

17001-33-39-751-2015-00164-03  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS  
SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL  
Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Manizales, dos (02) de AGOSTO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 282

Se pronuncia el Despacho sobre el memorial que obra en el PDF N° 18 del expediente digitalizado, con el cual el señor **CARLOS ARTURO GIL RAMÍREZ** solicita priorizar la resolución del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido en su contra por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP-**.

Como fundamento de la solicitud, la mandataria del señor GIL RAMIREZ manifestó que el demandado tiene a la fecha 78 años edad, y que ha sido diagnosticado con un cáncer compatible con metástasis, por lo que implora dar prelación al asunto promovido en su contra para que éste pueda conocer el resultado del proceso promovido en su contra. Como sustento de la solicitud aportó los documentos que acreditan su situación actual de salud.

Encuentra este Despacho que al tenor de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, los procesos que ingresan a despacho para sentencia deben ser fallados observando de manera estricta el orden cronológico de ingreso, con las excepciones que la misma norma consagra:

*“ARTÍCULO 18. Orden para proferir sentencias. Es obligatorio para los Jueces dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que hayan pasado los expedientes al despacho para tal fin sin que dicho orden pueda alterarse, salvo en los casos de sentencia anticipada o de prelación legal. Con todo, en los procesos de*

conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tal orden también podrá modificarse en atención a la naturaleza de los asuntos o a solicitud del agente del Ministerio Público en atención a su importancia jurídica y trascendencia social.

La alteración del orden de que trata el inciso precedente constituirá falta disciplinaria. (...)  
/Resaltado fuera de texto/.

A las anteriores causales se extienden a las consagradas en el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009 en el caso de las altas cortes, *‘Cuando existan razones de seguridad nacional o para prevenir la afectación grave del patrimonio nacional, o en el caso de graves violaciones de los derechos humanos, o de crímenes de lesa humanidad, o de asuntos de especial trascendencia social’*.

Ahora, si bien es cierto que la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado ha enfatizado que las previsiones normativas en cita se basan en la efectividad de los derechos de acceso a la administración de justicia e igualdad de quienes acuden a la jurisdicción en busca de obtener la resolución de sus asuntos, haciendo restrictivas las posibilidades de alterar el turno para proferir un fallo, también lo es que ha reconocido que existen situaciones que ameritan otorgar la prelación.

En ese sentido, la H. Corte Constitucional en sentencia T-693A de 2011<sup>1</sup>, expuso:

“Debe, en primer lugar, estarse en presencia de sujetos de especial protección constitucional, que se encuentren en condiciones particularmente críticas. En principio todo aquel que demanda justicia del Estado alienta la pretensión de un fallo oportuno, y son muy diversas las circunstancias que las personas podrían

---

<sup>1</sup> Sentencia T-693ª de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

esgrimir para obtener una alteración en su favor del turno para fallar. Por consiguiente, el primer presupuesto para que ello sea posible tiene una definición estricta, porque la afectación del derecho a la igualdad de aquellos que se vean desplazados en el orden de los fallos sólo puede encontrar sustento en la situación evidente de debilidad, en niveles límite, que presente aquel en cuyo beneficio se de tal alteración”.

/Resalta el Despacho/

En efecto, cursa en este Despacho el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que promueve la UGPP contra el señor CARLOS ARTURO GIL RAMÍREZ, identificado con el número de radicación 17001-33-39-751-2015-00164-03, expediente que se halla en el turno 94 entre los procesos a despacho para sentencia, teniendo en cuenta que ingresó para tal fin el 4 de junio de 2021, y que dicho orden obedece a una relación cronológica según la fecha de ingreso de los expedientes.

Sin embargo, solicita la apoderada del señor GIL RAMÍREZ dar prelación al proceso promovido su contra debido a su estado grave de salud, con ocasión del diagnóstico de cáncer en estado avanzado, lo cual acreditó con la historia clínica del demandado.

Por lo anterior, dado que la situación descrita se enmarca en los parámetros definidos por la H. Corte Constitucional para avalar la priorización en la resolución del proceso por encontrarse en situación de extrema debilidad, el Despacho habrá de acceder a la solicitud, y en consecuencia, procederá a la elaboración del proyecto de fallo.

Por lo expuesto, la SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL,

#### **RESUELVE**

**ACCÉDASE** a la solicitud de prelación de turno presentada por el señor **CARLOS ARTURO GIL RAMÍREZ**, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento

del Derecho que promueve en su contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP-**.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**Magistrado**

A. de Sustanciación: 162-2022  
Asunto: Segunda instancia  
Medio control: Nulidad y Restablecimiento  
No. Radicación: 17-001-33-33-007-2016-00308-02  
Demandante: Iván David Marín Sterling  
Demandado: Nación-Ministerio de  
Defensa-Policía Nacional

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, tres (3) de agosto de dos mil veintidós (2022).

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia el 12 de mayo de 2022. La anterior providencia fue notificada el día 17 del mismo mes y año.

La parte **demandante** presentó recurso de apelación el 26 de mayo de 2022, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado a las partes.

**Notifíquese y Cúmplase**

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

### SALA DE DECISIÓN

**Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022).

<b>Acción:</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Radicación:</b>	<b>17001 23 33 000 2017 00749 00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Fernando Andrey Santa Bedoya</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional</b>
<b>Providencia:</b>	<b>Sentencia no. 141</b>

Pasa la Sala a proferir sentencia de **primera instancia** dentro del asunto de la referencia.

#### I. Antecedentes:

##### 1. Declaraciones y condenas.

El accionante solicita que por esta Corporación se hagan las siguientes declaraciones:

*“1. Que se deje sin efectos y se declare la nulidad del acto administrativo: Comunicado oficial No. 301154 ARPRES-GRUPE-1 10 del 03 de noviembre de 2016, notificado el 09 de noviembre de 2016, firmado por el señor Teniente JHON ALBERTO HERNANDEZ COLLAZOS mediante el cual negó el reconocimiento y pago del beneficio adicional consagrado en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995*

*2 Que se deje sin efectos y se declare la nulidad del acto administrativo Comunicado oficial No. S-2017-004188 ARPRES-GRUPE-1 10 del 06 de Marzo de 2016, notificado el 08 de marzo de 2016, firmado por el señor Capitán MARIO RAMIREZ GOMEZ, Jefe Grupo de Pensionados, mediante el cual reitera la negatoria del reconocimiento y pago del beneficio adicional consagrado en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, argumentando que ya se habla dado respuesta de fondo.*

*3. Que como consecuencia de la anterior declaración de nulidad, en calidad de restablecimiento del derecho, ordénese a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional reconocimiento, liquidación y pago del beneficio adicional consagrado en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, en favor del señor Patrullero FERNANDO ANDREY SANTA BEDOYA, con su correspondiente indexación.*

4. La liquidación de las anteriores condenas deberá efectuarse mediante sumas liquidadas moneda de curso legal en Colombia, y se ajustarán dichas condenas tomando como base el índice de precios al consumidor

5. Que la entidad demandada sea condenada al pago de los intereses bancarios a la tasa real más alta del mercado, sobre los valores reconocidos en la sentencia, si se dan los supuestos de hecho y de derecho.

6. Que se ordene a la entidad convocada dar cumplimiento a la sentencia que reconozca los derechos de mi prohijado en la forma prescrita por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

7. Que se condene en costas a la parte demandada, toda vez que la renuencia a reconocer liquidar y pagar el beneficio adicional teniendo en deber de hacerlo dado el principio de oficiosidad, por parte de la institución demandada ha dado lugar a que se active la administración de justicia, conllevando a un desgaste innecesario de la rama jurisdiccional

## 2. Hechos.

Sostiene el apoderado que el Patrullero Fernando Andrey Santa Bedoya, estuvo vinculado al servicio activo de la Policía Nacional desde el 21 de octubre de 2002 hasta el 12 de noviembre de 2009, retirado por disminución de la capacidad laboral, con un tiempo total de servicio de 7 años, 5 meses y 18 días, siendo el último lugar laborado la seccional de tránsito y transporte; e ingresando a la institución con una capacidad laboral del 100%.

Afirma que, el demandante fue víctima de un atentado terrorista que le ocasionó lesiones que le dejaron una disminución de capacidad laboral del 86.76%, lesiones que fueron calificadas por el comandante del Departamento de Policía Bolívar, mediante informe administrativa por lesiones No. 004 de 2005, según el artículo 24 del Decreto 1796 de 2000, Literal "C" es decir, en actos especiales del servicio, por causa de heridas en combate.

Como consecuencia de la lesión padecida por el Patrullero, ahora demandante, mediante acta de Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía No. 3935 (01) del 07 de octubre de 2009, se dictaminó una disminución de la capacidad laboral total del 86.76% *“(adquirida en literal "C")”*

Sostiene que, la indemnización por pérdida de la capacidad laboral fue reconocida mediante resolución número 00253 del 01 de marzo de 2010, por la suma de \$78'137.103,94, resolución que no fue objeto de recurso alguno en la vía gubernativa, pues la liquidación allí contenida se encontraba ajustada a

derecho respecto del artículo 47 y literal a del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

Afirma que la demandada guardó silencio frente al reconocimiento y pago de la indemnización doble que ordena el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995 que dispone que, si la disminución de la capacidad psicofísica fue consecuencia de heridas recibidas en actos meritorios del servicio o por causa de heridas recibidas en combate, la indemnización de que trata el literal a) de ese artículo se pagará doble.

Resalta el hecho de no haber recurrido la resolución que reconoció la primera indemnización por pérdida de la capacidad laboral, pues no había necesidad de ello, pues sólo hizo alusión al decreto 094 de 1989, sin pronunciarse sobre la indemnización del artículo 101 del decreto 1091 de 1995, norma que no fija un término para que la Policía haga el correspondiente reconocimiento; y después de solicitudes relacionadas éste, se expide el acto administrativo número S2014 /SEGEN ARJUR-15.1, indicando que era viable el reconocimiento de la indemnización doble; pero que al pasar un tiempo sin que se realizaran las gestiones para conceder el reconocimiento, empezó a elevar peticiones al respecto.

Refiere que solicitó el 20 de septiembre de 2016 el reconocimiento y pago del beneficio que se reclama; obteniendo como respuesta que no había ejercido recursos en vía gubernativa contra la resolución número 00253 del 01 de marzo de 2010, por encontrarse en firme y ejecutoriada, sumado a que los derechos prestacionales consagrados en el Decreto 1091 de 1995, prescriben a los cuatro (04) años que se contarán desde que se hicieron exigibles

Dice que, el señor Teniente Jhon Alberto Hernández Collazos, en su condición de Jefe Grupo de Pensionados, no tenía competencia para proferir el acto administrativo negando el reconocimiento y pago del beneficio adicional o segunda indemnización contenido en el parágrafo 2º del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, toda vez que, es esa misma norma, en su artículo 102 prevé que *las "Resoluciones de la Dirección General Las prestaciones sociales del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, en actividad o por causa de retiro o a su familia en caso de fallecimiento y cuyo pago deba hacerse por el Tesoro Público, serán reconocidas mediante resolución de la Dirección General de la Policía con base en los procedimientos y requisitos que la misma*



*establezca” y que, el párrafo dispone que “El Director General de la Policía Nacional, podrá delegar la facultad de reconocer las prestaciones sociales de que trate el presente artículo, en el Subdirector General de la Policía Nacional”.*

Sostiene que, conforme a lo dispuesto en la resolución No. 00710 del 24 de febrero de 2014 modificada por la resolución No 07963 de fecha 15 de diciembre de 2016, las funciones están encaminadas a proyectar los actos administrativos para la firma del competente (Subdirector General o Director General), que reconozcan pensiones, las facultades son expresas del subdirector por delegación.

Relaciona varios derechos de petición y respuestas a los mismos, indicándose en uno de ellos la fórmula matemática utilizada por la entidad para fijar el pago doble de la indemnización sin desconocer la Tabla "D" del artículo 87 del decreto 094 de 1989, en armonía con el párrafo segundo del artículo 65 del decreto 1091 de 1995; y que, de acuerdo a las respuestas ofrecidas por los señores Jefes del grupo de pensionados, el señor Patrullero Fernando Andrey Santa Bedoya, tiene derecho al reconocimiento, liquidación y pago del beneficio adicional contenido en el artículo 65 párrafo segundo del Decreto 1091 de 1995, pero que, los señores oficiales pese a carecer de competencia para proferir el acto administrativo negando el derecho reclamado, se escudan en el artículo 60 del mentado decreto señalando, relacionado con la prescripción, y aduciendo que, el reconocimiento liquidación y pago ya fue realizado mediante Resolución No. 00253 del 01 de marzo de 2010 y que ésta no fue objeto de impugnación en la vía gubernativa, por lo que, no había lugar a reliquidar la prestación; cuando la realidad no se había solicitado reliquidación de la indemnización reconocida, por estar ajustada a los parámetros establecidos por el Decreto 094 de 1989 artículo 87 tabla "D" y el Decreto 1796 de 2000, siendo solicitado únicamente el reconocimiento, liquidación y pago del contenido en el párrafo segundo del artículo 65 del decreto 1091 de 1995; estando contemplado en su artículo 101 el procedimiento oficioso para el reconocimiento de prestaciones sociales.

