ventas, con experiencia profesional de 21 años.
- c) Con Resolución nº 0008 del 15 de enero de 2010, el Presidente del Concejo de Manizales nombró al señor José Ignacio Vásquez Villegas en el cargo de Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01 de libre nombramiento y remoción, con efectos fiscales a partir del 16 de enero de 2010 (fls. 29 y 30, C.1).

- d) El 15 de enero de 2010, el señor José Ignacio Vásquez Villegas se posesionó en el empleo referido, dejándose la anotación que la posesión surtiría efectos fiscales a partir del 16 de enero de 2010 inclusive (fl. 31, C.1).
- e) El 18 de marzo de 2014, el Subsecretario de Despacho del Concejo de Manizales elevó consulta ante el Departamento Administrativo de la Función Pública, relacionada con la aplicabilidad de la Ley 1474 de 2011 para los concejos municipales en lo que respecta al nombramiento de los asesores de control interno (fl. 37, C.1).
- f) El 23 de abril de 2014, el Departamento Administrativo de la Función Pública le informó al Subsecretario de Despacho del Concejo de Manizales que las disposiciones establecidas en la Ley 1474 de 2011 sobre designación y requisitos de los asesores de control interno, no son aplicables a los concejos municipales, quienes mantienen su competencia para el nombramiento de acuerdo con su regulación interna (fls. 37 a 39, C.1).
- g) Según consta en las evaluaciones de desempeño laboral realizadas al señor José Ignacio Vásquez Villegas (fls. 50 a 59, C.1), éste fue calificado con un puntaje de 100 sobre 100, en los años 2012 a 2014.
- h) Con Oficio n° 1110-215 CONCE 1074 del 16 de diciembre de 2014 (fl. 49, C.1), el Presidente del Concejo de Manizales felicitó al señor José Ignacio Vásquez Villegas por su eficiente desempeño y óptima gestión como Asesor de Control Interno del Concejo de Manizales.
- i) El 2 de enero de 2015, el señor José Ignacio Vásquez Villegas radicó memorial ante el Presidente del Concejo de Manizales, informándole que no le resultaba procedente presentar renuncia protocolaria de su cargo, ya que se encontraba a menos de tres años de cumplir los requisitos para el reconocimiento de la pensión de jubilación, por lo que se encontraba cobijado por la Ley 790 de 2002 o *Retén Social* (fl. 45, C.1).
- j) Con Oficio n° 1110-0009 CONCE 0021 del 13 de enero de 2015 (fls. 46 a 48 y 218 a 220, C.1), el Presidente del Concejo de Manizales le manifestó al señor José Ignacio Vásquez Villegas que la Ley 790 de 2002 o *Retén Social* opera única y exclusivamente para empleados de entidades del Estado que se encuentren en un proceso de renovación y modernización. Indicó que como en el caso concreto no se cumple ese presupuesto, la citada norma no le es aplicable. Acotó que es de reconocida usanza solicitar renuncia protocolaria, ya que se trata de un

cargo de libre nombramiento y remoción, lo cual permite al nuevo administrador reorganizar la respectiva entidad.

- k) Mediante Resolución nº 0009 del 16 de enero de 2015, el Presidente del Concejo de Manizales declaró insubsistente el nombramiento del señor José Ignacio Vásquez Villegas como Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01, con efectos legales y fiscales a partir del 16 de enero de 2015 (fls. 32 y 33, C.1).
- l) El citado acto administrativo le fue notificado personalmente al señor José Ignacio Vásquez Villegas el 16 de enero de 2015 (fl. 34, C.1).
- m) Para la fecha en la que el actor fue desvinculado del servicio, tenía 60 años de edad, conforme se desprende de la copia de su cédula de ciudadanía (fl. 14, C.1).
- n) El accionante estuvo afiliado al ISS desde el 18 de julio de 1985, desconociéndose la totalidad de su historia laboral, así como hasta qué fecha cotizó, en tanto en certificado del 14 de enero de 2010, figura en estado inactivo (fl. 86, C.1).
- o) Con Resolución nº 0013 del 16 de enero de 2010 (fls. 5 y 6, C.3), el Presidente del Concejo de Manizales nombró al señor Arinson Riascos Torres en el cargo de Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01 de libre nombramiento y remoción, con efectos fiscales a partir del 17 de enero de 2015.
- p) El 16 de enero de 2015, el señor Arinson Riascos Torres se posesionó en el empleo referido, dejándose la anotación que la posesión surtiría efectos fiscales a partir del 17 de enero de 2015 inclusive (fl. 46, C.3).
- q) Acorde con la hoja de vida del señor Arinson Riascos Torres (fls. 9 a 45, C.3), éste cuenta con los títulos de economista y abogado, especializado en administración de empresas y con especialización en curso de derecho administrativo y constitucional, con experiencia profesional de 19 años y 3 meses.
- r) El 20 de enero de 2015, el señor José Ignacio Vásquez Villegas radicó acta de entrega de su cargo como Asesor de Control Interno del Concejo de Manizales (fl. 198, C.1).
- s) El 21 de enero de 2016, el señor Arinson Riascos Torres presentó renuncia de su cargo como Asesor de Control Interno del Concejo de

Manizales (fl. 63, C.3); la cual no fue aceptada por el Presidente de dicha corporación (fl. 64, ibídem).

2. Naturaleza del cargo desempeñado por el actor y del nombramiento correspondiente

Por regla general, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, exceptuando los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la Ley. Así está previsto por el artículo 125 de la Constitución Política, el cual establece así mismo que los funcionarios cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público, exigiendo que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos se efectúe previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y las calidades de los aspirantes.

En concordancia con lo previsto por la Constitución Política, la Ley 909 de 2004 clasificó dentro los empleos públicos, a aquellos de libre nombramiento y remoción (artículo 1º), que correspondieran a alguno de los siguientes criterios: *“Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices (...)”* y *“Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos (...)”* (artículo 5).

En el caso que convoca la atención de esta Sala, se advierte que por Resolución nº 0008 del 15 de enero de 2010, el Presidente del Concejo de Manizales nombró al señor José Ignacio Vásquez Villegas en el cargo de Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01 de libre nombramiento y remoción; empleo para el que tomó posesión el 15 de enero de 2010 pero con efectos fiscales a partir del 16 de enero de 2010.

De conformidad con lo expuesto y atendiendo lo previsto en el Acuerdo 0628 de 2006, el cargo que desempeñaba el demandante era de libre nombramiento y remoción y el nombramiento se realizó en esa condición.

3. Desvinculación de un empleado de libre nombramiento y remoción

Como se indicó anteriormente, una de las excepciones a la regla general del sistema de carrera administrativa es la de los empleos de libre nombramiento y remoción, respecto de los cuales se exige el más alto grado

de confianza para su desempeño, aspecto éste que permite o habilita al nominador respectivo a disponer libremente su provisión o retiro.

Bajo tal entendimiento, el literal a) y el párrafo 2º del artículo 41 de la Ley 909 de 2004, contempló la facultad discrecional de remover a los empleados que desempeñen un cargo de libre nombramiento y remoción, así:

ARTÍCULO 41. CAUSALES DE RETIRO DEL SERVICIO. *El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos:*

a) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción;

(...)

PARÁGRAFO 2o. *Es reglada la competencia para el retiro de los empleos de carrera de conformidad con las causales consagradas por la Constitución Política y la ley y deberá efectuarse mediante acto motivado.*

La competencia para efectuar la remoción en empleos de libre nombramiento y remoción es discrecional y se efectuará mediante acto no motivado.

4. Motivación de los actos de declaratoria de insubsistencia de nombramientos hechos en empleos de libre nombramiento y remoción

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido uniforme y pacífica¹⁹ en

¹⁹ Al respecto, pueden consultarse las siguientes sentencias de la Sección Segunda del Consejo de Estado: **i)** 11 de noviembre de 2021 (Consejero Ponente: Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicación número: 25000-23-42-000-2016-03454-01(4673-18)); **ii)** 14 de octubre de 2021 (Consejero Ponente: Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, radicación número: 25000-23-25-000-2010-00052-02(0974-14)); **iii)** 30 de septiembre de 2021 (Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación número: 25000-23-42-000-2016-03778-01(2472-20)); **iv)** 24 de junio de 2021 (Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 08001-23-33-000-2012-00215-01(2803-14)); **v)** 24 de junio de 2021 (Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación número: 08001-23-33-000-2016-00883-01(4078-19)); **vi)** 29 de abril de 2021 (Consejero Ponente: Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicación número: 18001-23-33-000-2014-00054-01(4190-17)); **vii)** 9 de abril de 2021 (Consejero Ponente: Dr. César Palomino Cortés, radicación número: 68001-23-33-000-2014-00066-01(1575-15)); **viii)** 4 de marzo de 2021 (Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 25000-23-25-000-2012-00189-01(4527-16)); **ix)** 25 de febrero de 2021 (Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 25000-23-42-000-2013-06576-01(0934-17)); **x)** 18 de febrero de 2021 (Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación número: 68001-23-33-000-2017-00193-01(0417-19)); **xi)** 3 de diciembre de 2020 (Consejero Ponente: Dr. Gabriel Valbuena Hernández, radicación número: 25000-23-42-000-2012-00322-03(2121-16)); **xii)** 27 de noviembre de 2020 (Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación número: 25000-23-25-000-2012-00232-01(2280-18)); **xiii)** 27 de agosto de 2020 (Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación número: 66001-23-33-000-2013-00173-01(2203-

punto a que los actos de desvinculación de los empleados que se encuentran en cargos de libre nombramiento y remoción, no requieren expresar los motivos que llevan al nominador a adoptar dicha determinación, en la medida en que justamente la selección de este tipo de personal supone la escogencia de quien va a ocupar el cargo por motivos estrictamente personales o de confianza; a lo cual se suma el hecho que se presume que existe una razón o medida con miras al mejoramiento del servicio y al interés general.

Sin perjuicio de lo anterior, la jurisprudencia del Alto Tribunal en lo Contencioso también ha sido clara en señalar que la discrecionalidad para declarar insubsistente a un funcionario en las condiciones antes indicadas, debe ser ejercida siempre dentro de los parámetros de la racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad, y ha acogido los límites que para el ejercicio de dicha facultad identificó la Corte Constitucional en sentencia T-372 de 2012, esto es: **i)** debe existir una norma de rango constitucional o legal que contemple la discrecionalidad expresamente; **ii)** su ejercicio debe ser adecuado a los fines de la norma que la autoriza; y **iii)** la decisión debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa.

5. Examen del caso concreto

5.1 Falsa motivación

Los motivos de un acto administrativo son los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, esto es, son las circunstancias que llevan a la administración, en este caso, al Concejo del Municipio de Manizales, a expresar su voluntad.