Finalmente, relaciona como causales de nulidad, la falta de competencia, desviación de poder y falsa motivación.

### **3. Normas violadas y concepto de violación.**

Refiere le demandante como normas vulneradas las siguientes:

Artículos: 1, 2, 4, 6, 13, 47, 53, 83, 90, 122, 123, 125 y 209, y Preámbulo de la Constitución Política de Colombia.

Artículos 10, 270, 271 de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo segundo del artículo 65, y artículos 101 y 102 del Decreto 1091 de 1995.

Resoluciones 04447 de 26 de noviembre de 2012 y 00710 de 24 de febrero de 2014.

Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.

Refiere como conceptos de violación la negación de reconocimiento y pago del beneficio adicional contenido en el artículo 65 del parágrafo segundo del Decreto 1091 de 1995; la violación del debido proceso y principio de legalidad, vulneración de derecho a la igualdad relacionando otros 7 integrantes de la policía nacional a quienes se les reconoció el beneficio ahora reclamado por el demandante; y refiere la carencia de competencia del funcionario que expidió el acto administrativo.

#### **4. Contestación de la demanda. (Fls. 187 a 191 C. 1)**

La demandada se opone a las pretensiones de la demanda y afirma que la resolución 00253 de 2010, proferida por el Subdirector General de la Policía Nacional, por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica, calificada por el acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía número 3935 MDNSG-TML-2.25 no fue recurrida por el demandante, por lo que ese acto está en firme.

Propone la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento de la vía gubernativa, por cuanto la resolución número 00253 del 1° de marzo de 2010, mediante la cual se reconoció y ordenó el pago de una indemnización por incapacidad, contaba con los recursos de reposición y apelación, enunciados en el artículo tercero de la misma, no siendo procedente un reclamo de esta vía judicial.

#### **5. Alegatos de conclusión.**

**Parte demandante (Fls. 284 a 289 C. 1A)**

El apoderado de la demandante en su escrito de alegatos reitera los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en la demanda, concluyendo que, el reconocimiento, liquidación y pago del beneficio del parágrafo 2º del artículo 65 del decreto 1091 de 1995, no requería solicitud del beneficiario, toda vez que, el artículo 101 ordenaba a la Policía Nacional, reconocer dicha prestación de manera oficiosa; y que, no se puede fraccionar la Resolución No. 00253 del 01 de marzo de 2010, pues ella solamente se pronunció sobre la pensión de invalidez y la indemnización por pérdida de la capacidad laboral, pero no sobre el beneficio accesorio

Sostiene que, en virtud a las constantes reclamaciones verbales de los beneficiarios solicitando el reconocimiento y pago, la Policía Nacional expide el acta No, 064 del 02 de septiembre de 2015, mediante la cual dispone que se pagará la prestación de manera oficiosa y sin tener en cuenta el tiempo transcurrido desde que se reconoció, liquidó y pagó la indemnización; y, ante la falta de pronunciamiento en el caso particular y concreto, el demandante, elevó una reclamación solicitando a la entidad demandada que sirviera expedir el acto administrativo de reconocimiento, liquidación y pago del beneficio accesorio teniendo en cuenta que a un gran número de miembros de la institución que se encontraban en las mismas condiciones ya le había sido reconocido, liquidado y pagado el mencionado beneficio; recibiendo como respuesta que no lo reconocería porque según su criterio el beneficiario tenía cuatro años para reclamar.

Afirma que, el término de caducidad debe contarse a partir del pronunciamiento de la administración esto es a partir de la expedición de los oficios No. 301154 ARPRES-GRUPE-1.10 del 03 de noviembre de 2016 y No. S-2017-004188 ARPRES-GRUPRES 1.10, del 06 de marzo de 2017, pues a partir de allí se tuvo certeza de la negativa de la administración en reconocer el derecho que debía reconocer de manera oficiosa.

**Parte demandada (fls. 290 a 294 C. 1A)**

La demandada Policía Nacional presentó su escrito de alegatos empezó haciendo una relación de las pruebas allegadas en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, exponiendo que, mediante informativo prestacional por lesiones 004 de 2005, el Señor Comandante del Departamento

de Bolívar, calificó las lesiones del actor conforme lo establece el literal C. del artículo 24 del Decreto 1796 de 2000, en razón a ello le fue recocida indemnización mediante resolución No. 00253 del 2010, la cual resolvió en el numeral primero reconocer mediante la nómina 7 de 2010, el pago correspondiente a la indemnización por incapacidad relativa y permanente al hoy Demandante por un valor de (\$78.137.103.94).

Y que, para el año 2016, el demandante solicitó por derecho de petición el reconocimiento establecido en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, es decir el pago doble de la indemnización, petición que le fue negada por no haberse interpuestos recursos contra la resolución No. 00253 del 01 de marzo de 2010, mediante la cual se reconoció y ordenó el pago por concepto de indemnización por incapacidad relativa o permanente al demandante, por concepto de indemnización por disminución de la capacidad psicofísica; por lo que, de conformidad con en el artículo 60 del Decreto 1091 de 1995.

Sostiene que el reconocimiento solicitado es una prestación de carácter unitario y que se reconoció el derecho por una sola vez, este adquirió firmeza conforme a lo normado en el artículo 62 del Decreto 01 de 1984, por lo que no es procedente algún tipo de reclamación administrativa o judicial.

Menciona el numeral 2 del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, argumentando que, solo se podrá conocer en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que en la vía gubernativa se discutió, entonces, al no haber interpuesto los recursos frente a la resolución No. 00253 del 01 de marzo de 2010, se hace necesario agotar debidamente la vía gubernativa.

Dice que, en razón a que el Despacho negó la procedencia de la Excepción previa de inepta demanda por indebido agotamiento de la vía gubernativa, insiste en el planteamiento realizado al respecto, teniendo en cuenta que la resolución No. 00253 del 01 de marzo de 2010 contaba con los recursos de reposición y apelación.

Resalta el hecho de que, no puede el actor con una solicitud subsanar el no agotamiento de la vía gubernativa, pasando por alto los preceptos legales que obligan al mismo; teniendo en cuenta que, son las prestaciones periódicas las

únicas que pueden solicitarse en cualquier tiempo; por lo que, no se cumple con un requisito previo al medio de control (presupuesto procesal de la acción).

Concluye que, no es dable demandar unos actos administrativos que tuvieron como objeto solo pronunciarse frente a un acto que ya gozaba de firmeza jurídica, y que no fuera recurrido en vía administrativa, impidiendo de esta manera que se demandara por vía judicial.

## **6. Concepto del Ministerio Público.**

El Ministerio Público no rindió concepto como dice la constancia secretarial del 22 de noviembre de 2019, que se encuentra a folio 295 del cuaderno 1A.

## **II. CONSIDERACIONES:**

Los problemas jurídicos en esta instancia se contraen a absolver los siguientes planteamientos:

### **1. Problemas jurídicos a resolver:**

- *¿Tiene derecho el señor Fernando Andrey Santa Bedoya al reconocimiento, liquidación y pago del beneficio adicional consagrado en el parágrafo 21 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995?*
- *¿Qué incidencia tiene la resolución 00253 del 1º de marzo de 2010, respecto del reconocimiento y liquidación del beneficio adicional, consistente en el pago doble de la indemnización reconocida al demandante, solicitada por éste en la demanda de la referencia?*

*En el evento de que hubiere tenido derecho el demandante,*

- *¿Ha operado el fenómeno de la prescripción, conforme al artículo 60 del decreto 1091 de 1995?*

### **2. Análisis normativo.**

El artículo 2 del Decreto 2728 de 1968, «*Por el cual se modifica el régimen de prestaciones sociales por retiro o fallecimiento del personal de Soldados y Grumetes de las Fuerzas Militares*» estableció:

**“Artículo 2º.** Para efectos de determinar, clasificar y evaluar las aptitudes, incapacidades, invalideces e indemnizaciones los Soldados y Grumetes quedan sometidos al "Reglamento General de Incapacidades, Invalideces e Indemnizaciones para el personal al servicio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional".

Posteriormente se profirió el Decreto 094 de 1989 «Por el cual se reforma el estatuto de la capacidad sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, Soldados, Grumetes, Agentes, Alumnos de las Escuelas de Formación y personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional», en su artículo 21 define cuál es la finalidad de la Junta Médico Laboral Militar así:

*Artículo 21. JUNTA MEDICO-LABORAL MILITAR O DE POLICIA. Su finalidad es la de llevar a un diagnóstico positivo, clasificar las lesiones y secuelas, valorar la disminución de la capacidad laboral para el servicio y fijar los correspondientes índices para fines de indemnizaciones cuando a ello hubiere lugar.*

*Estará integrada por tres (3) médicos, que pueden ser Oficiales de Sanidad o médicos al servicio de la Unidad o Guarnición entre los cuales debe figurar el Médico Jefe de la respectiva Brigada, Base Naval, Base Aérea o Departamento de policía; médicos pertenecientes a la planta de personal del Hospital Militar Central, o a la de otros establecimientos hospitalarios de las fuerzas Militares o de la Policía Nacional. Cuando el caso lo requiera, la Junta podrá asesorarse de médicos especialistas, odontólogos y demás profesionales que considere necesarios. Será presidida por el oficial o médico más antiguo.*

*Las Juntas Médico-Laborales deberán estar fundamentadas en la ficha de aptitud sicofísica, ordenada para tal efecto, el examen clínico general correctamente ejecutado, los antecedentes remotos o próximos, diagnósticos, evolución o tratamiento y diagnóstico de las lesiones o afecciones basados en conceptos escritos de especialistas.”*

Y, el artículo 25 íbidem dispuso que, el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, es la máxima autoridad en materia Médico-Militar y Policial, y como tal, conoce en última instancia de las reclamaciones que surjan contra las decisiones de las Juntas Médico-Laborales; por lo que se pueden aclarar, ratificar, modificar o revocar tales decisiones.

El párrafo 2º del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, mediante el cual “Se expide el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante decreto 132 de 1995 contempla que el valor reconocido por concepto de indemnización por disminución de la capacidad laboral debe ser doblado, cuando las lesiones son producidas en actos de servicio o en combate así:

**“Artículo 65.** *Disminución de la capacidad sicofísica. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que presente disminución de la capacidad sicofísica que no haya sido indemnizada en la forma prevista en el artículo 47 de este decreto, tendrá derecho a que el Tesorero Público le pague:*

*a) Por una sola vez una indemnización proporcional al daño sufrido de conformidad con el reglamento de Incapacidades, Invalideces e Indemnizaciones para el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tomando como base las partidas señaladas en artículo 49 de este Decreto, según el índice de lesión fijado en la respectiva acta médico-laboral y de acuerdo con las circunstancias en que se adquirió la lesión;*

**Parágrafo 1º.** *Si la disminución de la capacidad sicofísica fuere consecuencia de hechos ocurridos en el servicio y por causa y razón del mismo, la indemnización de que trata el literal a) de este artículo se aumentará en la mitad.*

**Parágrafo 2º.** *Si la disminución de la capacidad sicofísica fuere consecuencia de heridas recibidas en actos meritorios del servicio o por causa de heridas recibidas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público interno, la indemnización a que se refiere el literal a) del presente artículo se pagará doble.* (Subraya la Sala)

A su vez el artículo 60, regula la prescripción de los derechos consagrados en el Decreto 1091 de 1995 en este sentido:

**“Artículo 60.** *Prescripción. Los derechos consagrados en este decreto, prescriben en cuatro (4) años que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles. El reclamo escrito recibido por autoridad competente, sobre un derecho, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.”*

### **3. Análisis jurisprudencial.**

Recientemente el Consejo de Estado<sup>1</sup> se ha pronunciado sobre el reconocimiento contemplado en el parágrafo 2º del artículo del artículo 65 del decreto 1091 de 1995 en el siguiente sentido:

*“(…) De la precitada normativa se desprende que la indemnización de la capacidad psicofísica es una reparación económica de **una sola vez**, es decir, «que se agota en un único pago»<sup>2</sup>, prevista para los miembros del nivel ejecutivo con el objeto de resarcir o compensar, de alguna manera,*

---

1 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “A”. Sentencia de once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021). C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Rad. 25000-23-42-000-2018-00177-01(0350-20).

2 Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia de 30 de marzo de 2017. Exp. 05001233100020120041801 (3318-2015).

*los daños sufridos en su integridad física o psicológica como consecuencia del servicio que prestan.*

*(...)*

*Frente al caso concreto, observa la Sala que el accionante presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con la que pretende la anulación del oficio S-2017-010043 de 29 de marzo de 2017, acto que no revive la oportunidad que dejó pasar el demandante para, primero, interponer el recurso de apelación que procedía contra la resolución de reconocimiento de la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica; y segundo, controvertir esa «cosa decidida en materia administrativa» en vía judicial y definir así su situación jurídica en relación con la cuantía que le fue inicialmente otorgada.*

*Por otra parte, se advierte a la parte apelante que el artículo 60 del Decreto 1091 de 1995 hace referencia a la prescripción y su interrupción en lo atañedor al reclamo de las prestaciones periódicas del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, pero esto no implica que para sus servidores exista un «procedimiento administrativo especial» que los habilite para desconocer las normas procesales y sustanciales o que los excuse del deber de agotar en debida forma el recurso de apelación (cuando proceda contra un acto administrativo definitivo), y de demandar en tiempo las decisiones que conceden derechos de único pago; por tanto, los argumentos del recurrente en tal sentido carecen de vocación de prosperidad. (...)*”

#### **4. Análisis fáctico.**

##### **4.1. De la prueba documental que reposa dentro del proceso.**

Se relacionan a continuación las siguientes pruebas de relevancia para este caso.

- Acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión militar y de Policía N° 3935 (01) registrada al folio N° 76 del Libro del Tribunal Médico Laboral de fecha 7 de octubre de 2009 (Fls. 29 a 33 C. 1) en la cual se define una pérdida de capacidad laboral en disminución de un 86.76%; en el servicio y como consecuencia del combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo (...) según informe administrativo No. 004/2005 DEBOL, se trata de accidente de trabajo.
- En el acta mencionada dice que las decisiones allí contenidas son irrevocables y obligatorias, y que, contra ellas solo proceden las acciones jurisdiccionales pertinentes.
- El acta en mención, aparece notificada el día 25 de febrero de 2010, con la firma del ahora demandante, señor Fernando Andrey Santa Bedoya.
- Resolución número 00253 de 01 de marzo de 2010 mediante la cual se reconoce y ordena el pago de indemnización por incapacidad relativa y permanente a un personal, reconoce a favor del señor Fernando Andrey



Santa Bedoya, entre otros la indemnización por incapacidad relativa y permanente la suma de \$1.366.306.866.81, según valores individuales en cada caso; siendo pagadero al demandante un total de \$78.137.103.94, cuyo valor de indemnización es \$ 1.260.275.87

- Reclamación administrativa del señor Fernando Andrey Santa Bedoya, de fecha 20 de septiembre de 2016, en la que solicita el reajuste de la indemnización conforme al párrafo 2° del artículo 65 del decreto 1091 de 1995 (Fl. 37 C. 1)
- Oficio 301154 APRE-GRUPE – 1.10 de 3 de noviembre de 2016 (acto demandado) (Fls. 42 C. 1), mediante el cual se responde a petición del demandante.
- Insistencia en reclamación administrativa del señor Fernando Andrey Santa Bedoya, de fecha 2 de febrero de 2017 (Fl. 47 C. 1)
- Oficio 004188 APRE-GRUPE – 1.10 de 6 de marzo de 2017 (acto demandado) (Fl. 57 C. 1), que se responde la insistencia del demandante, refiriendo que ya fue resuelta la petición de fondo, y hace alusión a las peticiones reiterativas ya resueltas, pudiendo remitirse a las respuestas anteriores.

De acuerdo con la normativa aplicable a este caso, en concordancia con las pruebas que reposan en el presente asunto, para esta Sala es clara la disposición del párrafo 2° del Decreto 1091 de 1995, que contempla que si la disminución de la capacidad psicofísica fuere consecuencia de heridas recibidas en actos meritorios del servicio o por causa de heridas recibidas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, la indemnización se pagará doble.

Se encuentra probado según el acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión militar y de Policía N° 3935 (01) registrada al folio N° 76 del Libro del Tribunal Médico Laboral de fecha 7 de octubre de 2009 (Fls. 29 a 33 C. 1) que, el señor Fernando Andrey Santa Bedoya tuvo una disminución de su capacidad física, por una pérdida de capacidad laboral en el servicio y como consecuencia de combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo; causa del accidente que cumple con en el requisito contenido en el párrafo 2° del Decreto 1091 de 1995 para acceder al pago doble de la indemnización contenida en el literal a) de la norma en mención, relacionada con el pago por una sola vez, de la indemnización proporcional al daño sufrido.

Ahora, antes de estudiar la incidencia de la resolución 00253 de 1° de marzo de 2010, respecto del reconocimiento y liquidación del beneficio adicional, consistente en el pago doble de la indemnización reconocida al demandante, es necesario precisar si ha operado o no en este caso la prescripción del derecho reclamado.

##### **5. ¿Ha operado el fenómeno de la prescripción, conforme al artículo 60 del decreto 1091 de 1995?**

Por la naturaleza del problema jurídico planteado desde la audiencia inicial, éste es el primero que debe abordar esta Sala de decisión, y dependiendo de su resolución, se continuaría o no con el estudio de los demás problemas jurídicos.

Sea lo primero resaltar que, mediante el informativo administrativo de carácter prestacional por lesiones número 001/05, (Fls. 22 y 23 C. 2A) correspondiente al señor Fernando Andrey Santa Bedoya se resolvió calificar las lesiones sufridas por éste en el artículo 24, literal C del Decreto 1796 de 2000, como “en el servicio por acción directa del enemigo”.

Posterior a ello, mediante acta definitiva del Tribunal Médico Laboral de Revisión militar y de Policía N° 3935 (01) registrada al folio N° 76 del Libro del Tribunal Médico Laboral de fecha 7 de octubre de 2009, se considera modificar la junta médico laboral número 630 de 14 de octubre de 2008, y decide variar las conclusiones allí previstas, hace un estudio de la situación actual para el momento de proferirse el acta; momento en el que se habían clasificado las lesiones como incapacidad permanente parcial, no apto y reubicación en laboral en asuntos administrativos; en la evaluación de la disminución de la capacidad laboral, asignando un porcentaje de 69.96% de disminución; y calificación de la lesión como imputable al servicio de acuerdo al literal C del artículo 24 del Decreto 1796 de 2000 *“En el servicio como consecuencia de combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional, se trata de accidente de trabajo”*.

También se consigna en el acta, en el análisis de la situación, la nueva clasificación de las lesiones o afecciones y calificación de capacidad para el servicio, incapacidad permanente parcial, define como no apto, no reubicación laboral; evaluación de la disminución de la capacidad laboral en un 86.76%; y

en la imputabilidad del servicio, considera que conforme al *“A1 y A2 del literal C en el servicio y como consecuencia del combate o en accidente reclamado con el mismo, o por acción directa del enemigo (...) según informe administrativo No. 004/2005 DEBOL, se trata de accidente de trabajo.”*

Finalmente, cita expresamente el acta que: *“de conformidad con lo señalado en el artículo 22 del Decreto 1796 de 2000 las decisiones contenidas en la presente acta son irrevocables y obligatorias y contra ellas solo proceden las acciones jurisdiccionales pertinentes”.*

Es decir que, el acta mencionada, la cual aparece notificada el día 25 de febrero de 2010 con la firma del ahora demandante, señor Fernando Andrey Santa Bedoya, es el acto que define la situación del citado señor, y, a partir del cual se hace exigible el derecho que reclama en sede judicial, correspondiente al reconocimiento del pago doble de la indemnización por disminución de capacidad psicofísica como consecuencia de heridas recibidas en combate o en actos del servicio, como ocurrió en su caso.

Sumado a lo anterior, se profiere el 1° de marzo de 2010 la resolución número 00253 mediante la cual se reconoce y ordena el pago de indemnización por incapacidad relativa a un personal, en el que se incluye al ahora demandante, señor Fernando Andrey Santa Bedoya, de acuerdo al acta del tribunal Médico Laboral número 3935 de 7 de octubre de 2009, donde se asigna un porcentaje de incapacidad del 86.76%; resolución que expresamente decía en su artículo Tercero: *“Contra la presente resolución proceden los recursos de reposición y apelación dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de la notificación, los cuales se presentaran ante el señor Subdirector general y el señor Director General de la Policía Nacional de Colombia respectivamente”*

De las pruebas que reposan dentro del proceso, no se encuentra ninguna relacionada con la interposición de recursos de reposición y apelación contra la mentada resolución número 00253 de 2010, y tanto en la demanda, como en los alegatos de conclusión de la parte demandante, acepta no haber interpuesto ninguno, manifestando que se encontraba conforme con la decisión adoptada; y que, otra es la discusión sobre la aplicación del párrafo segundo del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

De acuerdo con el artículo 25 del Decreto 094 de 1989, el Tribunal Médico

Laboral de Revisión Militar y de Policía, es la máxima autoridad en materia Médico-Militar y Policial, pues conoce en última instancia de las reclamaciones que surjan contra las decisiones de las Juntas Médico-Laborales; y, en este caso el pronunciamiento de la máxima autoridad se dio mediante el acta definitiva del Tribunal Médico Laboral de Revisión militar y de Policía N° 3935 (01) registrada al folio N° 76 del Libro del Tribunal Médico Laboral de fecha 7 de octubre de 2009, debidamente notificada el día 25 de febrero de 2010, siendo ésta la fecha en la que se hizo exigible el derecho contemplado en el párrafo segundo del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, consistente en el pago doble de la indemnización por la disminución de la capacidad sicofísica que fuere consecuencia de heridas recibidas en actos de servicio o por heridas recibidas en combate, como el caso del señor Fernando Andrey Santa Bedoya; pues fue el acto que en últimas, definió no sólo la pérdida de capacidad laboral, sino que determina la misma como consecuencia de un combate, definiéndolo como un accidente de trabajo.

Ahora, el artículo 60, regula la prescripción de los derechos consagrados en el Decreto 1091 de 1995, decreto del cual hace parte sin duda el párrafo 2° del artículo 65, que es el que reclama el demandante en vía administrativa y ahora, en sede judicial; y contempla que, ese derecho prescribe en 4 años, contados a partir de la fecha de en qué, se hizo exigible.

Definido cómo está que, el derecho que ahora se reclama (párrafo segundo del artículo 65 del Decreto 1095 de 1995), se hizo exigible a partir del 25 de febrero de 2010, por ser ésta la fecha de notificación del acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión militar y de Policía N° 3935 (01) registrada al folio N° 76 del Libro del Tribunal Médico Laboral de fecha 7 de octubre de 2009; esto quiere decir que, el demandante tenía hasta el 25 de febrero de 2014 para solicitar el pago del derecho reclamado; pues, bastaba el mero reclamo ante la autoridad competente para interrumpir la prescripción.

El demandante en este caso, solicita declarar la nulidad del oficio No. 301154 ARPRES-GRUPE-1 10 del 03 de noviembre de 2016, mediante el cual negó el reconocimiento y pago del beneficio adicional consagrado en el párrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995; y del oficio No. S-2017-004188 ARPRES-GRUPE-1 10 del 06 de marzo de 2016, mediante el cual reitera la respuesta concedida en el primer acto, relacionada con la negativa del reconocimiento solicitado; y que, que se tomaba dicha solicitud como la reclamación con la cual

el ahora demandante pretendía interrumpir la prescripción.

No obstante lo anterior, en virtud que la prescripción para la reclamación del derecho solicitado en este caso se configuró el día 25 de febrero de 2014, cuando el demandante pretendió su interrupción hacía más de dos años que había prescrito ese derecho.

Ahora bien, si en gracia de discusión se dijera que, el derecho no se configuró con el acta definitiva del máximo Tribunal Médico Laboral de revisión Militar notificada el 25 de febrero de 2010; sino con la resolución número 00253 de 01 de marzo de 2010 mediante la cual se reconoce y ordena el pago de indemnización por incapacidad relativa y permanente a un personal; de igual manera se encontraría prescrito el derecho al reconocimiento solicitado por más de dos años.

Así pues, para esta Sala el derecho reclamado por el demandante, contenido en el reconocimiento y pago previsto en el parágrafo segundo del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995 se encontraba ya prescrito al momento de su reclamación en sede administrativa, por lo que, no hay lugar a estudiar los demás problemas jurídicos, ni las causales de nulidad invocadas por el demandante; y se declarará de oficio la prescripción del derecho reclamado, como se dirá en la parte considerativa de esta sentencia.

Sumado a lo anterior, no puede esta Sala pasar por alto el argumento que reiterativamente plantea la demandada, como lo es que, debido a la firmeza de la resolución número 00253 de 1° de marzo de 2010, contra la cual no se interpusieron los recursos que eran obligatorios en vía administrativa, no resulta posible posteriormente solicitar el reconocimiento solicitado y negado mediante los actos demandados.

Efectivamente se encuentra probado que, mediante resolución número 00253 de 01 de marzo de 2010, se reconoce y ordena el pago de indemnización por incapacidad relativa y permanente a un personal, incluido el señor Fernando Andrey Santa Bedoya, entre otros; y que, esa resolución expresamente decía en su artículo Tercero: *“Contra la presente resolución proceden los recursos de reposición y apelación dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de la notificación, los cuales se presentaran ante el señor Subdirector general y el señor Director General de la Policía Nacional de Colombia respectivamente”*;

pese a lo cual, el señor Fernando Andrey Santa Bedoya no interpuso los recursos de reposición ni de apelación, quedando en firme ese acto de reconocimiento de indemnización por incapacidad permanente del ahora demandante; de manera que, tampoco es procedente ahora en sede judicial, generar una discusión que debió haberse dado en primer lugar en sede administrativa.