La jurisprudencia del Consejo de Estado²⁰ ha precisado que la falsa

14)); **xiv)** 27 de agosto de 2020 (Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 25000-23-42-000-2015-02038-01(0887-18)); **xv)** 2 de julio de 2020 (Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación número: 20001-23-39-000-2016-00154-01(2896-17)); **xvi)** 2 de abril de 2020 (Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación número: 50001-23-33-000-2014-00024-01(2190-2017)); **xvii)** 23 de enero de 2020 (Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación número: 54001-23-33-000-2014-00135-01(3598-2015)); **xviii)** 15 de noviembre de 2018 (Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 05001-23-33-000-2013-01754-01(4450-16)); **xix)** 20 de septiembre de 2018 (Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación número: 25000-23-25-000-2010-00739-01(4541-13)); **xx)** 18 de enero de 2018 (Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 15001-23-31-000-2011-00557-01(3889-15)); **xxi)** 8 de febrero de 2018 (Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, radicación número: 25000-23-25-000-2012-01184-01(2130-16)); **xxii)** 5 de octubre de 2017 (Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación número: 75001-23-31-000-2007-00336-01(2310-11)); **xxiii)** 9 de marzo de 2017 (Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación número: 73001-23-33-000-2013-00447-01(4519-2014)).

²⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A.

motivación de un acto administrativo se genera cuando: **i)** se presente inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la Administración Pública²¹; **ii)** los supuestos de hecho indicados en el acto son contrarios a la realidad, bien por error o por razones engañosas o simuladas; **iii)** el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen; y **iv)** los motivos que sirven de fundamento al acto no justifican la decisión.

En relación con este vicio de nulidad, la parte demandante simplemente aseguró que la declaratoria de insubsistencia se encuentra falsamente motivada, trayendo a colación apartes jurisprudenciales sobre la materia, pero sin explicar el fundamento de dicha afirmación.

Al no estar debidamente argumentada esta causal de nulidad, el Tribunal se abstendrá de hacer cualquier análisis al respecto; máxime si, como se indicó anteriormente, los actos de insubsistencia de empleados de libre nombramiento y remoción no requieren o exigen la exteriorización de motivación alguna.

5.2 Desviación de poder

Argumentó la parte demandante que el acto de declaratoria de insubsistencia se encuentra viciado por desviación de poder, por cuanto en ningún momento se buscó el mejoramiento del servicio, habida cuenta que no sólo se desconoció el perfil profesional, la experiencia y buena gestión del demandante en el cargo, sino que además la persona que fue nombrada en su reemplazo, no cumple los requisitos exigidos para el empleo.

Sobre los anteriores argumentos, resulta pertinente en primer término, precisar dicha causal específica de nulidad, en el entendimiento que se configura cuando una autoridad investida de una atribución determinada, la ejerce no para obtener los fines que la ley persigue y quiere con aquélla, sino que su actuación se orienta a la consecución de un fin diverso y contrario a la ley. En otras palabras, quien expide el acto administrativo lo hace dentro de sus atribuciones legales, con sujeción a las formas prescritas por las normas superiores, pero al proferirlo tiene en mira motivos distintos de

Consejero Ponente: Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Sentencia del 12 de febrero de 2014. Radicación número: 63001-23-31-000-2000-01156-01(27776).

²¹ Parte de la doctrina ha considerado que la inexistencia de fundamento fáctico y jurídico o de derecho que sustente el acto administrativo corresponde a la falta de motivación y no a la falsa motivación. No obstante lo anterior, también se ha estimado que dado que la Administración incurre en falacia al aparentar una realidad inexistencia, se configura una falsa motivación (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 25 de febrero de 2009, expediente 15.797).

aquellos para los cuales le fue conferido el poder; la intención del funcionario al expedir el acto administrativo demandado no coincide con el motivo expreso o tácito en la norma atributiva de la competencia.

En ese sentido, se ha afirmado por la doctrina que, la configuración de esta causal de nulidad reviste un alto grado de dificultad, por cuanto tal figura requiere de un estudio subjetivo, casi podría decirse que se trata de una penetración psicológica en la mente del funcionario, para identificar realmente la intención que tuvo al momento de expedir el acto administrativo; por ende, es imprescindible que quien alega tal vicio de nulidad deba aportar al proceso todos los elementos directos o indirectos que demuestren **fehacientemente** el interés particular y malintencionado que motivó la expedición del acto acusado.

Siendo así las cosas, el análisis de esta causal específica de nulidad se efectuará bajo las siguientes perspectivas, todas dirigidas a determinar cuál fue el fin perseguido por el Presidente del Concejo de Manizales al ejercer su poder discrecional, si éste, es diametralmente opuesto a las finalidades de la ley, y si en el caso específico, fue contrario al mejoramiento del servicio, fin primordial de la administración pública.

Tal como consta en el acápite de hechos acreditados, para desempeñar el cargo de Asesor de Control Interno del Concejo Municipal de Manizales se exigían como requisitos, los siguientes: título de abogado, economista o administrador de empresas; título de especialización; y experiencia profesional no inferior a un año.

Consultadas las hojas de vida tanto del demandante como del señor Arinson Riascos Torres –quien lo reemplazó en el citado empleo–, se observa que ambos cumplen los requisitos antes mencionados para ocupar el cargo de Asesor de Control Interno.

Adicionalmente se advierte que aunque el actor ostenta un perfil profesional de notables calidades educativas y de experiencia laboral relacionadas incluso con el cargo que ocupó en el Concejo de Manizales, sin evidencia de investigaciones disciplinarias ni la advertencia de mala conducta, lo cierto es que lo propio se desprende de la hoja de vida del señor Arinson Riascos Torres.

Conforme lo ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado²², a fin

²² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas. Sentencia del 5 de octubre de 2017. Radicación número: 75001-23-31-000-2007-00336-01(2310-11).

de calificar la idoneidad o no del reemplazo, lo que el Juez debe analizar es el cumplimiento de los requisitos mínimos para el desempeño del cargo; hecho que, como se vio, está más que probado en este caso.

En consecuencia, no se infiere que con la declaratoria de insubsistencia y el posterior nombramiento del señor Arinson Riascos Torres se desmejorara el servicio, ya que dicha persona reunía los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Asesor de Control Interno del Concejo Municipal, siendo entonces razonable la decisión discrecional adoptada y que aquí se analiza.

Debe recordarse que las condiciones profesionales y el correcto desempeño de las funciones asignadas, son exigibles de cualquier persona que preste un servicio público, y no le otorga al empleado de libre nombramiento y remoción ningún fuero de estabilidad, y tampoco enerva la facultad discrecional de libre remoción que le asiste al nominador, con base en la cual puede apreciar otro tipo de factores, como el de la confianza, lo cual no se traduce en desviación de poder ni en desmejoramiento del servicio.

Tampoco influye en este caso que el actor hubiese obtenido excelentes evaluaciones de desempeño laboral, pues éstas no pueden confundirse ni equipararse con las evaluaciones y calificaciones de que son objeto sólo los funcionarios de carrera administrativa y no los empleados de libre nombramiento y remoción.

Conviene precisar que aunque de lo allegado al expediente se observa que al parecer el accionante se opuso a presentar su renuncia protocolaria ante el Presidente del Concejo Municipal de Manizales, lo cierto es que la jurisprudencia del Consejo de Estado²³ ha explicado que, de un lado, “(...) las renunciaciones protocolarias se producen por la voluntad inequívoca del funcionario de dejar en libertad al nominador para reorganizar la dependencia respectiva, designando a las personas que a su juicio sean las más idóneas para el ejercicio del cargo (...)”, y de otro, que solicitar dicha renuncia se traduce más “(...) como un acto de cortesía, para no hacer uso de la facultad discrecional de la que se encuentra investido el nominador, máxime cuando se halla frente a un empleado que no goza de fuero de estabilidad”, dejando en todo caso claro que “(...) la insinuación de la presentación de la renuncia no es ilegal, pues ello obedece, en razón de la naturaleza del cargo, a la posibilidad de la máxima autoridad de la entidad de conformar su equipo de trabajo y le (sic) permitirle al funcionario una salida ajena a cualquier connotación negativa que, aunque equivocada, tiene la decisión de que su cargo sea declarado insubsistente”.

²³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Gabriel Valbuena Hernández. Sentencia del 11 de noviembre de 2021. Radicación número: 25000-23-42-000-2016-03454-01(4673-18).

Este Tribunal no comparte la solicitud que hace la parte actora en su recurso de apelación consistente en que la carga de la prueba se invierta y sea la entidad quien demuestre el mejoramiento del servicio como consecuencia de la desvinculación del demandante. Lo anterior, por cuanto, como se ha indicado, la remoción para este tipo de empleos es discrecional en virtud de la facultad nominadora que le asistía al Presidente del Concejo Municipal de Manizales, no requería motivación alguna, y además se presume que se expidió justamente para mejorar el servicio y en interés general; presunción que le corresponde desvirtuar al interesado.

Por lo demás, la parte actora no demostró que posterior a su desvinculación del Concejo de Manizales, el servicio se hubiere paralizado o afectado su prestación; al paso que tampoco probó que la decisión de insubsistencia obedeciera a represalias, motivos de índole personal u otros distintos del mejoramiento del servicio.

En ese orden de ideas, considera el Tribunal que no se demostró que el motivo que inspiró la declaratoria de insubsistencia del señor José Ignacio Vásquez Villegas, se hubiera apartado del buen servicio, o con fines distintos a los previstos en la ley.

5.3 Aplicación de la Ley 790 de 2002 o *Retén Social*

Con la Ley 790 de 2002, el Congreso de la República expidió varias disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública, con el objeto de renovar y modernizar la estructura de la rama ejecutiva del orden nacional, con la finalidad de garantizar, dentro de un marco de sostenibilidad financiera de la Nación, un adecuado cumplimiento de los fines del Estado con celeridad e inmediatez en la atención de las necesidades de los ciudadanos, conforme a los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados en la Ley 489 de 1998.

Dentro de este proceso de renovación de la administración, el legislador previó una medida de protección especial a favor de los empleados que se encontraran en circunstancias excepcionales que ameritaban un tratamiento preferencial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 12. Protección especial. De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad

de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley. (Líneas fuera de texto).

Así pues, con base en la anterior medida, se garantiza la estabilidad laboral de los sujetos que se hallen en las condiciones indicadas, pues no pueden ser suprimidos los cargos que aquellos ocupen hasta el momento en que culminen los procesos de reestructuración.

En sentencia T-802 de 2012, la Corte Constitucional indicó que la protección por retén social opera incluso para los empleados de libre nombramiento y remoción:

(...) si bien es cierto, las personas que se encuentran en cargos de libre nombramiento y remoción tienen una estabilidad laboral precaria, dentro de estos procesos administrativos deben ser tratados de manera igualitaria cuando hacen parte de este grupo de protección especial. Pues resulta claro que la intención de legislador es proteger a un grupo de personas en estado de vulnerabilidad, por ello se estableció que el retén social opera para los procesos de liquidación y de reestructuración independientemente si es del orden nacional o departamental, es así, que por la naturaleza de la vinculación como en cargos de libre nombramiento y remoción, no se pierde la condición de ser un sujeto de especial protección constitucional. Esta situación que debe ser evaluada dentro del desarrollo del estudio técnico utilizando los medios para establecer quienes hacen parte del grupo, mediante el análisis de las hojas de vida y de información que resulta de fácil acceso para el empleador, como es el caso de los prepensionados.