En ambos sentidos se ha pronunciado el Consejo de Estado<sup>3</sup>, en la sentencia que fue referida anteriormente en el numeral 3, donde se expone el análisis jurisprudencial para este caso, resaltando que la indemnización solicitada es una reparación económica de una sola vez, que ocurre con un único pago; y que, los actos ahora demandados, no tienen la facultad de revivir los términos, ni oportunidad para cuestionar el acto que reconocer la indemnización al demandante, esto es la resolución 00253 de 1° de marzo de 2010; sumado ello a que, no existe un procedimiento administrativo especial que habilitara al demandante para desconocer las normas procesales y sustanciales; y menos aún, para desconocer o inaplicar en este caso la prescripción contemplada en el artículo 60 del Decreto 1091 de 1995.

Por lo expuesto, se negarán las pretensiones de la demanda.

## **9. Costas**

De conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 188 del CPACA, en el presente asunto no se impondrá condena en costas por cuanto no se estableció que la demanda se hubiera presentado con manifiesta carencia de fundamento legal.

## **10. De renuncia de poder.**

A folio 300 del cuaderno 1A reposa memorial de renuncia de poder de la abogada Katherine Johana Carmona Fuquenes identificada con la cédula de ciudadanía número 1.053.824.262 y portadora de la tarjeta profesional número 274.303 del CS de la J, apoderada sustituta del abogado César Sánchez Aragón; la cual por ser procedente de acuerdo a los documentos que se aportan

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "A". Sentencia de once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021). C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter. Rad. 25000-23-42-000-2018-00177-01(0350-20).

entre folios 298 y 300 del cuaderno 1A se acepta, como se dirá en la parte resolutive de esta sentencia.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**Primero: Declárase** de oficio la excepción de Prescripción del derecho del señor Fernando Andrey Santa Bedoya de solicitar el reconocimiento y pago del pago de la indemnización en los términos del párrafo segundo del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

**Segundo: Se niegan** las pretensiones de la demanda, que en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuso el señor Fernando Andrey Santa Bedoya contra la Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional

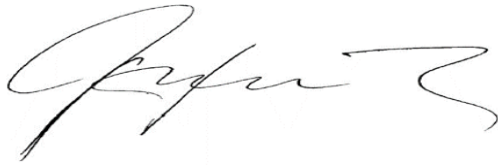
**Tercero: Sin condena en costas.**

**Cuarto: Aceptar la renuncia de poder** de la abogada sustituta Katherine Johana Carmona Fuquenes identificada con la cédula de ciudadanía número 1.053.824.262 y portadora de la tarjeta profesional número 274.303 del CS de la J.

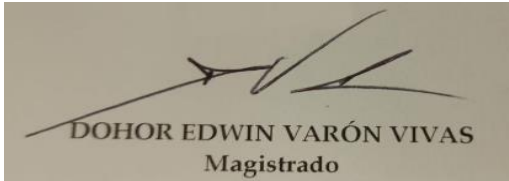
**Quinto:** Ejecutoriada esta providencia, **liquidar** los gastos del proceso, **devolver** los remanentes si los hubiere, y **archivar** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**Notifíquese y cúmplase,**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión Ordinaria celebrada en la fecha.



**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente



**Augusto Morales Valencia**  
Magistrado  
Ausente con permiso



# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

### SALA DE DECISIÓN

**Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022).

<b>Acción:</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Radicación:</b>	<b>17001 23 33 000 2017 00805 00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Ana Milena Bedoya Gutiérrez</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional</b>
<b>Providencia:</b>	<b>Sentencia no. 140</b>

Pasa la Sala a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia.

#### I. Antecedentes:

##### 1. Declaraciones y condenas.

La accionante solicita que por esta Corporación se hagan las siguientes declaraciones:

**“Primera:** Declara nulo el acto administrativo S-217-0037694/ARSAN-JEFAT-3-1 del 14 de septiembre de 2017, a través del cual se resolvió desfavorablemente la petición presentada por intermedio de apoderado por la señora ANA MILENA BEDOYA GUTIÉRREZ y, a su vez DECLARAR que entre la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL y la señora ANA MILENA BEDOYA GUTIÉRREZ, existió un contrato realidad.

**Segunda:** A título de restablecimiento del derecho, que se condene a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL al pago a la señora ANA MILENA BEDOYA GUTIÉRREZ, de los salarios, primas, reajustes o aumentos de sueldo, sanciones y demás emolumentos que la citada dejó de percibir hasta la fecha en que mi prohijada dejó de laborar en la entidad demandada y los que se caucen a futuro.

**Tercera:** Para los efectos de prestaciones sociales en general, se declarará que no ha existido solución de continuidad en la prestación del servicio por parte del empleado que demanda.

**Cuarta:** Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido por el artículo 192 de la ley 1437 de 2011.

**Quinta:** Que se ordene el reajuste e indexación del valor de las condenas, según lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso administrativo artículos 192, 194, 195 del Título V,

**Sexta:** Que se condene en costas a la entidad demandada.

## **2. Hechos.**

La demandante afirma que prestó sus servicios a la Policía Nacional - Seccional Caldas en la Clínica La Toscana en el Área de Sanidad, mediante contratos de prestación de servicios, siendo su último cargo el de Auxiliar de Enfermería; y sostiene que la señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez se vinculó el día 01 de abril de 2008 y laboró hasta el día 30 de abril de 2016.

Que en su caso operó la figura del contrato realidad pues éste se desarrolló sin solución de continuidad, dándose los elementos del contrato de trabajo, pues la prestación fue sujeta a subordinación y dependencia, al recibir órdenes, rendir informes sobre sus actividades de manera permanente, acatando instrucciones que impartían los superiores.

Dice que tenía un horario de trabajo de 7:00 a.m. a 7:00 p.m. de lunes a viernes, y que, a la vez, se le asignaban turnos los sábados, los domingos y festivos, y horas nocturnas. Que en la ejecución de las labores no tenía ninguna autonomía o independencia para determinar los horarios de trabajo y para la realización de labores o tareas encomendadas.

Sostiene que, mediante apoderado judicial solicitó el pago de las acreencias laborales que se desprendían de la configuración de una relación laboral ante los demandados, mediante derecho de petición del 05 de septiembre de 2017; y que, mediante comunicación No. S-2017037694 I ARSAN-JEFAT-3.1 del 14 de septiembre de 2017, se resolvió su petición de manera negativa.

Relata que, el manejo dado por el Área de Sanidad de la Policía de Caldas a la relación laboral, fue contrario a los principios de la legislación laboral, pues dejó de pagar las prestaciones sociales y demás derechos laborales a que tenía derecho la señora Ana María Bedoya Gutiérrez como servidora pública; y

sostiene que nunca le pagaron primas de servicios, vacaciones, tampoco le consignaron las cesantías, ni le pagaron los intereses a las cesantías y menos fue liquidada a la terminación del contrato; y que, los honorarios devengados a la terminación del contrato eran de \$1.140.135, suma que fue pagada mensualmente de forma ininterrumpida.

Narra que le correspondió asumir de manera exclusiva la carga de aportes a la seguridad social durante todo el tiempo laborado; y que, el contrato fue terminado de manera unilateral por parte de la demandada sin razón alguna.

Argumenta que los superiores hacían cuadros de turnos de hasta doce horas, tanto diurnos como nocturnos, dominicales y festivos, para controlar los horarios, y que ella prestaba sus servicios de forma continua y en caso de requerir ausentarse debía solicitar permiso a sus superiores.

### **3. Normas violadas y concepto de violación.**

Refiere le demandante como normas vulneradas las siguientes:

Artículo 32 de la ley 80 de 1993

Ley 4ta de 1992

Artículos 15, 17, 18, 20, 22, 23, 128, 157, 161 y 204 de la ley 100 de 1993.

Ley 332 de 1996

Artículos 110 y 111 de la ley 489 de 1998

Artículo 8 de Decreto 3135 de 1968

Artículo 51 del Decreto 1848 de 1968

Artículo 25 del Decreto 1045 de 1968

En el concepto de violación dice que el acto demandado incurrió en falsa motivación porque la administración expuso circunstancias para negar las peticiones de la ahora demandante, las cuales no concuerdan con la realidad; y se remite al artículo 53 constitucional relacionado con la primacía de la realidad sobre las formas.

Sostiene que la demandante tenía una relación de subordinación y dependencia laboral con el área de sanidad de la Clínica la Toscana, propiedad de la Policía de Caldas, donde realizaba atención y cuidado de pacientes, consulta externa,

hospitalización, y consulta prioritaria sin autonomía alguna, por lo que afirma se dio una indebida aplicación al artículo 32 de la ley 90 de 1993, abusándose del poder.

#### **4. Contestación de la demanda. (Fls. 165 a 172 C. 1)**

La demandada se opone a las pretensiones de la demanda y presenta un paralelo entre el contrato laboral y el contrato de prestación de servicios, refiriendo la legalidad del acto demandado por cuanto lo que existió entre las partes era una relación contractual y no laboral; de manera que, no se genera el pago de prestación social alguna.

Luego hace un recuento de los elementos del contrato haciendo transcripciones normativas y jurisprudenciales afirmando que en este caso no se configura la subordinación y dependencia; pues hay una serie de contratos ejecutados sin la presencia de ninguno de los elementos de una relación laboral.

Sostiene que la auxiliar de enfermería señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez solo tenía la obligación de ejecutar actividades propias de su profesión como enfermera de acuerdo a las condiciones requeridas por la Policía Nacional, debiéndose prestar el servicio en sus instalaciones de la entidad.

Hace una extensa transcripción normativa y jurisprudencial concluyendo que, no hay prueba de la totalidad de los elementos esenciales que den cuenta de la existencia de una relación laboral; que no existió desviación de poder, por encontrarse el acto proferido conforme a derecho; no se evidencia falsa motivación porque las razones del acto están fundadas en el ordenamiento jurídico vigente al caso.

Afirma que no hubo vulneración al debido proceso, pues el acto se notificó en debida forma; y con relación a la renovación del contrato, dice que no hay prueba de la existencia o cambio de vinculación a una relación laboral consolidada, pues la renovación de contratos se dio por necesidad de cubrir la plaza y debido a que, la demandante cumplía con la ejecución del contrato, no había necesidad de volver a presentarse como candidata.

Finalmente, se pronuncia sobre el horario laboral, exponiendo que obedecía a una relación de coordinación existente entre contratante y contratista, que se somete a las condiciones necesarios para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, sin que se diga que ello configura una relación laboral.

## **5. Alegatos de conclusión.**

### **Parte demandante (Fls. 225 a 227 C. 1A)**

El apoderado de la demandante dice que se encuentra acreditado que la demandante desarrolló labores que eran propias de la entidad, que no son ajenas a las que desarrolla la clínica, pues tienen carácter de permanente, pues hacen parte de los servicios esenciales para el correcto funcionamiento de la entidad.

Refiere que en la planta de cargos de la clínica hay empleos de auxiliares de enfermería, por lo que, a su juicio, ese cargo debía proveerse mediante designación en provisionalidad o concurso de méritos.

Dice que se acreditaron todos los elementos de una relación laboral, reiterando lo dicho en la demanda sobre funciones, cumplimiento de horarios, órdenes de los médicos de turno, y, necesidad de pedir permisos para ausentarse del trabajo.

### **Parte demandada (fls. 228 a 231 C. 1A)**

La demandada Policía Nacional presentó su escrito de alegatos exponiendo que la demandante desarrolló la actividad prestación de servicios de salud, la cual no se puede interrumpir pues se debe garantizar el servicio; y que, la subordinación no se puede inferir automáticamente de la sujeción a un horario, ni la subordinación; pues la prestación del servicio se dio mediante contrato de prestación de servicios.

Luego hace unas citas jurisprudenciales del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, sosteniendo que la coordinación de actividades entre el contratante y contratista implica que, éste, se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, lo cual incluye el cumplimiento de un horario y recibir instrucciones, sin que ello signifique subordinación.

## **6. Concepto del Ministerio Público.**

El Ministerio Público no rindió concepto como dice la constancia secretarial del 12 de junio de 2019, que se encuentra a folio 232 del cuaderno 1A.

## **II. CONSIDERACIONES:**

Los problemas jurídicos en esta instancia se contraen a absolver los siguientes planteamientos:

### **1. Problemas jurídicos a resolver:**

*¿Debe, en el presente asunto, declararse la nulidad del acto S-217-0037694/ARSAN-JEFAT-3-1 del 14 de septiembre de 2017, mediante el cual la Policía Nacional – Dirección de Sanidad – Caldas, negó a la demandante la existencia de una relación laboral, por estar configurados los presupuestos fácticos y jurídicos para ello?*

*¿Hay lugar a la declaración de la existencia de una relación de tipo legal y reglamentaria o bien laboral entre la señora Ana Milena Bedoya y la policía Nacional, con las consecuencias jurídicas que de ello se desprende?*

### **2. Análisis normativo.**

El artículo 25 de la Constitución Política dispone: *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.*

A su vez, el artículo 53 constitucional contempla la primacía de la realidad sobre las formas y los derechos y principios laborales así:

*“El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

*Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los*

sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

*El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.*

*Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.*

*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.” (Subraya la Sala)*

El artículo inciso primero del 122 Constitucional precisa:

*“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.”*

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo – OIT - también ha precisado el principio de “a trabajo igual, salario igual” el cual es aplicable a nuestra legislación en virtud de que Colombia hace parte de ese convenio.

Y los artículos 23 y 34 del Código Sustantivo del Trabajo disponen:

**“Artículo 23. Elementos esenciales.** <Artículo subrogado por el artículo 1o. de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:

a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;  
b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y  
Jurisprudencia Vigencia

c. Un salario como retribución del servicio.

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen”. (Subraya la Sala).

**“Artículo 34. Contratistas independientes.** <Artículo modificado por el artículo 3o. del Decreto 2351 de 1965. El nuevo texto es el siguiente

1o) Son contratistas independientes y, por tanto, verdaderos {empleadores} y no representantes ni intermediarios, las personas

*naturales o jurídicas que contraten la ejecución de una o varias obras o la prestación de servicios en beneficios de terceros, por un precio determinado, asumiendo todos los riesgos, para realizarlos con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva. Pero el beneficiario del trabajo o dueño de la obra, a menos que se trate de labores extrañas a las actividades normales de su empresa o negocio, será solidariamente responsable con el contratista por el valor de los salarios y de las prestaciones e indemnizaciones a que tengan derecho los trabajadores, solidaridad que no obsta para que el beneficiario estipule con el contratista las garantías del caso o para que repita contra él lo pagado a esos trabajadores.*

*2o) El beneficiario del trabajo o dueño de la obra, también será solidariamente responsable, en las condiciones fijadas en el inciso anterior, de las obligaciones de los subcontratistas frente a sus trabajadores, aún en el caso de que los contratistas no estén autorizados para contratar los servicios de subcontratistas.*

Finalmente, el numeral 3° de la ley 80 de 1993 por la cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, se refiere al contrato de prestación de servicios en el siguiente sentido:

*“**Artículo 32. 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:*

***3. Contrato de prestación de servicios** Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializados.*

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable. (Subraya la Sala).*

De la norma antes mencionada, queda claro que, el contrato de prestación de servicios se encuentra regulado esencialmente por la Ley 80 de 1993, y que allí se caracteriza como temporal, que podría ejecutarse labores sólo por algún tiempo, mientras se supera una situación transitoria, podría decirse que coyuntural, o de emergencia, especializada, para actividades ocasionales o de momento que, por ello mismo, no pudieron programarse e incluirse en los planes de carácter permanente de la entidad oficial. Como tal servicio, así sea temporal, es remunerado, de todos modos, se paga con el presupuesto de la entidad.

### **3. Análisis jurisprudencial.**



El Consejo de Estado<sup>1</sup>, ha unificado recientemente mediante sentencia, los criterios necesarios para definir la existencia de una verdadera relación laboral, existente tras la modalidad de contratos de prestación de servicios en el siguiente sentido:

*(...) 101. En este sentido, para poder determinar si los contratos de prestación de servicios celebrados con un mismo contratista, de manera continuada o sucesiva, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el «término estrictamente indispensable» del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los demandantes deberán demostrar, con fundamento en los estudios previos y demás documentos precontractuales y contractuales, que el objeto de dichos contratos, las necesidades que se querían satisfacer, las condiciones pactadas al momento de su celebración y las circunstancias que rodearon su ejecución, develan la subyacencia de una verdadera relación laboral encubierta y el consiguiente desconocimiento de sus derechos laborales y prestacionales, por haber fungido, en la práctica, no como simples contratistas, autónomos e independientes, sino como verdaderos servidores en el contexto de una relación laboral de raigambre funcionarial. Lo anterior, sin perjuicio de otras pruebas que contribuyan a dar certeza sobre la auténtica naturaleza del vínculo laboral subyacente.*

#### **2.3.3.2. Subordinación continuada**

*102. De acuerdo con el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, la subordinación o dependencia del trabajador constituye el elemento determinante que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios, pues encierra la facultad del empleador para exigirle al empleado el cumplimiento de órdenes, imponerle jornada y horario, modo o cantidad de trabajo, obedecer protocolos de organización y someterlo a su poder disciplinario. No obstante, la subordinación es un concepto abstracto que se manifiesta de forma distinta según cuál sea la actividad y el modo de prestación del servicio.*

*103. La reiterada jurisprudencia de esta corporación -que aquí se consolida- ha considerado, como indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes:*

*104. i) El lugar de trabajo. Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.*

*105. ii) El horario de labores. Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica,*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de unificación por importancia jurídica, del 9 de septiembre de 2021. Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido.

106. iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar. Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del *ius variandi*, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación.

107. iv) Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral. El hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. En ese orden de ideas, incumbe al actor demostrar, además de la prestación personal de sus servicios a cambio de una remuneración, la existencia de unas condiciones de subordinación o dependencia, en las que el representante de la entidad contratante o la persona que él designe, ostentó la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia. Por consiguiente, el interesado deberá acreditar, además de la permanencia de sus servicios, que la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad.

108. A este respecto, resulta preciso aclarar que el desempeño de actividades o funciones propias de una carrera profesional liberal (como en este caso la de abogado) no descarta, per se, la existencia de una relación laboral, pues, en la práctica, tales actividades son requeridas frecuentemente para satisfacer el objeto misional de la entidad. En - cambio, la existencia del contrato de prestación de servicios sí exige- de 2008 suscrito el 30 de seti que las funciones del contratista sean desarrolladas con un alto grado de autonomía, sin perjuicio de la necesidad de coordinación con la entidad contratante que, en ningún caso, puede servir de justificación para ejercer comportamientos propios de la subordinación laboral.

### **2.3.3.3. Prestación personal del servicio**

109. Como personal natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente por este;

*pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas.*

#### **2.3.3.4. Remuneración**

*110. Por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación económica, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó. Lo importante aquí es el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo. En la práctica, esta retribución recibe el nombre de honorarios, los cuales pueden acreditarse a través de los recibos que, por dicho concepto, enseñen los montos que correspondan a la prestación del servicio contratado.* (Subraya la Sala).

### **4. Análisis fáctico.**

#### **4.1. De la prueba documental que reposa dentro del proceso.**

Se relacionan a continuación las siguientes pruebas de relevancia para este caso.

Contratos de prestación de servicios:

19-7-20-024 suscrito el 25 de marzo de 2008

Desde el 1º de abril a octubre de 2008

Duración 6 meses

19-11-171 de 2008 suscrito el 30 de septiembre de 2008

Desde el 3 de octubre de 2008 al 2 de agosto de 2009.

Duración 10 meses

19-7-20-154 de 2009 suscrito el 22 de julio de 2009

Desde el 9 de septiembre de 2009 hasta el 8 de abril de 2010

Duración 7 meses

19-7-20-110 de 2010 suscrito el 25 de mayo de 2010

Duración 5 meses, y adición de un mes.

Desde el 15 de junio al 12 de noviembre de 2010, adicionado hasta el 30 de diciembre de 2010

19-7-20-028 de 2011 suscrito el 25 de febrero de 2011

Desde el 15 de marzo de 2011 hasta el 15 de marzo de 2012

Duración 8 meses más 4 meses.

19-7-20019-2012

Desde el 1° de marzo al 31 de diciembre de 2012 y hasta abril de 2013.

Duración 9 meses más 4 meses.

19-7-20063-2013

Desde el 15 de abril de 2013 hasta el 30 de abril de 2014

Duración de 8 meses más 16 días más cuatro meses.

19-7-2005-2014 suscrito el 10 de febrero de 2014

Duración 10 meses más 15 días más 4 meses.

91-7-20076-2015 de 16 de mayo de 2015

Duración 11 meses más 15 días, más 4 meses más.

19-7-20035 de 2016

Duración 7 meses más 15 días, más 4 meses.

Desde el 1° de mayo de 2016 al 15 de mayo de 2017

## **4.2. De la prueba testimonial.**

### **Testigo Ángela Ramírez Toro**

*“(...) Tengo conocimiento tanto personal como compañera de ella, yo también fui auxiliar de enfermería allá, también trabajé muchísimos años y en las mismas condiciones, se tenía un contrato de prestación de servicios, en los cuáles no teníamos derecho a ninguna de las prestaciones sociales (...) que tenían que cumplir horarios (...) Milena era auxiliar de enfermería, pero ella trabajaba bajo las órdenes de muchas personas no civiles, recibía órdenes de patrulleros, tenientes, oficiales (...) que no tenían muchas veces la función de auxiliar de enfermería (...) allá se manejaba mucho el elitismo, entonces no se sabía realmente que funciones como enferma auxiliar se tenía realmente (...) allá se maneja mucho el rango (...) departamento de urgencias, hospitalización, consulta externa, tocaba en oficinas también, que muchas veces no eran las funciones de auxiliar de enfermería, traslado de ambulancias que muchas veces no era con toda la seguridad (...) tocaba salir a ciertas partes de ambulancia en ciertos lugares donde puede haber una acción de violencia o de riesgo ante ella, entonces ese tipo de cosas nunca lo vieron (...) fuera de la ciudad (...) acompañamientos fuera de la clínica (...) muchas funciones administrativas (...) estar en un servicio sola sin el acompañamiento de una enfermera jefe (...) ella inició en el 2008, y terminó 9 años después (...) a ella le daban mensual un cuadro de turnos (...) el control era eso, pero las funciones en si, nunca fueron escritas, y las órdenes en si nunca fueron escritas (...) era horario rotativo, de domingo a domingo, pero con horario rotativo (...) se tenía descansos y todo,*

*pero se debía cumplir 192 horas al mes, ella se iba a más, por las reuniones, por salidas tarde (...) allá ella debía cumplir con esas funciones, atención integral al paciente (...) a ella le consignaba directamente sanidad (...) no había vacaciones, había terminación del contrato (...) allá Ana nunca fue autónoma de eso, porque siempre se debían seguir las órdenes, siempre se debía seguir las funciones que ellos le manifestaban a ella (...) siempre se debía comentar a los jefes, o cualquier uniformado que estuviera pendiente y encargado de la clínica, nunca se podía hacer nada sin el conocimiento de ellos (...) realmente los informes que se realizaban allá eran todo lo que eran las notas de enfermería, las actividades que se realizaba, el registro de la historia clínica, un acta, informes verbales también (...) allá habían implementos médicos (...) había 4 auxiliares de planta (...) la hora de entrada siete de la mañana, siete de la noche, pero la hora de la salida, no, depende lo que se presentara (...) allá no se podía laborar sin tener firmado un contrato (...)*

Testimonio tachado por el apoderado de la policía nacional, por tener también demandada a la policía nacional por los mismos hechos

#### **Testigo Melva Agudelo Valencia.**

*"(...) Fuimos compañeras de trabajo, creo desde el 2008, hasta que yo salí en el 2015 (...) a la auxiliar Ana Milena se le contrató por medio de un contrato de prestación de servicios, pero al empezar a laborar ya se ve que tiene que cumplir muchos requisitos en la clínica como cumplir el horario, se le hacían cuadros de turnos que ella tenía que cumplir, cumplir órdenes de sus superiores, estar en la institución durante las horas del turno que le correspondía, usar el carnet que nos obligaba a portar la entidad, solo se podía laborar con los uniformes que nos daba la entidad (...) fui coordinadora de enfermería durante un tiempo por ahí de cinco años, durante ese tiempo tenía que supervisar a las auxiliares de enfermería incluyendo a Ana Milena (...) también había personal de planta (...) era personal que solo trabajaba de día, no trasnochaba, ni sábados, ni domingos ni festivos, ni nada (...) ese personal de enfermería de planta también eran coordinados por mi, si (...) yo hacía los cuadros de turnos de siete de la noche a siete de la mañana, y de siete de la mañana a siete de la noche, claro que nunca se salía a las siete de la mañana porque el tiempo siempre se llevaba mucho tiempo en la entrega de turnos, en el inventario, en la entrega de los pacientes, y sábados, domingos y días festivos también igual (...) no lo podía hacer (tomarse un tinto, salir de la clínica sin pedirle permiso a nadie) (...) era muy usual que tuviera que ir a llevar algún paciente (...) cuando yo no estaba, quedaba una enfermera jefe en la clínica (...) también recibía órdenes del director de clínica, director de hospitalización, jefe de servicio, porque la clínica tenía varios servicios, en cada servicio Jefe, y ella también le daba órdenes (...) en cada servicio que ella laboraba había instrumentos para cumplir las funciones de enfermería (...) no señor, no había diferencia (entre las auxiliares vinculadas de planta o por contrato) (...) la auxiliar de planta sé que ganaba mucho más, y tenía sus vacaciones, sus prestaciones, sus primas (...)*

Testimonio tachado por el apoderado de la policía nacional, por tener también demandada a la Policía Nacional por los mismos hechos.