Con base en lo expuesto, el Tribunal considera que al accionante no le asiste razón al exigir estabilidad laboral acudiendo a la garantía legal denominada *Retén Social*. Lo anterior, por cuanto la declaratoria de insubsistencia del nombramiento hecho al señor José Ignacio Vásquez Villegas en el cargo de Asesor de Control Interno del Concejo Municipal de Manizales, no se generó por el inicio de un proceso de reestructuración de dicha corporación.

No obstante lo anterior, en tanto el actor alegó que para el momento en que fue removido de su cargo le faltaban menos de tres años para pensionarse, la Sala analizará a continuación si el demandante tenía o no la condición de pre pensionado y si ésta le generaba una protección constitucional autónoma.

5.4 Estabilidad laboral reforzada por tener condición de pre pensionado

Acudiendo a lo señalado por la Corte Constitucional en sentencias T-460 de 2017 y SU-003 de 2018, la figura de la pre pensión es diferente a la del

denominado *Retén Social*, habida cuenta que este último es de origen legal y opera en el contexto de la renovación, reestructuración o liquidación de entidades públicas, mientras que la pre pensión se predica de “(...) *aquellos servidores que cumplan con los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez dentro de los tres años siguientes o, en otras palabras, aquellos a los que les falte tres años o menos para cumplir los requisitos que les permitirían acceder a la pensión de jubilación o vejez*”²⁴.

La Corte Constitucional ha señalado que el fundamento del reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada de los pre pensionados no es un asunto que dependa de un mandato legislativo particular y concreto, sino que tiene raigambre constitucional, debido a que dicha estabilidad opera como instrumento para la satisfacción de los derechos fundamentales de estos grupos poblacionales, que se verían gravemente interferidos por el retiro del empleo público²⁵.

Aun cuando la Corte Constitucional en algún momento²⁶ llegó a considerar que la estabilidad laboral para los pre pensionados cubría no sólo a los empleados de carrera administrativa o en provisionalidad, sino también a quienes ocuparan empleos de libre nombramiento y remoción, lo que llevó a su vez a que el Consejo de Estado²⁷ fijara ciertas reglas para esta clase de servidores públicos, lo cierto es que con la sentencia SU-003 de 2018, la Corte Constitucional cambió su tesis respecto de los funcionarios de libre nombramiento, indicando lo siguiente:

*43. Para la Sala Plena, con fines de unificación jurisprudencial, por regla general, los empleados públicos de libre nombramiento y remoción no gozan de estabilidad laboral reforzada. Para efectos de fundamentar esta **primera regla de unificación jurisprudencial** se hace referencia a la normativa que regula esta categoría especial de servidores públicos, a su delimitación cuando ejercen función administrativa y a las razones relevantes para su justificación.*

(...)

53. Estas razones, asociadas, bien al ejercicio de funciones de dirección, conducción u orientación institucional, ora de un alto grado de confianza, justifican no solo la excepción a la regla constitucional de ingreso por concurso a la carrera administrativa, sino que también habilita un tratamiento distinto en la aplicación de los distintos fueros de estabilidad laboral, entre ellos el de

²⁴ Sentencia SU-897 de 2012.

²⁵ Sentencia T-186 de 2013.

²⁶ Sentencia T-862 de 2009.

²⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Sentencia del 29 de febrero de 2016. Radicación número: 05001-23-33-000-2012-00285-01(3685-13).

“prepensión”, en los términos de la primera regla de unificación de esta sentencia. En consecuencia, tal como allí se indicó, por regla general, los empleados públicos de libre nombramiento y remoción, que relaciona el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 909 de 2004, no gozan de estabilidad laboral reforzada como consecuencia, bien, de las funciones a su cargo o de la suma confianza que exige su labor.

(...)

56. Este tipo de empleos, tal como se indicó supra, exigen el máximo grado de confianza por parte de sus nominadores y, por tanto, de discrecionalidad en cuanto a su nombramiento y remoción. Por tanto, extender la protección individual de la garantía de estabilidad laboral reforzada a estos servidores supondría desconocer, de modo absoluto, la finalidad o naturaleza de estos empleos, la cual se ha considerado ajustada a la Constitución, entre otras, en las sentencias C-195 de 1994 y C-514 de 1994. En la primera, se señala como razón suficiente para su existencia el que en su ejercicio se exija una confianza plena y total, y que se atribuye su poder de nominación y remoción a servidores que ejercen una función eminentemente política. En la segunda se indica que dicha confianza se refiere a la “inherente al manejo de asuntos pertenecientes al exclusivo ámbito de la reserva y el cuidado que requieren cierto tipo de funciones, en especial, aquellas en cuya virtud se toman las decisiones de mayor trascendencia para el ente de que se trata”. Son, pues, estos dos criterios, de manera fundamental, los que ha considerado relevantes la jurisprudencia constitucional para justificar la validez constitucional de este tipo de empleos: uno de índole material, en razón a las funciones que desarrollan, y, otro, de índole subjetivo, que da cuenta del alto grado de confianza que exige su ejercicio.

(...)

*59. Para la Sala Plena, con fines de unificación jurisprudencial, cuando el único requisito faltante para acceder a la pensión de vejez es el de edad, dado que se acredita el cumplimiento del número mínimo de semanas de cotización, no hay lugar a considerar que la persona es beneficiaria del fuero de estabilidad laboral reforzada de prepensionable, dado que el requisito faltante de edad puede ser cumplido de manera posterior, con o sin vinculación laboral vigente. En estos casos, no se frustra el acceso a la pensión de vejez. Para fundamentar esta **segunda regla de unificación jurisprudencial** se hace referencia a la jurisprudencia constitucional que ha desarrollado la figura y a su finalidad específica, en aras de determinar por qué, en el supuesto de unificación, no se frustra el acceso a la pensión de vejez. (Negrilla es del texto).*

De conformidad con lo anterior, el Tribunal concluye que los empleados de libre nombramiento y remoción no gozan de estabilidad laboral reforzada y, además, cuando el único requisito faltante para acceder a la pensión de vejez

es el de la edad, no hay lugar a considerar que la persona es beneficiaria de la protección especial por condición de pre pensionado.

Para el caso concreto, como se ha indicado en esta providencia, el señor José Ignacio Vásquez Villegas se desempeñaba en un cargo de libre nombramiento y remoción, lo que significa que no gozaba de la estabilidad laboral reforzada. Adicionalmente, dado que al expediente no se allegó prueba alguna que diera cuenta de las semanas de cotización que tenía el actor para el momento en que fue declarado insubsistente su nombramiento, tampoco le asiste derecho a manifestar que estaba en la condición de pre pensionado en virtud de lo cual le asistiera protección especial.

6. Sobre la condena en costas en primera instancia

Antes de resolver si en el caso particular se encuentran dados los supuestos de procedencia para la condena en costas impuesta, este Tribunal considera necesario, como lo ha hecho el Consejo de Estado²⁸, indicar qué comprende dicho concepto, así:

El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso²⁹ y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc.

Igualmente, el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3^o y 4^o del artículo 366 del CGP³⁰, y

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección 'A'. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de abril de 2016. Radicado: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14).

²⁹ Cita de cita: Artículo 171 No. 4 en conc. Art. 178 ib.

³⁰ Cita de cita: "[...] 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.

Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el

que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado³¹ los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8.º de la ley 1123 de 2007³².

La condena en costas quedó regulada en el CPACA en el artículo 188 con el siguiente tenor:

ARTÍCULO 188. CONDENAS EN COSTAS. *Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.*

La remisión contemplada por el CPACA debe entenderse hecha, en la actualidad, al artículo 366 del CGP.

La Sección Primera del Consejo de Estado ha aclarado que si bien “(...) una lectura rápida de la disposición que antecede, podría llevar a la errónea interpretación de que la condena en costas debe imponerse en forma objetiva, es decir, de manera forzosa, automática e ineluctable en todos aquellos procesos contencioso administrativos en los cuales se ventile un interés de carácter individual o particular, lo cierto es que cuando la norma utiliza la expresión “dispondrá”, lo que en realidad está señalando es que el operador jurídico está llamado a pronunciarse en todos los casos sobre si es o no procedente proferir una condena en costas en contra de la parte que ha visto frustradas sus pretensiones procesales”³³.

En reciente pronunciamiento³⁴, el Consejo de Estado ha señalado que la condena en costas “(...) implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. (...)”, y en virtud de lo cual el Juez debe revisar si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Como sustento de dicha conclusión, el Tribunal remite a providencia de la misma Alta Corporación³⁵, en la que abordó en forma

apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. [...]”

³¹ Cita de cita: Criterio aceptado por la Corte Constitucional en Sentencia C-043 de 2004 y C-539 de 1999

³² Cita de cita: Regula la norma como deber de los abogados, el de “...fijar sus honorarios con criterio equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado o de acuerdo a las normas que se dicten para el efecto, y suscribirá recibos cada vez que perciba dineros, cualquiera sea su concepto”

³³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Dr. Guillermo Vargas Ayala. Sentencia del 16 de abril de 2015. Radicado: 25000-23-24-000-2012-00446-01.

³⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 18 de enero de 2018. Radicación número: 44001-23-33-000-2014-90035-01(1575-16).

³⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A.

extensa el tema y concluyó lo siguiente:

- a) *El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a uno “objetivo valorativo” –CPACA-.*
- b) *Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.*
- c) *Sin embargo, se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*
- d) *La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).*
- e) *Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.*
- f) *La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP³⁶, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.*
- g) *Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.*

De lo hasta aquí expuesto concluye este Tribunal que con el CPACA, la imposición de condena en costas no fue establecida de manera subjetiva en los términos previstos anteriormente por el Código Contencioso Administrativo y el Código de Procedimiento Civil, esto es, apelando a la observancia de buena conducta por parte de la parte vencida, sino atendiendo un criterio denominado por la jurisprudencia “objetivo valorativo”, producto del cual las costas proceden siempre y cuando las mismas se hayan causado y la parte interesada haya aportado prueba de su existencia, de su utilidad y de su correspondencia con actuaciones autorizadas por la ley.

Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de abril de 2016. Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14).

³⁶ Cita de cita: “**ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN.** Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediateamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:(...)”

Descendiendo al caso concreto y siguiendo el criterio *objetivo valorativo*, esta Corporación advierte que, contrario a lo manifestado por la parte recurrente, se encuentra comprobado que la entidad tuvo que actuar por intermedio de profesional del derecho que intervino activamente en todas las etapas del proceso, todo lo cual permite establecer que las costas sí se causaron en este asunto.

Conclusión

De acuerdo con el marco jurídico y jurisprudencial analizado, en concordancia con las pruebas recaudadas en el proceso, esta Sala de Decisión considera que en este caso no se configuraron los vicios de nulidad alegados. Lo anterior, como quiera que, de un lado, el acto administrativo que declaró la insubsistencia del nombramiento hecho al señor José Ignacio Vásquez Villegas en el cargo de Asesor de Control Interno, Código 10501, Grado 01 de libre nombramiento y remoción en el Concejo Municipal de Manizales, no requería motivación y se entiende expedido para el mejoramiento del servicio, y de otro, no se demostró que el motivo que inspiró dicha determinación, se hubiera apartado del buen servicio, o con fines distintos a los previstos en la ley.

Adicionalmente, la parte actora tampoco acreditó tener la condición de pre pensionado y, en todo caso, al desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, no le es aplicable una estabilidad laboral reforzada.

Así pues, al advertirse que el acto atacado cumple las exigencias de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad de la decisión discrecional de retiro del servicio del señor José Ignacio Vásquez Villegas, el Tribunal estima que acertó la Juez de primera instancia al negar las pretensiones de la demanda.

Concuerda además la Sala con la condena en costas impuesta en primera instancia a la parte actora.

De conformidad entonces con lo expuesto, esta Corporación considera que la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales amerita ser confirmada.

Costas

Atendiendo lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, esta Sala de Decisión se abstendrá de

condenar en costas en esta instancia, como quiera que no observa que la demanda y el recurso hubieren sido presentados con manifiesta carencia de fundamento legal, como lo exige la norma.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

Primero. CONFÍRMASE la sentencia del dos (2) de agosto de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las pretensiones de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor José Ignacio Vásquez Villegas contra el Municipio de Manizales (Concejo Municipal de Manizales).

Segundo. ABSTIÉNESE de condenar en costas en esta instancia, por lo brevemente expuesto.

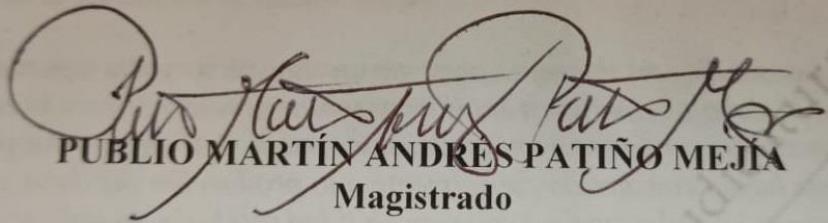
Tercero. NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Cuarto. Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen y HÁGANSE las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

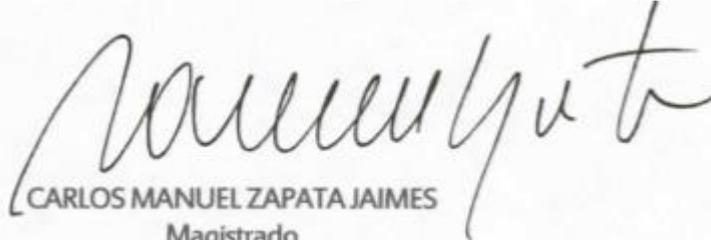
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

Con aclaración de voto

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
No. **36**
FECHA: **01/03/2022**



CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala Quinta de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S.: 026

Asunto: Sentencia de segunda instancia
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-33-39-006-2018-00110-02
Demandante: Pedro Olindo Urrea Romero
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 08 del 25 de febrero de 2022

Manizales, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Pedro Olindo Urrea Romero contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR)².

DEMANDA

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 14 de marzo de 2018, se solicitó lo siguiente (fls. 3 a 12, C.1):

Pretensiones

¹ En adelante, CPACA.

² En adelante, CASUR.

1. Que se declare la nulidad del Oficio n° 26513/GAG-SDP del 17 de octubre de 2014, con el cual CASUR negó el reajuste de la asignación de retiro por concepto de la variación del porcentaje de la partida computable denominada prima de actividad, conforme al Decreto 2863 de 2007.
2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a CASUR a reliquidar, reajustar y pagar la prima de actividad, aumentando su porcentaje del 25% al 41.5% del sueldo básico, a partir del 1º de julio de 2007, de conformidad con los artículos 2 y 4 del Decreto 2863 de 2007.
3. Que se condene a CASUR a pagar lo dejado de percibir por no reajustar la prima de actividad del 25% al 41.5% del sueldo básico de la asignación de retiro, a partir del 1º de julio de 2007 hasta la fecha de inclusión en nómina.
4. Que se condene a la entidad accionada a actualizar las sumas adeudadas.
5. Que se ordene a la parte demandada dar cumplimiento a la sentencia, de conformidad con el artículo 192 del CPACA.

Hechos

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente (fls. 3 a 5, C.1):

1. Mediante Resolución n° 0178 del 27 de enero de 1981, CASUR reconoció a favor del señor Pedro Olindo Urrea Romero, asignación de retiro.
2. Al momento de entrar en vigencia el Decreto 2863 de 2007, la parte demandante tenía reconocida como prima de actividad el 25% del sueldo básico, y la entidad accionada reajustó dicha partida en un 50% del porcentaje ya reconocido, es decir, un 12.5%, para un total de 37.5% que viene devengando desde el 1º de julio de 2007.
3. A la parte actora debe aplicársele el principio de oscilación consagrado en la Ley 2ª de 1945 y el artículo 84 del Decreto 1211 de 1990, con base en lo cual, la prima de actividad se reliquidaría así: 25% del sueldo básico que venía percibiendo antes del 1º de julio de 2007, más el 16.5% que corresponde al 50% de lo que devenga el personal activo (33%), para un total de 41.5%, conforme a los artículos 2 –inciso 1º– y 4 del

Decreto 2863 de 2007.

Normas violadas y concepto de la violación

La parte demandante invocó como vulneradas las siguientes disposiciones: Constitución Política: artículos 1, 2, 6, 13, 25, 26, 48, 53, 58, 90, 229 y 346 – inciso 2º–; Código Civil: artículos 10 y 18; Ley 153 de 1887: artículo 3; Ley 2ª de 1945: artículo 34; Código General del Proceso (CGP)³: artículos 28, 10 – numeral 1–, 14, 115 a 117 y 175; CPACA: artículos 69, 138 y 211; Decreto 1211 de 1990: artículos 169 y 174; Decreto 1212 de 1990: artículos 151 y 155; Decreto 1213 de 1990: artículos 110 y 113; Ley 797 de 2003; Ley 923 de 2004; Decreto 4433 de 2004: artículos 23, 24 y 42; y Decreto 2863 de 2007: artículos 2 –inciso 1º– y 4.

Aseguró que la entidad demandada desconoció lo previsto por el artículo 4 del Decreto 2863 de 2007, que ordenó reajustar la prima de actividad en el 50% de lo que venía percibiendo el personal activo correspondiente; olvidando igualmente que la Ley 2ª de 1945 consagró el principio de oscilación y que éste fue incluido por el Decreto 2863 de 2007 al ordenar reajustar la prima de actividad del personal retirado en el mismo porcentaje reajustado para el personal activo.

Explicó que conforme a los artículos 23 y 24 del Decreto 4433 de 2004, el cómputo de la prima de actividad para la liquidación de las asignaciones de retiro debe ser en el mismo porcentaje reconocido a la fecha de retiro. En ese sentido, a la parte actora le aplicaba el Decreto 1213 de 1990, que en su artículo 110 estableció que las asignaciones de retiro se liquidarían tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introdujeran en las asignaciones de actividad.

Expuso que la entidad demandada no tuvo en cuenta que debe interpretar la norma de la manera que resulte más favorable para el trabajador, afectando además el derecho a la igualdad de éste, en la medida en que existen pronunciamientos favorables en esta materia para otros pensionados.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Actuando debidamente representada y dentro del término legal correspondiente, CASUR respondió la demanda promovida (fls. 34 a 49, C.1), en los siguientes términos.

³ En adelante, CGP.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, aduciendo que el porcentaje de la prima de actividad con la que le fue reconocida la asignación de retiro a la parte actora se encuentra ajustado al Decreto 2863 de 2007.

Expuso además que, atendiendo lo previsto por el Decreto 2863 de 2007, CASUR incrementó la prima de actividad del actor hasta en un 50%, cancelándole en la actualidad por tal concepto, un 37,5% con retroactividad al 1º de julio de 2007.

Manifestó que el Decreto 4433 de 2004 no tuvo ningún efecto respecto de las situaciones particulares causadas y consolidadas bajo el amparo de las escalas reguladas en los regímenes anteriores, en el caso del actor, en el artículo 142 del Decreto 2062 de 1984.

Adujo que el Decreto 4433 de 2004 comenzó a regir cuando la parte actora ya se había retirado del servicio, por lo que no puede serle aplicado y tampoco estableció un aumento en la prima de actividad para el personal con asignación de retiro ya reconocida.

Señaló que el Decreto 4433 de 2004 no puede aplicarse retroactivamente, so pretexto de guardar una igualdad que no es tal entre los retirados con posterioridad a dicha fecha y aquellos que como el actor, ya habían consolidado la prestación.

Propuso como excepciones las que denominó: ***“INEXISTENCIA DEL DERECHO”***, teniendo en cuenta que la asignación de retiro fue reconocida conforme al ordenamiento jurídico vigente para la época de retiro, siendo improcedente aplicar el Decreto 4433 de 2004, por haber sido proferido posteriormente y no haber establecido aumento de la prima de actividad para el personal con asignación de retiro; ***“INEPTA DEMANDA POR IMPROCEDENCIA DE LA ACCION (sic) INCOADA”***, en la medida en que el demandante debió haber demandado el Decreto 2863 de 2007, si es que se encontraba inconforme con el reajuste de la prima de actividad allí dispuesto; ***“EN EL EVENTO EN QUE EL DESPACHO ACCEDA A LAS PRETENSIONES SE DEBE TENER EN CUENTA QUE ESTA (sic) CREANDO UN DERECHO EN CONTRA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE IRRETROACTIVIDAD DE LA NORMA”***, pues se estaría aplicando normas posteriores a las vigentes a la fecha de retiro, que es el momento en el cual se consolida el derecho; e ***“IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY”***, en tanto la asignación de retiro fue reconocida al actor con base en los Decretos 613 de 1977, 2062 de 1984, 2062 de 1985 y 1212 de 1990, que estaban vigentes para cuando se retiró, mientras que las normas que el

demandante solicita le sean aplicadas no fijaron efectos retroactivos y una de ellas (Decreto 4433 de 2004) excluyó los regímenes anteriores.