#### **Testigo Lucía Yamiled Betancurth Velásquez**

*"(...) con Ana Milena fuimos compañeras de trabajo (...) cumplía horario con unos cuadros de turnos que se tenían previamente establecidos, turnos de doce*

horas, o a veces eran hasta más, dependiendo pues la necesidad del servicio, la contratación era en el momento contratación de servicios (...) se prestaban labores con los elementos que daba la institución, se trabajaba en el servicio de urgencias, hospitalización, donde pues se requiriera en el momento, no se tenían primas ni cesantías, las horas extras nunca se pagaban (...) si tenía el cuadro de turnos y tenía que hacer algo, debía pedir permiso (...) cualquier persona podía darle órdenes, uniformados, régimen interno (...) se portaba escarapela de la institución, siempre había que cumplir unos horarios ya establecidos allí (...) a ella le tocaba recibir el turno (...) le tocaba recibir los pacientes, asistirlos (...) todo lo que tuviera que ver con la atención de los pacientes le tocaba hacerlo (...) cada vez se hacían unas evaluaciones del desempeño durante el contrato (...) todos los elementos eran de la institución y había que responder por un inventario (...) si existía auxiliares de enfermería de planta (...) las que eran auxiliares de enfermería las colocaban generalmente en oficinas, pero el salario y todas las prestaciones si las tenían bien, con todo (...) pero a ellas no les ponían a hacer horas adicionales como a nosotras (...) si hacían funciones como nosotras (...) los memorandos no eran general, lo daban a cada uno (...) a ella le tocaba pagar lo que son salud, pensión y riesgos profesionales, y le tocaba pasarlo junto con la lista de actividades que había realizado durante el mes, para poder que le cancelaran los honorarios mensuales (...) en las funciones estaban siempre canalizar, hospitalización, atención de pacientes, baño de pacientes, si había que trasladarse a otras instituciones, también funciones que no eran de enfermería, por decir, ir a los polígonos (...) citaban a reuniones, no solo asuntos de enfermería sino a otras cosas también (...) de pronto cuando se decía que no se podía, decían que hay muchas hojas de vida pendiente (...) con mucha frecuencia pasaba, y eso era lo que hacía que uno se quedara allá, decían ya se van a hacer nombramientos, ya se van hacer nombramientos, y nunca sucedió, la mayoría llevaba hasta veinte años allí y nunca los nombraron (...) los uniformes cuando terminamos los contratos tocaba devolverlos al área del almacén (...) son turnos de 12 horas, pero en otras partes si se tiene el pago de horas extras (...) la verdad era casi ininterrumpidos, porque tratábamos de tener todos los documentos listos (...).

Testimonio tachado por el apoderado de la policía nacional, por tener también demandada a la Policía Nacional por los mismos hechos.

### **Testigo Diana Janeth Quintero Cardona**

*(...) Conozco a Ana Milena desde el año 2008 hasta el año 2016, trabajábamos pues bajo la misma modalidad, éramos ambas, auxiliares de enfermería de la Clínica la Toscana, trabajábamos ambas bajo la modalidad de prestación del servicio, per a ambas, se nos exigía un cumplimiento de horarios, se nos exigía responder por inventarios de la clínica, se nos exigía pues la entrega de turnos, estábamos bajo las órdenes de nuestros jefes inmediatos que eran las Jefes de Enfermería, y de todos los uniformados que laboraban en la clínica, tanto oficiales como sub oficiales (...) la función de ella era la atención integral de los pacientes (...) eran turnos de doce horas de domingo a domingo (...) teníamos un estricto cumplimiento de los horarios, porque igual a nosotras lo que era la parte también de régimen interno de la institución nos exigía la entrada en esos horarios, a las siete en punto de la mañana o siete en punto de la noche (...) también teníamos que ir a unas reuniones que eran obligatorias (...) también nos exigían asistir a ciertas actividades que no estaban dentro de nuestra labor (...) allá el personal de planta, cuando una auxiliar de enfermería era nombrada, lo único diferente a nosotras era que, no hacían ni nocturnas ni dominicales,*

*pero algunas de ellas estaban en la parte asistencial y otras en la parte administrativa (...) en el momento que yo ingresé en la clínica en el año 2007, nombraron tres auxiliares de enfermería, y durante los nueve años que yo estuve laborando en la Clínica nombraron otra auxiliar, eran cuatro en total, auxiliares de enfermería nombradas en la clínica (...) nosotros teníamos que cumplir un horario estricto, teníamos que darle cumplimiento mensual a unas horas que nos daban dentro del contrato y, cualquier ausencia de esos horarios nos requería para un proceso, nos iniciaban procesos cuando nos ausentábamos de esos horarios que teníamos que darles cumplimiento (...) había lapsos, estábamos por fuera veinte días a un mes, luego entrábamos a renovar contrato (...)*

Testimonio tachado por el apoderado de la policía nacional, por tener también demandada a la Policía Nacional por los mismos hechos.

#### **4.3. De la tacha de los testigos.**

Se precisa que todos los testigos en mención fueron tachados por el apoderado judicial de la demandada Policía Nacional por tener demandas similares a esta, contra la misma demandada.

Para esta Sala el hecho que las testigos aceptaran que cursa contra la Policía Nacional demandada por hechos similares a los que se discuten, no es suficiente para disminuir la credibilidad de los mismos, pues resultan ser coincidentes sus versiones, no hay advertencia de falta a la verdad, no distan de la prueba documental allegada al proceso; y, más allá que tengan demandas por hechos similares, no se encuentra acreditado nada que dé cuenta de falsedades o situaciones irregulares que impidan su valoración completa en el presente asunto.

En similar sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado<sup>2</sup>:

*“(...) en el caso bajo análisis, si bien es cierto, en principio, se podría considerar que los declarantes podrían tener interés en las resultas del proceso, por tener litigios similares al que nos ocupa, también lo es que, dada su condición de compañeros en el Fondo de Pasivo Social de Puertos de Colombia, que conocieron de manera directa las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que el demandante prestó sus servicios se consideran testigos idóneos para rendir declaración al respecto.*

*Aunado a lo anterior, una de las declarantes fungía como encargada del área de recursos humanos para la época de los hechos y es, precisamente, quien debía conocer de manera directa las circunstancias que se pretende probar con su declaración, como son el horario en que*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “A”. Sentencia de trece (13) de febrero de dos mil catorce (2014). C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Rad. 25000-23-25-000-2000-01434-03(2397-07).

*el demandante prestó su labor y el grado de subordinación que tenía el demandante respecto de algún funcionario superior de la entidad.*

*Así las cosas, tratándose de circunstancias personalísimas relacionadas con la prestación del servicio del demandante, la Sala estima que no se evidencia que las versiones de los testigos hubieran estado parcializadas o encaminadas a favorecer sus propios intereses, razón por la cual les dará total valor probatorio. (...)*

## **5. Caso concreto.**

La Sala determinará con las pruebas documentales y testimoniales allegadas al plenario, si en el sub lite concurren los elementos de la relación laboral; si el servicio se prestó de manera ininterrumpida, si las funciones asignadas al demandante tenían un carácter eminentemente temporal, y todo lo relacionado con la acreditación de la subordinación, dependencia y prestación personal del servicio.

### **5.1. De la subordinación continuada, del lugar de trabajo, horario de labores y dirección de los servicios prestados.**

De las pruebas estudiadas, especialmente de los testimonios rendidos, de los cuales fueron transcritos apartes de relevancia en páginas anteriores, se evidencia que la señora Ana María Bedoya Gutiérrez no era autónoma e independiente en el cumplimiento de sus funciones, pues ésta dependía de las directrices que le dieran los respectivos Coordinadores, jefes, uniformados y demás personas de la Clínica la Toscana Manizales.

Por otra parte, puede decirse que los testimonios rendidos dentro del proceso guardan coherencia con relación al desempeño como auxiliar de enfermería, así como varios de ellos aseguran que las actividades desempeñadas eran las mismas de las auxiliares de enfermería de planta de la entidad; que no había diferencia entre éstas, excepto que las de planta no tenían turnos nocturnos, ni dominicales ni festivos; como si los tenían las auxiliares por prestación de servicios, específicamente la señora Ana María Bedoya quien cumplía turnos de 12 horas, los cuales se extendían de acuerdo con las indicaciones de sus superiores.

Se encuentra demostrado pues, el cumplimiento por parte de la demandante de una jornada laboral establecida por la Policía Nacional en su Clínica la Toscana, donde la demandante prestaba sus servicios en sus instalaciones, en los



servicios de hospitalización, consulta externa, urgencias, entre otros; cumplía los horarios determinados por la contratante, los turnos asignados que no podían ser fijados por ella; sumado a que, para ausentarse de sus labores requería autorización y permiso de los superiores, pues afirman los testigos que, todo en ese lugar se manejada por jerarquías y rangos.

Así mismo, se encuentra acreditado que, el lugar de ejecución del contrato era la Clínica La Toscana de la Policía Manizales, Caldas, estando ello dispuesto de manera expresa en el clausulado de cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos entre la demandante y la demandada.

De los testimonios rendidos se evidencia lo siguiente:

- Las auxiliares de enfermería estaban supeditadas a las directrices de la entidad, médicos, uniformados, enfermeras jefe, y quienes asignaban sus turnos, horarios, lugares de prestación del servicio y condiciones de prestación del mismo.
- Había cumplimiento estricto de horario por turnos de 12 horas asignados a la demandante en calidad de auxiliar de enfermería.
- La prestación del servicio era inicialmente en las instalaciones de la clínica, no obstante, según directrices y órdenes de sus superiores, debía desplazarse a hacer acompañamientos a pacientes en ambulancia, y a los lugares que se le indicaran por parte de los superiores y uniformados.
- No podía desplazarse de su lugar de trabajo sin permiso de sus superiores.
- Para la prestación de sus servicios contaba con todos los equipos suministrados por la contratante; portaba carnet de la entidad, tenían uniforme y debían hacer constantes inventarios de los elementos a ella asignados para la prestación de los servicios contratados.

## **5.2. De la prestación personal del servicio.**

No hay duda en este caso de la prestación personal del servicio por parte de la auxiliar de enfermería, señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez, y de la imposibilidad de delegar en otras personas el desarrollo de sus actividades, pues era una prestación personal de éste por las condiciones requeridas por la contratante.

### **5.3. De la remuneración.**

Tampoco hay duda de la remuneración recibida por la demandante por la prestación de sus servicios como auxiliar de enfermería, remuneración que se evidencia no solo en los contratos de prestación de servicios, sino en las órdenes de pago que reposan entre los folios 12 a 124 del cuaderno 3.

De todo lo expuesto, se concluye que el vínculo de la demandante con la Policía Nacional trascendió del contrato de prestación de servicios a una verdadera relación laboral, que evidencia los elementos de prestación personal del servicio, remuneración como contraprestación del servicio y subordinación y dependencia.

### **6. De los extremos temporales en la prestación de servicios de la demandante.**

De los contratos de prestación de servicio se evidencia que los contratos fueron consecutivos, y solo hay una interrupción en el periodo comprendido entre el 1° de enero y el 25 de febrero de 2011, en el cual no hay constancia de adición o ejecución.

Ahora, de conformidad con las pruebas antes referidas, bien puede decirse que la señora Ana María Bedoya Gutiérrez suscribió sucesivos contratos de prestación de servicios desde el 1° de abril de 2008 hasta el 15 de mayo de 2016, excepto el cese de ese lapso mencionado.

Por otra parte, advierte la Sala que, al revisar detalladamente cada uno de los contratos de prestación de servicios que obran en el expediente, en físico y en CDs son totalmente coincidentes en que el objeto de los mismos es la prestación personal del servicio de Auxiliar de enfermería en la Clínica la Toscana o en el sitio de Caldas donde se requiera; y en los 10 contratos estudiados no se observa interrupción de tiempo entre uno y otro; excepto el lapso mencionado entre el 1° de enero y el 25 de febrero de 2011; se suscribieron contratos con las mismas características y de manera ininterrumpida.

Por lo expuesto, se entiende que entre el 1° de abril de 2008 y el 30 de diciembre de 2010; y entre el 15 de marzo de 2011 y el 15 de mayo de 2017, la demandante prestó sus servicios en la Clínica La Toscana de la Policía Nacional, en calidad de auxiliar de enfermería; y que, al desempeñarse por 9 años, en la misma institución ejerciendo las labores de auxiliar de enfermería, es suficiente indicador que el cargo que desempeñaba el demandante tenía vocación de permanencia; además por ser las labores que desempeñaba, funciones de auxiliar de enfermería de la Clínica La Toscana, propias del servicio asistencial de la entidad hospitalaria, más aún, cuando existe personal de planta que cumplen las mismas funciones de los trabajadores contratistas, según las versiones de quienes rindieron testimonio en audiencia de pruebas.