LA SENTENCIA APELADA

El 20 de septiembre de 2019, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia en el asunto de la referencia (fls. 79 a 88, C.1), con la cual negó las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes consideraciones.

Preliminarmente hizo un recuento normativo sobre la prima de actividad, indicando que desde su creación, fue concebida como una prestación en favor de los miembros activos de las Fuerzas Militares, para posteriormente convertirse en un factor de liquidación de las asignaciones de retiro, en consideración a los años que el interesado estuvo en servicio activo y de acuerdo con el porcentaje establecido en la ley.

A continuación, se refirió al principio de oscilación para las asignaciones de retiro, explicando que en virtud del mismo, las asignaciones de retiro se reajustan en el mismo porcentaje que el Gobierno Nacional fije a través de decreto frente a los sueldos o asignaciones básicas del personal activo en cada grado. Preciso que no puede pretenderse que con base en dicho principio, el incremento que se haga a un componente de la asignación mensual del personal activo o la creación de nuevos factores prestacionales a éste, modifique de paso la base de liquidación con la cual fue calculada la pensión ya reconocida y cancelada conforme al marco legal y reglamentario que regía al momento de la causación del derecho. Aclaró que lo anterior es así, salvo que la ley o el reglamento lo disponga, como efectivamente ocurrió con el Decreto 2863 de 2007.

Explicó que de conformidad con los Decretos 1515 de 2007 y 2863 de 2007, el Gobierno Nacional ordenó reajustar el porcentaje de la prima de actividad que reciben tanto el personal activo del cuerpo de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, como los beneficiarios de la asignación de retiro.

Indicó que el reajuste de la prima de actividad para el personal retirado consistió en incrementarla en el 50% del porcentaje que ya recibían por tal concepto, con base en el tiempo de servicios prestados.

Descendiendo al caso concreto, la Juez a *quo* sostuvo que el demandante percibe una asignación de retiro en la cual se computó la prima de actividad como factor para su liquidación, en un porcentaje de 37.5% del salario base, en atención a los 22 años, 1 mes y 23 días de servicio prestado a la Policía

Nacional.

En consecuencia, estimó que el acto administrativo atacado se encuentra ajustado a derecho, toda vez que el aumento del 50% que establece el Decreto 2863 de 2007 para la prima de actividad, se calculaba sobre el 25% que el actor ya devengaba por dicho concepto, esto es, un 16.5% (sic), para un total de 37.5%.

En punto a la aplicación del Decreto 4433 de 2004 por principio de oscilación, la Juez de primera instancia indicó que en virtud del principio de irretroactividad de la ley, la liquidación del monto pensional permanece intangible e inalterable, en razón a que la norma vigente a la fecha de causación del derecho es la que rige la respectiva situación jurídica, salvo que exista disposición posterior que de manera expresa sí lo señale.

Expuso que la interpretación que la parte actora pretende que se le dé al Decreto 2863 de 2007, desconoce las normas que regulan la prima de actividad y la proporción en la que debe reconocerse dicha partida atendiendo el tiempo de servicios prestados.

Finalmente condenó en costas a la parte actora.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada por la Juez *a quo*, actuando dentro del término legal, la parte actora interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia (fl. 95, C.1), solicitando su revocatoria, para lo cual se ratificó en los mismos argumentos expuestos en la demanda.

Manifestó que en el evento que se confirme la providencia apelada, se revoque lo relativo a condena en costas, teniendo en cuenta que éstas no se probaron, que no se desvirtuó la buena fe ni se acreditó la existencia de trámites dilatorios.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante

Guardó silencio.

Parte demandada (fls. 7 a 9, C.3)

Reiteró los planteamientos expuestos en la contestación de la demanda.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Procurador 29 Judicial II para Asuntos Administrativos emitió concepto en el asunto de la referencia (fls. 11 a 13, C.3), a través del cual solicitó confirmar la providencia recurrida, por cuanto el Decreto 4433 de 2004 no le es aplicable a la parte accionante por haber sido proferido después del reconocimiento de la asignación de retiro. Acotó que dado que CASUR incrementó la prima de actividad en aplicación del Decreto 2863 de 2007, no le adeuda a la parte demandante ningún valor.

TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Reparto. Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 17 de enero de 2020, y allegado el 5 de marzo del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 3, C.3).

Admisión y alegatos. Por auto del 5 de marzo de 2020 se admitió el recurso de apelación y se ordenó correr traslado para alegatos en caso de no existir solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia (fl. 3, C.3). Sólo la parte demandada alegó de conclusión (fls. 7 a 9, ibídem). El Ministerio Público rindió concepto en esta oportunidad (fls. 11 a 13, C.3).

Paso a Despacho para sentencia. El 7 de septiembre de 2020 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 14, C.3), la que se dicta en seguida atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquél fue formulado.

Problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver en el *sub examine* se centra en resolver los siguientes interrogantes:

- *¿Le asiste derecho al señor Pedro Olindo Urrea Romero a que se reajuste su asignación de retiro, incrementando la prima de actividad en un 50% del porcentaje que el personal activo devenga por dicho concepto, de conformidad*

con el Decreto 2863 de 2007?

- *¿Procede en el caso concreto la condena en costas impuesta por el Juez de primera instancia?*

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos acreditados; **ii)** régimen pensional aplicable a la parte actora; **iii)** reconocimiento y liquidación de la asignación mensual de retiro con base en el Decreto 2062 de 1984; **iv)** examen del caso concreto; y **v)** condena en costas en primera instancia.

1. Hechos acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

- a) De conformidad con la Hoja de Servicios n° 1380 del 24 de octubre de 1980 (fl. 15, C.1), se encuentra acreditado que el señor Pedro Olindo Urrea Romero prestó sus servicios a la Policía Nacional por un lapso de 22 años, 1 mes y 23 días. Consta igualmente que se retiró de la institución el 30 de noviembre de 1980, y que los tres meses de alta los cumplió el 1° de marzo de 1981.
- b) Consta en anexo de la referida Hoja de Servicios (página 6 del archivo n° 4 del CD obrante a folio 1 del C.2) que, además del sueldo básico y otros factores salariales, el señor Pedro Olindo Urrea Romero devengó prima de actividad en un 33%.
- c) Con Resolución n° 0178 del 27 de enero de 1981 (fl. 14, C.1), CASUR reconoció y ordenó el pago de una asignación de retiro a favor del señor Pedro Olindo Urrea Romero, a partir del 1° de marzo de 1981, en cuantía del 78% del sueldo básico de actividad para el grado y partidas legalmente computables.

Se indicó en la parte motiva de dicho acto que de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 613 de 1977, era procedente reconocer asignación mensual de retiro en cuantía equivalente al 78% del sueldo básico de actividad para el grado y partidas legalmente computables, incluido un 30% por concepto de subsidio familiar.

- a) La asignación de retiro del señor Pedro Olindo Urrea Romero se liquidó de la siguiente manera (página 9 del archivo n° 4 del CD obrante a folio 1 del C.2):

FACTOR SALARIAL	PORCENTAJE	VALOR
Sueldo para el grado		\$6.500,00
Prima de antigüedad	22%	\$1.430,00
Prima de actividad	15%	\$975,00
Subsidio familiar	30%	\$1.950,00
Prima de navidad (1/12)		\$1.002,08
TOTAL		\$11.857,08
VALOR MESADA ASIGNACIÓN DE RETIRO: \$11.857,08 x 78%		\$9.248,52

- b) Consta que la asignación de retiro se reajustó por aumento del porcentaje de subsidio familiar, que pasó de 30% a 39%, quedando en total la prestación en \$9.742,85 (página 23 del archivo nº 4 del CD obrante a folio 1 del C.2).
- c) Se advierte además del expediente administrativo que la liquidación de la asignación de retiro se reajustó posteriormente por aumento del porcentaje de prima de actividad a un 25% (página 37 del archivo nº 4 del CD obrante a folio 1 del C.2).
- d) Según los comprobantes de nómina allegados (fl. 16, C.1), se encuentra demostrado igualmente que con posterioridad, la prestación fue reajustada, particularmente en la partida de prima de actividad, que pasó a ser de 37,5%.
- e) El señor Pedro Olindo Urrea Romero elevó solicitud a CASUR, tendiente a obtener el reajuste de su asignación de retiro, incrementando la prima de actividad (fl. 22, C.1).
- f) Con Oficio nº 26513/GAG-SDP del 17 de octubre de 2014 (fl. 13, C.1), CASUR indicó que revisado el expediente administrativo se constataba que para el reconocimiento de la asignación de retiro del accionante, se tuvo en cuenta el 25% de la prima de actividad, en aplicación de la norma vigente a la fecha de retiro. Añadió que en cumplimiento del Decreto 2863 de 2007, la entidad reliquidó a partir del 1º de julio de 2007, el porcentaje de prima de actividad, que pasó en este caso del 25% al 37.5%. Consideró entonces que no adeudaba valor alguno al demandante y tampoco era procedente resolver de manera favorable su solicitud.

2. Régimen pensional aplicable a la parte actora

Con el fin de determinar si procede el reajuste solicitado por el demandante, pasa esta Sala a establecer de manera preliminar cuál es el régimen aplicable para el reconocimiento y liquidación de la asignación de retiro del señor Pedro Olindo Urrea Romero.

El Consejo de Estado⁴ ha señalado que el momento en que se produce el retiro del servicio, surge el derecho al reconocimiento de la asignación de retiro.

Conforme a la Hoja de Servicios del señor Pedro Olindo Urrea Romero, se encuentra acreditado que éste se retiró del servicio el 30 de noviembre de 1980, fecha a partir de la cual se contabilizaron los tres meses de alta⁵ para efectos prestacionales, y que además permite establecer la norma que rige el reconocimiento de la asignación de retiro.

Para el 30 de noviembre de 1980, se encontraba vigente el Decreto 613 de 1977, que reorganizó la carrera de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, y reguló sus prestaciones sociales.

Se concluye entonces que para el reconocimiento y liquidación de la asignación mensual de retiro de la parte demandante, debía aplicarse el Decreto 613 de 1977, pues para la fecha de retiro del actor (30 de noviembre de 1980), aquella norma se encontraba vigente.

3. Reconocimiento y liquidación de la asignación mensual de retiro con base en el Decreto 613 de 1977

Como se señaló anteriormente, el Decreto 613 de 1977 reorganizó la carrera de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, y reguló sus prestaciones sociales.

En relación con la manera de reconocer y liquidar la asignación de retiro para los agentes de la Policía Nacional, los artículos 113 y 116 de la norma mencionada establecieron lo siguiente:

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas. Sentencia del 4 de septiembre de 2017. Radicación número: 17001-23-33-000-2015-00061-01(0256-16).

⁵ El Consejo de Estado ha indicado que los tres meses de alta corresponden a un período señalado por ley (artículo 106 del Decreto 1213 de 1990), durante el cual la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional conforma el expediente con el cual se procederá al reconocimiento de la asignación de retiro. Ha acotado que en ese lapso se perciben las partidas que se vienen devengando antes del retiro, y que su reconocimiento tiene efecto solamente en la parte prestacional (ver nota al pie n° 4).

Artículo 113. *Bases de liquidación. Al personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sea retirado del servicio activo bajo la vigencia del presente estatuto, se le liquidarán las prestaciones sociales sobre las siguientes partidas, así:*

(...)

b) Asignaciones de retiro y pensiones sobre: sueldo básico; prima de antigüedad; subsidio familiar de los Oficiales y Suboficiales casados o viudos con hijos legítimos, liquidada conforme a lo dispuesto en el artículo 54 de este estatuto, sin que el total sobrepase del cuarenta y siete por ciento (47%) del respectivo sueldo básico; una prima de actividad del quince por ciento (15%) del sueldo básico correspondiente al grado; doceava (1/12) parte de la prima de Navidad; gastos de representación para Oficiales Generales, y prima de Oficial diplomado en la Academia Superior de Policía, en las condiciones indicadas en este Decreto.

(...)

Artículo 116. *Asignación de retiro. Durante la vigencia del presente Decreto, los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por llamamiento a calificar servicios o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía, según el caso, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por incapacidad profesional, o por conducta deficiente, y los que se retiran a solicitud propia después de los veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 113 de este estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio, y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad.*

Parágrafo 1° *La asignación de retiro de los Oficiales y Suboficiales que durante la vigencia de este estatuto se retiren con treinta (30) o más años de servicio, sera equivalente al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas fijadas en el artículo 113, liquidada en la forma prevista en este mismo Decreto.*

Parágrafo 2° *Los Oficiales y Suboficiales retirados antes del 17 de diciembre de 1968 con treinta (30) o más años de servicio, continuarán percibiendo la asignación de retiro, reajustada al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas que se incluyeron en cada caso para la respectiva asignación.*

4. Examen del caso concreto: improcedencia del reajuste solicitado sobre la prima de actividad

Descendiendo al caso que convoca la atención de esta Sala, se observa que, dado que el régimen aplicable al señor Pedro Olindo Urrea Romero era el contenido en el Decreto 613 de 1977, la asignación mensual de retiro para dicho ex agente de la Policía Nacional que contaba con más de 22 años de servicio, correspondía al 78% (50% por los primeros 15 años + 28% por los siguientes 7 años) del monto de los factores computables señalados en el artículo 113 *ibídem*.

Revisada la resolución de reconocimiento de la asignación de retiro del señor Pedro Olindo Urrea Romero (fl. 14, C.1), observa esta Sala que la prestación fue reconocida y liquidada atendiendo lo dispuesto por el Decreto 613 de 1977, como quiera que la tasa de reemplazo para liquidar la prestación fue del 78% sobre el monto de las partidas computables que el demandante devengaba, esto es, sobre el sueldo básico, la prima de actividad, la prima de antigüedad, el subsidio familiar y la doceava parte de la prima de navidad.

En relación con el reconocimiento de la prima de actividad para los oficiales y suboficiales en servicio, así como su cómputo al momento de liquidar la asignación de retiro, el citado Decreto 613 de 1977 estableció lo que se indica a continuación:

Artículo 53. Prima de actividad. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente a treinta y tres por ciento (33%) del respectivo sueldo básico.

(...)

Artículo 113. Bases de liquidación. Al personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sea retirado del servicio activo bajo la vigencia del presente estatuto, se le liquidarán las prestaciones sociales sobre las siguientes partidas, así:

(...)

b) Asignaciones de retiro y pensiones sobre: sueldo básico; prima de antigüedad; subsidio familiar de los Oficiales y Suboficiales casados o viudos con hijos legítimos, liquidada conforme a lo dispuesto en el artículo 54 de este estatuto, sin que el total sobrepase del cuarenta y siete por ciento (47%) del respectivo sueldo básico; una prima de actividad del quince por ciento (15%) del sueldo básico correspondiente al grado; doceava (1/12) parte de la prima de Navidad; gastos de representación para Oficiales Generales, y prima de Oficial diplomado

en la Academia Superior de Policía, en las condiciones indicadas en este Decreto.

Dado que, como se indicó anteriormente, el accionante tenía 22 años, 1 mes y 23 días de servicio, la prima de actividad debía ser incluida en su asignación de retiro en un porcentaje del 15%, tal como lo hizo en su momento CASUR en el acto de reconocimiento pensional.

Pese a que para efectos de la asignación de retiro la prima de actividad se computa en menor porcentaje al devengado en actividad, debe tenerse en cuenta que fue la misma norma que reguló el tema la que así lo estableció expresamente y tal circunstancia no atenta contra el principio de favorabilidad, el cual debe emplearse sólo cuando se presenta duda sobre la norma a la que debe acudir para resolver un asunto concreto, es decir, cuando dos o más textos legislativos que se encuentran vigentes al momento de causarse el derecho que se reclama gobiernan la solución del mismo, lo que, como se dijo, no se evidencia en el *sub lite*.

De otra parte, la Sala considera que no es posible aplicar el Decreto 4433 de 2004 al caso concreto, como quiera que, además de que se trata de una norma dictada con mucha posterioridad a la vigente al momento del retiro, aquel fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, pero no introdujo una variación en la remuneración del personal activo que pudiera ser extrapolada al personal retirado y pensionado en desarrollo del principio de oscilación consagrado en el artículo 120 del Decreto 613 de 1977.

Ahora, en relación con la aplicación del Decreto 2863 de 2007 para incrementar la prima de actividad en un porcentaje del 41,5% a partir del 1º de julio de ese mismo año, es necesario señalar que el aumento procedente para este caso es el mismo porcentaje en el que se ajustó la prima de actividad para el personal activo, esto es, del 50%; y lo anterior no quiere decir, como lo pretende el accionante, que el aumento en la prima de actividad sea sobre el mismo valor devengado por el personal activo.

En efecto, el Decreto 2863 de 2007 cuya aplicación reclama el accionante en la demanda, dispuso un incremento tanto del porcentaje de prima de actividad del personal activo como del personal retirado así:

Artículo 2º. Modificar el artículo 32 del Decreto 1515 de 2007 el cual quedará así:

Incrementar en un cincuenta por ciento (50%) a partir del 1º de julio de 2007, el porcentaje de la prima de actividad de que tratan los artículos 84 del Decreto-

ley 1211 de 1990, 68 del Decreto-ley 1212 de 1990 y 38 del Decreto-ley 1214 de 1990.

Para el cómputo de esta prima en las prestaciones sociales, diferentes a la asignación de retiro o pensión, de que tratan los artículos 159 del Decreto-ley 1211 de 1990 y 141 del Decreto-ley 1212 de 1990, se ajustará el porcentaje a que se tenga derecho según el tiempo de servicio en el cincuenta por ciento (50%).

(...)

***Artículo 4º.** En virtud del principio de oscilación de la asignación de retiro y pensión dispuesto en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional con asignación de retiro o pensión de invalidez o a sus beneficiarios y a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional obtenida antes del 1º de julio de 2007, tendrán derecho a que se les ajuste en el mismo porcentaje en que se haya ajustado el del activo correspondiente, por razón del incremento de que trata el artículo 2º del presente decreto que modifica el artículo 32 del Decreto 1515 de 2007.*

***Parágrafo.** No le será aplicable este artículo al personal que por decisión judicial se hubiere acogido al Régimen General de Pensiones.*

El aparte aplicable al personal oficial retirado está contemplado en el artículo 4 del Decreto 2863 de 2007, que establece que el aumento en la prima de actividad es en el mismo porcentaje que el del personal activo, esto es, 50%, más no sobre el mismo valor.

Teniendo en cuenta lo anterior, estima la Sala de Decisión que el incremento previsto por el Decreto 2863 de 2007 debe calcularse sobre el porcentaje ya asignado, esto es, si al accionante le fue liquidada la prima de actividad en un 25%, el incremento del 50% equivaldría a 12,5%, para un total de 37.5%, que es lo que actualmente devenga el demandante.

La anterior interpretación ha sido acogida igualmente por el Consejo de Estado, pues en sentencia de tutela del 2 de junio de 2016⁶, así lo precisó:

*De lo expuesto, se advierte que **el porcentaje de la prima de actividad como factor computable en la asignación de retiro se encuentra atado al tiempo de servicio y al principio de oscilación como criterio para el incremento anual de tal prestación periódica de conformidad con las***

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero Ponente: Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia del 2 de junio de 2016. Radicación número: 11001-03-15-000-2016-00302-01(AC).

*variaciones que en todo tiempo se introduzcan a las asignaciones de actividad, de manera que debe respetarse la legalidad de las normas que rigieron la situación particular del accionante al momento de su retiro del servicio*⁷.

(...)

No obstante, la parte actora no logró demostrar que los argumentos esgrimidos por las autoridades judiciales demandadas fueran arbitrarios, caprichosos o se aparten del ordenamiento jurídico, pues, en desarrollo de su actividad judicial, no desconocieron el principio de oscilación ni se apartaron de las normas sustantivas aplicables al sub exámine (sic), en tanto, concluyeron que el porcentaje para efectos de liquidar la prima de actividad como factor computable en la asignación mensual de retiro se determina respecto de lo que venía devengando el retirado, mas no sobre lo que devenguen los miembros en servicio activo que ostenten su mismo grado. (Negrilla fuera de texto).

Por las razones anteriormente explicadas, estima la Corporación que no hay lugar a reconocer un reajuste de la asignación de retiro en los términos solicitados en la demanda y, por ello, se confirmará la decisión de primera instancia.

5. Sobre la condena en costas en primera instancia

Antes de resolver si en el caso particular se encuentran dados los supuestos de procedencia para la condena en costas impuesta, este Tribunal considera necesario precisar que este problema jurídico debe ser resuelto con fundamento en la norma procesal que se encontraba vigente para el momento en el cual se dictó la providencia, esto es, con base en el artículo 188 del CPACA, sin la adición introducida por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021.

Señalado lo anterior, pasa la Sala a indicar qué comprende el concepto de costas, para lo cual se acude a pronunciamiento del Consejo de Estado⁸, así:

El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos

⁷ Cita de cita: Consejo de Estado, Sección Segunda. Subsección A. Radicado número 25000-23-25-000-2008-00106-01(0471-09) de mayo cinco (5) de dos mil once (2011), con ponencia del doctor Luis Rafael Vergara Quintero: “Diferente es que por virtud del principio de oscilación, la asignación se liquide teniendo en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan a las asignaciones de actividad, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 141 de ese Decreto, disposición que establece las bases de liquidación antes mencionadas”.

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección ‘A’. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de abril de 2016. Radicado: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14).

necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso⁹ y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc.

Igualmente, el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3^o y 4^o del artículo 366 del CGP¹⁰, y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado¹¹ los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8.º de la ley 1123 de 2007¹².