### **6.1. De la solución de continuidad e interrupción de los contratos de prestación de servicios.**

Para esclarecer lo relacionado con la continuidad o no de los contratos de prestación de servicio, es necesario acudir al pronunciamiento que ha hecho el Consejo de Estado<sup>3</sup> al respecto en reciente sentencia de unificación:

***“(...) 3.2. El término de interrupción de los contratos estatales de prestación de servicios: la solución de continuidad***

*136. El segundo problema jurídico que pretende resolver la presente sentencia de unificación es establecer el término de solución de continuidad en aquellos contratos de prestación de servicios que presentan interrupciones entre uno y otro.*

*137. Antes que nada, conviene precisar la noción de solución de continuidad, en el entendido de que «solución» es igual a interrupción.<sup>[4]</sup> Es decir, que cuando se habla de solución de continuidad se debe entender configurada la interrupción del periodo de prestación de servicios; mientras que la no (sin) solución de continuidad equivale a la existencia de una unidad de vínculo contractual, cuando la relación permanece ininterrumpidamente causándose.*

*(...)*

*139. Sobre el particular, desde ahora se anticipa que la Sala acogerá un término de treinta (30) días hábiles como límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios. Un término que no debe entenderse como «una camisa de fuerza» que impida tener en cuenta un mayor periodo de interrupción, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia, de cara a determinar la no solución de continuidad; en*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de unificación por importancia jurídica, del 9 de septiembre de 2021. Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016).

*especial para este último, que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del plenario, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso del aquí indicado.*

*140. Para la Sala, la aplicación de este término se soporta en varias razones de peso. En primer lugar, porque permite concluir que cuando se interrumpe la prestación de un servicio por hasta treinta (30) días hábiles, el vínculo laboral (en aquellos eventos donde previamente se haya acreditado la relación laboral) sigue siendo el mismo, lo cual facilita establecer el cómputo de la prescripción de los derechos reclamados. En segundo lugar, porque su aplicación resulta idónea por la evolución que ha tenido la figura del «contrato realidad» en la jurisprudencia de esta Sección, pues, como se mencionó, el análisis de sus particularidades ha exigido la introducción de distintos plazos para la configuración del fenómeno prescriptivo; siendo el que aquí se acoge el que mayor garantía ofrece para los reclamantes y, en consecuencia, el que mejor materializa el propósito perseguido por el legislador, que definió a la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y en la ley como el objeto de la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo.<sup>[6]</sup> Y, en tercer lugar, porque, en la práctica, treinta (30) días hábiles es un periodo razonablemente suficiente para determinar si lo que se pacta es un nuevo contrato, una adición o una prórroga de otro anterior, puesto que en muchos casos en los que se ha encontrado que existe la relación laboral encubierta o subyacente, se ha advertido que se presentan tales interrupciones, superiores, incluso, a un mes.<sup>[7]</sup>*

*141. De igual manera, para una mayor coherencia del sistema jurídico nacional, y en virtud de los imperativos de adaptación a los cambios sociales y económicos,<sup>[8]</sup> esta Sala, acudiendo a un diálogo entre tribunales (o diálogo judicial),<sup>[9]</sup> resalta y acoge la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre la noción de «interrupciones amplias, relevantes o de gran envergadura»,<sup>[10]</sup> que en los asuntos de su competencia, ha aplicado para desvirtuar las formalidades empleadas, en algunos casos, para simular la ruptura de la unidad contractual; esto con el propósito de identificar con mayor certeza si las suspensiones en los contratos de prestación de servicios reflejan la intención real de las partes de detener la continuidad del vínculo laboral subyacente. (Subraya la sala) (...)"*

De conformidad con lo probado dentro del proceso, y con el pronunciamiento del Consejo de Estado, pese a que en este caso entre el 1° de enero y el 25 de febrero de 2011, fecha en la que se suscribió el nuevo contrato de prestación de servicios, transcurrieron 39 días hábiles, esta Sala acoge el criterio de la Corte Suprema de Justicia, ahora referido igualmente por el Consejo de Estado en su sentencia de unificación, sobre las interrupciones amplias y relevantes que desvirtúan la primacía de la realidad sobre las formas; pues en este caso, pese a evidenciarse interrupción de dos meses, el objeto de los contratos suscritos entre los años 2008 y 2017 son idénticos; la naturaleza de prestación del servicio de la demandante en calidad de Auxiliar de enfermería en una Clínica, donde había otras auxiliares de enfermería de planta, que ejercían las mismas funciones; y al ser ésta labor, de la naturaleza propia y del objeto de una entidad

prestadora de servicios de salud; pese a la interrupción de dos meses, no se considera en este caso la interrupción de los mismos, por lo que, no puede afirmarse en este caso que ha operado la solución de continuidad; al no reflejar esa interrupción una intención real de las partes de suspender el vínculo laboral, modificar el contrato, o cambiar el objeto del mismo, en proporción al término de continuidad en la prestación de los servicios de la ahora demandante.

Por lo considerado, debe declararse la existencia de una relación laboral sin solución de continuidad entre el 1° de abril de 2008 y el 15 de mayo de 2017; y así, determinada la existencia de una verdadera relación laboral, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, resulta procedente declarar la nulidad del acto administrativo S-217-0037694/ARSAN-JEFAT-3-1 del 14 de septiembre de 2017, emanado del jefe de área de Sanidad de Caldas por medio del cual se despachó desfavorablemente el derecho de petición formulado por la señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez, como se dirá en la parte resolutive de esta sentencia.

Una vez determinada la declaración de la existencia de una relación de tipo legal mencionada, procede la Sala a establecer las consecuencias jurídicas que de ello se desprende.

## **7. De la Prescripción**

En este caso, no hay lugar a decretar la prescripción extintiva de los créditos laborales reclamados teniendo en cuenta que, entre la fecha de finalización de los contratos de prestación de servicios señalados y la fecha de reclamación (8 de septiembre de 2017), y así mismo, entre esta fecha y la de presentación de la demanda (15 de noviembre de 2017) no transcurrieron más de 3 años; y la fecha de terminación del último contrato fue 15 de mayo de 2017.

## **8. De las sumas que deben liquidarse y reconocerse a la demandante.**

En el caso de estudio se ordenará a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, reconocer y pagar a la demandante, teniendo como base los honorarios recibidos y el tiempo efectivamente laborado, las prestaciones legales que un empleado de planta de la Clínica la Toscana de Manizales, Caldas, de igual categoría tendría derecho; es decir, las mismas prestaciones

que devenga una auxiliar de enfermería del personal de planta de la demandada.

De acuerdo a ello, pasa la Sala a resolver sobre las pretensiones que, a título de restablecimiento del derecho solicita la demandante; haciendo claridad que, él único concepto solicitado por la demandante es los salarios y demás emolumentos dejados de percibir desde la fecha que dejó de laborar en la entidad, y los que a futuro se caucen.

### **8.1. Pago de prestaciones sociales y salariales a título de indemnización.**

Deberá liquidarse y pagarse a favor de la señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez las sumas equivalentes a todas las prestaciones sociales y salariales ordinarias dejadas de percibir, liquidadas conforme al valor de los honorarios percibidos por la accionante de manera mensual, debidamente indexadas. Liquidación y pago que deberá realizarse entre el 1° de abril de 2008 y el 15 de mayo de 2017, excepto durante las interrupciones contempladas entre el 1° de enero y el 25 de febrero de 2011.

Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada por concepto de indemnización equivalente a las prestaciones sociales y salariales ordinarias se actualizarán de acuerdo con la siguiente fórmula:  $R = Rh \times \text{índice final} / \text{índice inicial}$ , donde el valor presente (R) se determinará al multiplicar el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de la sentencia) por el índice inicial (vigente a la fecha de la causación de la prestación).

Finalmente, debe decirse que, en este caso se debe declarar que, el tiempo laborado desde el 1° de abril de 2008 hasta el 15 de mayo de 2017, se debe computar para efectos pensionales.

Ahora, se encuentra inmerso en el restablecimiento del derecho de la demandante, el pago de los valores equivalentes a las prestaciones sociales y salariales ordinarias que, liquidadas sobre el valor de los honorarios reconocidos a la demandante en el periodo de servicio, que hubiese percibido un empleado de la entidad demandada del mismo cargo de la siguiente manera:

## **8.2. Aportes pensionales patronales**

Con relación a los aportes pensionales, se ordenará a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional tomar el ingreso base de cotización (IBC) pensional de la demandante sobre los honorarios pactados, durante todos los periodos en los cuales este prestó servicios a la entidad, mes a mes; eso es, entre el 1° de abril de 2008 y el 15 de mayo de 2017, excepto durante la interrupción contemplada entre el 1° de enero y el 25 de febrero de 2011, cotizando al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión que cubran el porcentaje total que debía pagarse si la demandante hubiese gozado de una relación legal y reglamentaria; ello dependiendo de la comprobación del pago de los mismos por parte de la demandada, según los archivos documentales o acreditación que de estos haya hecho la demandante.

Aclara la Sala que, el pago de las sumas que deberán cancelarse por concepto de aportes para pensión se actualizarán de acuerdo a los cálculos actuariales que exija el correspondiente fondo de pensiones, toda vez que dichos aportes deberán ser recibidos con efectos pensionales, como si su cotización y pago se hubiese realizado en la fecha efectiva de prestación del servicio por parte de la demandante a la Nación - Ministerio de defensa - Policía Nacional, con un I.B.C. equivalente a los honorarios contractuales pactados.

Ahora bien, en el caso que los aportes al sistema de seguridad social en pensiones que hubiere realizado la señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez en calidad de contratista superan los que debía efectuar a través de una relación legal y reglamentaria, la demandada Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional debe retornar a favor de la misma el mayor valor que resulte entre los aportes en pensiones que aquella hubiese debido efectuar como empleada, respecto de los que realizó en calidad de contratista -según comprobación a efectuar por parte de la entidad demandada en sus archivos documentales o acreditación que de estos efectúe la accionante.

## **9. Costas**

De conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 188 del CPACA, en el presente asunto no se impondrá condena en costas por cuanto

no se estableció que la demanda se hubiera presentado con manifiesta carencia de fundamento legal.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**Primero: Declárase** la nulidad del Oficio acto administrativo S-217-0037694/ARSAN-JEFAT-3-1 del 14 de septiembre de 2017, por medio del cual el área de Sanidad Caldas, de la Policía Nacional negó el reconocimiento de sumas de dinero por concepto de salarios y prestaciones sociales, a la señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez.

**Segundo: Se declara** la existencia de una relación laboral entre la señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez y la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, quien se desempeñó como auxiliar de enfermería en la Clínica de la Toscana de la ciudad de Manizales, Caldas, entre el 1º de abril de 2008 y el 15 de mayo de 2017.

**Tercero: Se condena** a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, a efectuar los siguientes reconocimientos y pagos a favor de la señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez:

1) Liquidar y pagar el equivalente a las prestaciones sociales legales que un trabajador de la misma categoría (Auxiliar de enfermería), es decir un personal de planta, tomando como base el valor de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios, en la forma señalada en la parte motiva, los valores a pagar deberán ser debidamente indexadas, conforme quedó expuesto en la parte motiva de esta providencia. Lo anterior por el periodo comprendido entre el 1º de abril de 2008 y el 15 de mayo de 2017, excepto durante la interrupción contemplada entre el 1º de enero y el 25 de febrero de 2011.

Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada por concepto de indemnización equivalente a las prestaciones sociales y salariales ordinarias se



actualizarán de acuerdo con la siguiente fórmula:  $R = Rh \times \text{índice final} / \text{índice inicial}$ , donde el valor presente (R) se determinará al multiplicar el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de la sentencia) por el índice inicial (vigente a la fecha de la causación de la prestación).

2) Liquidar con base a un IBC pensional equivalente a los honorarios pactados, durante todos los periodos en los cuales la demandante prestó servicios a la entidad mes a mes; eso es, entre el 1° de abril de 2008 y el 15 de mayo de 2017, excepto durante la interrupción contemplada entre el 1° de enero y el 25 de febrero de 2011, cotizando al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión que cubran el porcentaje total que debía pagarse si la demandante hubiese gozado de una relación legal y reglamentaria; ello dependiendo de la comprobación del pago de los mismos por parte de la demandada, según los archivos documentales o acreditación que de estos haya hecho la demandante.

El pago de dichas sumas por concepto de aportes para pensión, se actualizarán de acuerdo a los cálculos actuariales que exija el correspondiente fondo de pensiones, toda vez que dichos aportes deberán ser recibidos con efectos pensionales, como si su cotización y pago se hubiese realizado en la fecha efectiva de prestación del servicio por parte de la demandante a la Nación - Ministerio de defensa - Policía Nacional, con un I.B.C. equivalente a los honorarios contractuales pactados.

Y; dado el caso que los aportes al sistema de seguridad social en pensiones que hubiere realizado la señora Ana Milena Bedoya Gutiérrez en calidad de contratista superan los que debía efectuar a través de una relación legal y reglamentaria, la demandada Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional debe retornar a favor de la misma el mayor valor que resulte entre los aportes en pensiones que aquella hubiese debido efectuar como empleada, respecto de los que realizó en calidad de contratista -según comprobación a efectuar por parte de la entidad demandada en sus archivos documentales o acreditación que de estos efectúe la accionante.