La condena en costas quedó regulada en el CPACA en el artículo 188, el cual, para la época de la sentencia apelada, tenía el siguiente tenor:

ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. *Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.*

La remisión contemplada por el CPACA debe entenderse hecha, en la actualidad, al artículo 366 del CGP.

La Sección Primera del Consejo de Estado ha aclarado que si bien “(...) una

⁹ Cita de cita: Artículo 171 No. 4 en conc. Art. 178 ib.

¹⁰ Cita de cita: “[...] 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.

Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. [...]”

¹¹ Cita de cita: Criterio aceptado por la Corte Constitucional en Sentencia C-043 de 2004 y C-539 de 1999

¹² Cita de cita: Regula la norma como deber de los abogados, el de “...fijar sus honorarios con criterio equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado o de acuerdo a las normas que se dicten para el efecto, y suscribirá recibos cada vez que perciba dineros, cualquiera sea su concepto”

lectura rápida de la disposición que antecede, podría llevar a la errónea interpretación de que la condena en costas debe imponerse en forma objetiva, es decir, de manera forzosa, automática e ineluctable en todos aquellos procesos contencioso administrativos en los cuales se ventile un interés de carácter individual o particular, lo cierto es que cuando la norma utiliza la expresión “dispondrá”, lo que en realidad está señalando es que el operador jurídico está llamado a pronunciarse en todos los casos sobre si es o no procedente proferir una condena en costas en contra de la parte que ha visto frustradas sus pretensiones procesales”¹³.

En reciente pronunciamiento¹⁴, el Consejo de Estado ha señalado que la condena en costas “(...) implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. (...)”, y en virtud de lo cual el Juez debe revisar si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Como sustento de dicha conclusión, el Tribunal remite a providencia de la misma Alta Corporación¹⁵, en la que abordó en forma extensa el tema y concluyó lo siguiente:

- a) *El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a uno “objetivo valorativo” –CPACA-.*
- b) *Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.*
- c) *Sin embargo, se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*
- d) *La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).*
- e) *Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así*

¹³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Dr. Guillermo Vargas Ayala. Sentencia del 16 de abril de 2015. Radicado: 25000-23-24-000-2012-00446-01.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 18 de enero de 2018. Radicación número: 44001-23-33-000-2014-90035-01(1575-16).

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de abril de 2016. Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14).

- pactado por éstas.*
- f) *La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP¹⁶, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.*
 - g) *Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.*

De lo hasta aquí expuesto concluye este Tribunal que con el CPACA, la imposición de condena en costas no fue establecida de manera subjetiva en los términos previstos anteriormente por el Código Contencioso Administrativo y el Código de Procedimiento Civil, esto es, apelando a la observancia de buena conducta por parte de la parte vencida, sino atendiendo un criterio denominado por la jurisprudencia “*objetivo valorativo*”, producto del cual las costas proceden siempre y cuando las mismas se hayan causado y la parte interesada haya aportado prueba de su existencia, de su utilidad y de su correspondencia con actuaciones autorizadas por la ley.

Descendiendo al caso concreto, se observa inicialmente que la Juez de primera instancia condenó en costas a la parte actora sin efectuar ninguna consideración al respecto.

Lo primero que ha de señalarse es que, conforme a los argumentos antes expuestos, no le asiste razón al apelante al exigir que para la imposición de la condena en costas se revise la conducta por él desplegada en la actuación, pues como se explicó, la norma no contempla un criterio subjetivo.

Ahora, siguiendo el criterio *objetivo valorativo*, encuentra esta Corporación que los gastos o expensas en los que eventualmente incurrió la parte demandada con ocasión de este proceso no se encuentran acreditados en el expediente, razón por la cual no es procedente emitir condena en costas por dicho concepto.

Situación distinta se predica en relación con la fijación de agencias en derecho (concepto que también hace parte de las costas), pues en sentir de esta Sala de Decisión, su imposición se encuentra justificada, como quiera que en el expediente se observa que la entidad demandada fue representada judicialmente por un abogado, en virtud de lo cual dio respuesta a la demanda, allegó el expediente administrativo, intervino en la audiencia

¹⁶ Cita de cita: “**ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN.** Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediateamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:(...)”

inicial y presentó alegatos en primera instancia.

En ese orden de ideas, concluye la Sala que en el *sub examine* hay lugar a imponer condena en costas a la parte accionante, únicamente en lo que respecta a las agencias en derecho, cuyo monto se mantendrá por no haber sido objeto de discusión en el recurso de apelación.

Conclusión

De conformidad con lo expuesto en esta providencia, estima esta Corporación que el ordinal segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales amerita ser modificado, en el entendimiento que la condena en costas a la parte accionante procede únicamente en lo que respecta a las agencias en derecho y no por concepto de gastos o expensas. En lo demás, será confirmada la providencia recurrida, ya que, de un lado, negó las pretensiones de la demanda por no proceder el reajuste de la asignación de retiro en los términos solicitado y, de otro, fijó agencias en derecho.

Costas

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, esta Sala de Decisión se abstendrá de condenar en costas en esta instancia, como quiera que no observa que la demanda y el recurso de apelación hubieren sido presentados con manifiesta carencia de fundamento legal, como lo exige la norma.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

Primero. MODIFÍCASE el ordinal segundo de la sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en el sentido que la condena en costas a la parte accionante procede únicamente en lo que respecta a las agencias en derecho y no por concepto de gastos o expensas.

Segundo. En lo demás, **CONFÍRMASE** la providencia recurrida, con la cual se negaron las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Pedro Olindo Urrea Romero contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR).

Tercero. **ABSTIÉNESE** de condenar en costas en esta instancia, por lo brevemente expuesto.

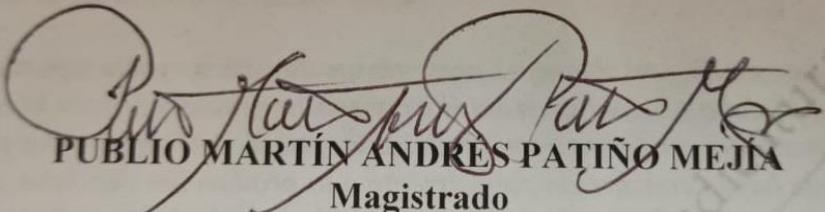
Cuarto. **NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Quinto. Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

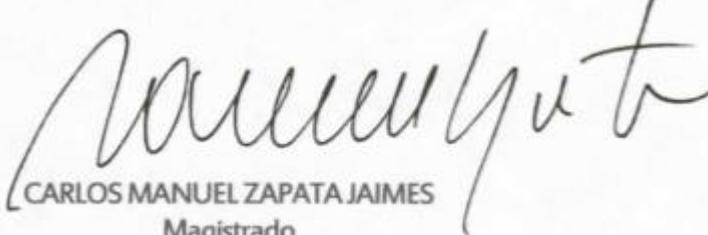
Notifíquese y Cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 36

FECHA: 01/03/2022

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Carlos Andrés Díez Vargas', is centered within a light gray rectangular box. The signature is stylized and cursive.

CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS
SECRETARIO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

PROCESO No.	17-001-33-39-008-2016-00400-02
CLASE	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	LUIS FERNANDO MEJÍA GUTIÉRREZ
ACCIONADO	UNIVERSIDAD DE CALDAS

Procede el Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, el 30 de noviembre de 2020, mediante el cual declaró no probada la excepción previa de no haberse agotado en debida forma el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, propuesta dentro de la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento interpuso **Luis Fernando Mejía Gutiérrez** contra **la Universidad de Caldas**.

ANTECEDENTES

Por medio de apoderado, el señor Luis Fernando Mejía Gutiérrez interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento contra la Nueva EPS mediante la cual pretende que se declare la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se le negó la asignación de puntos por producción académica.

Por reparto correspondió su conocimiento al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito quien a través de auto del 30 de noviembre de 2020 declaró no probada la excepción previa de no agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial propuesta por la Universidad de Caldas

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito mediante auto del 30 de noviembre de 2020 declaró no probada la excepción de no agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial propuesta por la Universidad de Caldas, señalando que en atención a la interpretación conjunta de la demanda y en aplicación al principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, se debe interpretar la solicitud de conciliación prejudicial en el sentido de tener los Oficio 7301 y 5558 de 2016, dentro de los actos administrativos demandados. En consecuencia, se declarará no probada la excepción propuesta.

IMPUGNACIÓN

El apoderado de la Universidad de Caldas apeló la decisión adoptada por el juzgado de conocimiento al considerar que la parte actora no agotó en debida forma el requisito de agotamiento de conciliación extrajudicial al no haber incluido dentro de los actos administrativos demandados la decisión CIARP 5558 del 6 de abril de 2016.

CONSIDERACIONES

El problema jurídico a decidir se circunscribe a determinar:

¿Es procedente el recurso de apelación respecto del auto que resuelve como excepción el no agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial?

Respecto de las excepciones previas el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA establece:

ARTÍCULO 175. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

...

PARÁGRAFO 2o. Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días.

Ahora bien, respecto de las excepciones previas el CGP establece:

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

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

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.

Respecto del requisito de procedibilidad como excepción previa el Consejo de Estado¹ se ha pronunciado en los siguientes términos:

¹ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Tercera; Subsección A; Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO; Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020); Radicación número: 47001-23-33-000-2015-00292-03(63934)

La anterior explicación es pertinente para resaltar que, al margen de la decisión adoptada en la audiencia inicial, el indebido agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial no constituye una excepción previa.

Así lo ha señalado esta Subsección:

*“... [A] la luz del artículo 161 del CPACA, la conciliación extrajudicial constituye una exigencia previa para demandar; sin embargo, este no es un requisito formal de la demanda y ello supone que su incumplimiento, si bien genera unas consecuencias de tipo procesal, **no tiene la virtualidad de estructurar una excepción previa, ni siquiera la de inepta demanda**...”² (se destaca).*

En reciente providencia, esta Subsección mantuvo ese entendimiento en los siguientes términos:

*“... [S]e tiene que la supuesta falta del cumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial que alega el demandado como excepción **no se encuadra en ninguna de las enlistadas en la norma transcrita** [se refiere al artículo 100 del CGP] **ni siquiera podría interpretarse como la excepción de ‘ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales’** dado que la norma se refiere a la falta de los requisitos del 162 del C.P.A.C.A.; en cambio, la conciliación prejudicial es un requisito previo a la presentación de la demanda (artículo 161 del C.P.A.C.A.)...”³ (se destaca).*

En ese sentido, conviene precisar que, la ineptitud de la demanda por no haberse agotado en debida forma el “requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial” –así denominada por la apoderada– no está contemplada dentro de las excepciones previas enlistadas en el artículo 100 del CGP, así como tampoco lo está en el CPACA, de ahí que no debió dársele esa connotación en la contestación de la demanda, ni otorgársele ese tratamiento en la audiencia inicial.

Por ende, visto como está que lo formulado por la apoderada de la ANI no constituye una excepción, no puede darse aplicación a lo dispuesto en el inciso final del artículo 180.6 del CPACA⁴.

Esto significa que, *ab initio*, no debió concederse el recurso de apelación contra la decisión consistente en no declarar

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Auto del 5 de diciembre de 2018. Expediente No. 60.209.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Auto del 30 de octubre de 2019. Expediente No. 61.728. C.P. María Adriana Marín.

⁴ Del siguiente tenor: “*El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso*” (se destaca).

probada tal “*excepción previa*”, pues al no tener ese carácter, el auto cuestionado no podría haber decidido válidamente sobre ella y, como consecuencia, no podría ser pasible del recurso de apelación, por no tratarse de un asunto de los señalados en el artículo 243 *ejusdem*⁵, ni existir en el mismo estatuto norma especial que prevea la procedencia de tal medio de impugnación contra decisiones de esta índole.

Estas consideraciones se exponen sobre la base de los siguientes pronunciamientos emitidos por esta Corporación, concernientes al requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial:

*“2. El numeral 6 del artículo 180 del CPACA prevé que el auto que decida en la audiencia inicial sobre (sic) las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. Esta disposición también dispone que cuando en esa audiencia se advierta el incumplimiento de los requisitos de procedibilidad (art. 161 CPACA) se dará por terminado el proceso. A su vez, **el artículo 100 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, establece taxativamente las excepciones previas que el demandado puede interponer, entre las que no se encuentra el incumplimiento del requisito de procedibilidad** o la indebida notificación de la audiencia de conciliación prejudicial.*

“3. El artículo 243 del CPACA prescribe que serán apelables los siguientes autos cuando se profieran por los jueces administrativos: (i) El que rechace la demanda; (ii) el que decreta una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato; (iii) el que ponga fin al proceso; (iv) el que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales; (v) el que resuelva la liquidación de la condenas o

⁵ “Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda.
2. El que decreta una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.
5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
6. El que decreta las nulidades procesales.
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

“Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

“El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

“Parágrafo. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.”

de los perjuicios; (vi) el que decreta las nulidades procesales; (vii) el que niega la intervención de terceros; (viii) el que prescinda de la audiencia de pruebas; (ix) el que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba. Esta norma señala que los autos de los eventos (i), (ii), (iii) y (iv) serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

“4. Como la decisión del Tribunal que declaró cumplido el requisito de procedibilidad, según da cuenta original de la constancia de la audiencia expedida de conformidad con el artículo 2 de la Ley 640 de 2001 (f. 38 c.1), no es susceptible del recurso de apelación y la falta de cumplimiento del requisito previo de la conciliación prejudicial no configura una excepción previa, se rechazará el recurso por improcedente”⁶ (se destaca).

En oportunidad posterior se indicó lo siguiente:

“... debe precisarse que el incumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial tampoco constituye una situación que pueda ser objeto del recurso de apelación, comoquiera que no se encuentra relacionado en el artículo 243 del C.P.A.C.A....”⁷ (se destaca).

En definitiva, tal y como lo ha entendido este despacho⁸, toda vez que la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial no constituye una excepción, en la medida en que no está prevista como tal en el CPACA ni en el CGP, el auto que la resuelve no es susceptible del recurso de apelación.

Conforme a la jurisprudencia en cita es claro que i) la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad no constituye una excepción previa; ii) el auto que resuelve la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad no es susceptible de recurso de apelación; y iii) no existe en el estatuto citado norma especial que instituya la procedencia de la apelación contra decisiones de esta naturaleza.

En el caso concreto observa el Despacho que la parte accionada propone como excepción previa la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, siendo declarada no probada, concediéndose el recurso

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Auto del 7 de junio de 2019. Expediente No. 60.727. C.P. Guillermo Sánchez Luque.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Auto del 30 de octubre de 2019. Expediente No. 61.728. C.P. María Adriana Marín.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Auto del 27 de febrero de 2020. Expediente No. 64.838.

de apelación interpuesto por la Universidad de Caldas conforme el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 que establece la apelación contra el auto que decide las excepciones previas.

En este orden de ideas, encuentra el Despacho que al no ser el requisito de procedibilidad una excepción previa su decisión no es susceptible del recurso de apelación.

Por lo demás, se advierte al Juzgado *a quo* para que, en lo sucesivo, se abstenga de considerar como excepción previa la falta de o el indebido agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

Así las cosas, el despacho, a fin de garantizar la primacía del derecho sustancial sobre el formal, según lo preceptuado en el artículo 228 de la Carta Política, y en cumplimiento del mandato legal contenido en el artículo 318 del CGP⁹, dispondrá que el Juzgado *a quo* adecúe el trámite del recurso interpuesto a aquel previsto por la ley para el recurso de reposición y decida lo pertinente.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo Resuelve:

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR, por improcedente, el recurso de apelación interpuesto por **la Universidad de Caldas** contra el auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito el 30 de noviembre de 2020, mediante el cual se declaró no probada la excepción de no haberse agotado en debida forma el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, propuesta, dentro de la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuso **Luis Fernando Mejía Gutiérrez** contra **la Universidad de Caldas**. por las razones expuestas en la parte motiva.

⁹ "Artículo 318. Procedencia y oportunidades.

"(...)

"Parágrafo. Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente."

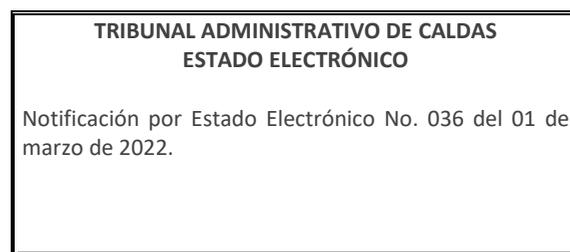
SEGUNDO: ORDENAR al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales que **ADECÚE** el trámite del recurso formulado al de reposición, por las razones expuestas en precedencia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico conforme al artículo 201 del C.P.A.C.A.

CUARTO: En firme la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen, para que continúe con el trámite procesal pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



Firmado Por:

**Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación:

1ea8f57a9f7f8f78da48d85229f0e06af6fdf2d56930ef2866610ea827493bc7

Documento generado en 28/02/2022 11:25:46 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Auto I: 48

Asunto: Admisión de Demanda
Radicado: 17001233300020210030100
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: José Rodrigo López Aguirre
Demandado: Ministerio De Educación Nacional -FOMAG

SISTEMA DE ORALIDAD
-Ley 1437 de 2011-

Mediante auto del día cuatro (04) de febrero de dos mil veintidós (2022), se inadmitió la demanda de la referencia, ordenado lo siguiente,

- Para la determinación de la cuantía, el solicitante debe aportar la operación matemática, con la cual justifica y precisa la estimación razonada de la cuantía, además deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 157 del C.P.A.C.A, en virtud del cual, *“cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, **sin pasar de tres (3) años**”* (resalta el despacho).
- *Téngase en cuenta que los últimos tres años deben ser los inmediatamente anteriores a la presentación de la demanda, lapso que igualmente se tiene en cuenta al momento de aplicar la prescripción trienal de las prestaciones de causación periódica.*

En virtud de lo anterior, una vez analizado su contenido y anexos, el Tribunal encuentra que la parte demanda corrigió lo pertinente y procede a admitir la demanda, en el marco de la Ley 1437 de 2011.

En razón de lo expuesto,

PRIMERO: ADMITIR la demanda bajo el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida por el señor **JOSÉ RODRIGO LÓPEZ AGUIRRE**, por conducto de apoderada judicial interpuso demanda en contra del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG**.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** conforme lo dispone el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 312 del C.G.P., para el efecto, **envíese** por Secretaría copia magnética de la presente providencia y de la demanda.

2.1 Por tener interés en el proceso **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, (Art. 159 CPACA), o a quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones judiciales.

TERCERO: NOTIFÍQUESE personalmente al Agente del Ministerio Público, Procurador Delegado ante esta Corporación, conforme lo dispone el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para el efecto, envíese por Secretaría copia magnética de la presente providencia y de la demanda

CUARTO: NOTIFÍQUESE personalmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, conforme lo dispone el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para el efecto, envíese por Secretaría copia magnética de la presente providencia y de la demanda.

QUINTO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico a la parte demandante, como lo indica el artículo 201 del C.P.A.C.A.

SEXTO: OTÓRGUESE el término de treinta (30) días, para que la parte demandada, el Ministerio Público, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y los sujetos que tengan interés directo en las resultas del proceso, contesten la demanda, propongan excepciones, soliciten pruebas, llamen en garantía y/o presenten demanda de reconvenición.

Igualmente, en virtud de los principios de colaboración con la administración de justicia, economía procesal y celeridad, alléguese con la contestación de la demanda copia virtual de la misma.

La secretaría al momento de efectuar la notificación correspondiente deberá indicar lo precedente a la entidad en el respectivo mensaje de datos.

Requírase a la parte demandada para que insten al Comité de Conciliación de la respectiva entidad a estudiar la viabilidad de conciliar en el presente proceso, previo a la fecha de celebración de la audiencia inicial, de conformidad con lo establecido en el numeral 8° del artículo 180 del C.P.A.C.A.

SÉPTIMO: RECONOCER, personería para actuar en nombre y representación a la Dra. LAURA MARCELA LÓPEZ QUINTERO, identificada con la C.C. No.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

41.960.717 de Armenia y T.P. No. 165.395 del C. S. de la J. como apoderada judicial del señor José Rodrigo López Aguirre en los términos del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

The image shows a handwritten signature in black ink over a light grey background. Below the signature, the name 'PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA' is printed in a bold, black, sans-serif font.

Magistrado

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 28 de 2022.



CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS
Secretario.

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 17001-33-39-005-2018-00210-02
Demandante: ADIELA CARDONA GALLO
Demandado: COLPENSIONES



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

A.S. 055

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3 y 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales el 06 de abril de 2021 (Archivo PDF 17 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 07 de mayo de 2021 (Archivo PDF 19, 20 y 26 del ED), es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (08-04-2021).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia.

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

Notifíquese y cúmplase



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 036

FECHA: 01/03/2022

CONSTANCIA SECRETARIAL: Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Febrero 28 de 2022.



CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS
Secretario.

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 17001-33-39-006-2021-00148-02
Demandante: MÓNICA GÓMEZ GÓMEZ
Demandado: RAMA JUDICIAL - DESAJ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Unitaria

Manizales, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

A.S. 056

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3 y 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 13 de diciembre de 2021 (Archivo PDF 44 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el memorial se recibió vía correo electrónico el 14 de enero de 2022 (Archivo PDF 46 y 47 del ED), es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (14-12-2021).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia.

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

Notifíquese y cúmplase



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 036

FECHA: 01/03/2022