**Cuarto: computar para efectos pensionales** el tiempo laborado desde el 1º de abril de 2008 hasta el 15 de mayo de 2017, excepto durante la interrupción contemplada entre el 1º de enero y el 25 de febrero de 2011.

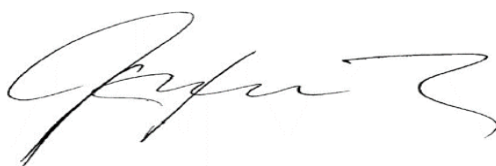
**Quinto: Sin condena en costas.**

**Sexto:** La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia conforme a los artículos 188, 189 y 192 del CPACA. Las cantidades líquidas reconocidas en la sentencia devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia según lo previsto en el CPACA.

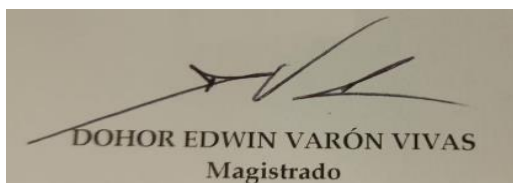
**Séptimo:** Ejecutoriada esta providencia, **liquidar** los gastos del proceso, **devolver** los remanentes si los hubiere, y **archivar** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en Sala de Ordinaria de Decisión celebrada en la fecha.



**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado

**Augusto Morales Valencia**  
Magistrado  
Ausente con permiso

17001-2333-000-2017-00254-00

Nulidad y restablecimiento del derecho

Stella Monsalve Sánchez Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Estese a lo resuelto por el superior

Auto de sustanciación n° 089

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
-SALA DE CONJUCES-

Manizales, tres (3) agosto de dos mil veintidós (2022).

A.S. 089

Radicación: 17001233300020170025402

De conformidad con la providencia emitida por el H. Consejo de Estado que resolvió el recurso de alzada que contra la decisión primaria impetró la demandada **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, Estese a lo resuelto por el Consejo de Estado en Sentencia de 5 de octubre de 2021 (fl. 277 a 2286 C.1), que modificó el fallo de primera instancia emitido por la Sala de Conjueces el pasado 25 de octubre de 2019 (fl. 218 a 231 C1) y en consecuencia ordénese el archivo del expediente.

**Notifíquese y Cúmplase**

**LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA**  
Conjuez



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Segunda Oral de Decisión  
Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

<b>Radicado:</b>	<b>17001-23-33-000-2019-00727-00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Accionante</b>	<b>UGPP</b>
<b>Accionado:</b>	<b>Glenda María Gómez Perea</b>
<b>Providencia:</b>	<b>Adición de Sentencia</b>

**Asunto**

Procede la Sala a resolver sobre la solicitud de adición y de aclaración de la sentencia proferida el día 27 de mayo de 2022 dentro del asunto de la referencia.

**I. Antecedentes**

El día 27 de mayo de 2022 se profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso ya referido, la cual fue publicada por Estado Electrónico No. 094 del 31/05/2022 y notificada mediante mensaje de datos de la misma fecha. (Archivo002NotificaciónSentencia).

De manera oportuna, según constancia secretarial visible en el Archivo 004 de la carpeta digital, la parte demandada presentó solicitud de adición y de aclaración de la sentencia aduciendo lo siguiente:

*“LA ADICIÓN:*

*[...]*

*En la sentencia proferida, no se hizo un pronunciamiento respecto de las razones por las cuales no prosperaron las excepciones de: 1. Inexistencia de los requisitos señalados por el demandante para el momento en que se profirió la resolución demanda. 2. Cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley. 3. Derecho adquirido bajo el principio de confianza legítima De otro lado, la excepción que prospero, denominada por el demandado, “Imposibilidad de recuperar prestaciones pagadas a particulares de buena fe.” tampoco recibió ningún pronunciamiento, solo la síntesis de que esa pretensión no prosperaba. Por lo anterior, solicito conforme lo demandan el artículo 187 de la Ley 1437 de*

2011 y el artículo 280 de C.G.P., se aclare en la sentencia las razones por las cuales la excepciones 1, 2 y 3 no prosperaron y se indique que la excepción cuarta sí prosperó.

[...]

#### LA ACLARACIÓN:

*De otro lado, en la sentencia se condena en costas y se fijan agencias en derecho en el 3% sobre el monto de las pretensiones, aspecto que también se advierte no es razonable respecto lo manda la Ley. En primera medida, porque solo prosperó una de las dos pretensiones solicitadas, situación que conforme a lo regulado en el artículo 365, numeral 5 del C.G.P. permitía: “En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.” Aspecto que no toca el juez en su decisión, pues, si bien la UGPP obtuvo la prosperidad de la declaratoria de nulidad, también es cierto que para la demandada prospero la excepción de “Imposibilidad de recuperar prestaciones pagadas a particulares de buena fe.”. Por ello, en justicia no se debió condenar en costas, lo razonable era una condena parcial o una sin costas, es cuestión de justicia y de legalidad. En segunda medida, dado que fue precisamente la pretensión pecuniaria la que no prosperó, dicho condena no debía promoverse y mucho menos fijar agencias en derecho sobre el monto de la prestación pecuniaria. De otro lado, conforme lo señala el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, se exceptúa de condenar en costas - rubro que incluye las agencias en derecho, en los procesos en que se ventile un interés público, caso sobre el versa el litigio bajo examen, pues, la demanda de lesividad pretende proteger el patrimonio público, que es de interés público. Por tal razón no le está permitido al juez fijar costas que valga la repetición, incluyen el rubro de las agencias en derecho. Aunado a lo anterior, conforme lo ha expuesto el Consejo de Estado<sup>1</sup> en reciente pronunciamiento, se precisó que debido a la naturaleza del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ejercido en la modalidad de Lesividad en los eventos en que la entidad pública reliquida una prestación y posteriormente ataca su propio acto considerando el yerro en que incurrió la entidad, no es posible que dentro del proceso ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la contraparte sea condenada en costas. [...]*

## II. Consideraciones de la Sala

Sea lo primero advertir que al no existir norma en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sobre adición y aclaración de providencias judiciales, debe acudirse al Código General del Proceso; ello en virtud de la remisión que hace el artículo 306 del CPACA.

En relación con la adición de las providencias, dicho estatuto procesal dispone lo siguiente:

**Artículo 287.** *Cuando la sentencia omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de*

*sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.*

*El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.*

*Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.*

*Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal.*

Ciertamente, las sentencias judiciales deben “*contener decisión expresa y clara sobre cada una de las pretensiones de la demanda, las excepciones, cuando proceda resolver sobre ellas, las costas y perjuicios a cargo de las partes y sus apoderados, y demás asuntos que corresponda decidir con arreglo a lo dispuesto en este código*”<sup>1</sup>

En la sentencia sub examine quedaron consignadas las razones de orden legal y jurisprudencial por las cuales la Sala estimó que la demandada no reunía los requisitos legales para acceder a una pensión gracia de jubilación y es precisamente al amparo de tales consideraciones que quedaron despachadas desfavorablemente las excepciones denominadas “*Inexistencia de los requisitos señalados por el demandante para el momento en que se profirió la resolución demandada*” y “*Cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley*”. Del mismo modo se expusieron las razones por las cuales no salió avante la pretensión de reintegro de las sumas percibidas de buena fe por la señora Gómez Perea, dando ello lugar a declarar fundada la excepción de “*Imposibilidad de recuperar prestaciones pagadas a particulares de buena fe*”.

Sin embargo, tal y como lo hace ver el apoderado de la demandada, en la parte resolutive de la providencia no quedó consignada expresamente la decisión en torno a dichas excepciones y por lo tanto resulta necesario adicionar el ordinal primero de la misma, el cual quedará así:

***Primero: Se declaran infundadas las excepciones de “Inexistencia de los requisitos señalados por el demandante para el momento en que se profirió la resolución demandada” y “Cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley” propuestas por la demandada, señora Glenda María Gómez Perea. Y se declara fundada la excepción de “Imposibilidad de recuperar prestaciones***

---

<sup>1</sup> Artículo 280 del C.G.P.

*pagadas a particulares de buena fe”, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la sentencia.*

*En consecuencia, **se declara la nulidad** de la Resolución No.009128 del 28 de septiembre de 1994 por medio de la cual la extinta CAJANAL reconoció y ordenó el pago de una pensión gracia en favor de la señora Glenda María Gómez Perea.*

Respecto de la solicitud de aclaración ha de tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 285 del C.G.P. que a la letra dice:

***“Artículo 285. Aclaración.** La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.*

*En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.*

*La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.” (Subraya la Sala).*

Vistos los argumentos de la parte demandada, queda claro que con ellos lo que se busca es controvertir y dejar sin sustento la condena en costas impuesta a la parte demandada y no propiamente la aclaración de algún concepto o frase dudosa contenida en la parte resolutive o en la considerativa de la sentencia. Luego, para refutar la decisión en punto a la condena en costas se debe acudir al recurso de apelación y no a la aclaración de providencias puesto que tal figura está destinada para efectos muy diferentes al de la revocatoria parcial o total de la decisión de primera instancia; revocatoria que sea dicho de paso, no puede hacerse en esta instancia según lo previsto en el artículo 285 citado ut supra. En consecuencia y sin necesidad de consideraciones adicionales, se declarará improcedente la solicitud de aclaración ya referida.

Por lo expuesto, Con fundamento en lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### III. Falla

**Primero: Se adiciona el ordinal primero** de la sentencia proferida el 27 de mayo de 2022 dentro del proceso de la referencia, el cual quedará así: **Primero: Se declaran infundadas** las excepciones de “Inexistencia de los requisitos señalados por el demandante para el momento en que se profirió la resolución demandada” y “Cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley” propuestas por la demandada, señora Glenda María Gómez Perea. Y **se declara fundada** la excepción de “Imposibilidad de recuperar prestaciones pagadas a particulares de buena fe”, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la sentencia.

*En consecuencia, se declara la nulidad de la Resolución No.009128 del 28 de septiembre de 1994 por medio de la cual la extinta CAJANAL reconoció y ordenó el pago de una pensión gracia en favor de la señora Glenda María Gómez Perea.*

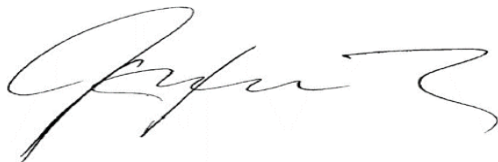
**Segundo: Se declara improcedente** la solicitud de aclaración de la sentencia de primera instancia, por lo ya considerado.

**Tercero:** Notifíquese esta providencia en los términos del artículo 203 del CPACA.

**Cuarto:** En firme la sentencia, archívese el expediente previa anotación en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

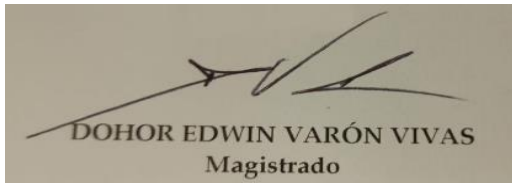
**Notifíquese y cúmplase,**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión Ordinaria celebrada en la fecha.



**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente





**Augusto Morales Valencia**  
Magistrado  
Ausente con permiso

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

Manizales, tres (03) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 177**

Medio de control: Repetición  
Radicación: 17001-33-33-002-2018-00146-02  
Demandante: Dirección Seccional de Administración Judicial de Manizales  
Demandado: Hernando Yara Echeverry

**ASUNTO**

En cumplimiento de lo resuelto por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto del 7 de julio de 2020, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, a través del cual se declaró no probada la excepción de caducidad.

**ANTECEDENTES**

La entidad interpuso demanda en ejercicio del medio de control de repetición, con el fin de obtener la declaratoria de responsabilidad del demandado por la condena y la consecuente reparación de los perjuicios de la que fue objeto por parte Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión, mediante fallo de 28 de abril 2014, y que fuera confirmada por el Tribunal Administrativo de Caldas el 2 de octubre de 2014, al reconocer y ordenar el pago debidamente indexado y a título de indemnización, de los perjuicios ocasionados al señor Luis Omar Londoño Cataño, como consecuencia de la calificación insatisfactoria y retiro del servicio.

El demandado formuló la excepción de caducidad argumentando que, la entidad demandante tenía 10 meses para el realizar el pago de la obligación, contados desde el 09 de octubre de 2014, fecha de ejecutoria de la sentencia, los cuales se cumplieron el 09 de agosto de 2015, pero solo hasta diciembre de 2016 canceló la obligación, y tal como lo establece el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 los dos años para interponer el medio de control de repetición empiezan a contarse a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en este Código, por lo que tenía hasta el 09 de agosto de 2017 para interponer la demanda, lo cual solo ocurrió hasta el 3 de abril de 2018.

## LA PROVIDENCIA RECURRIDA

El *a quo* en providencia del 7 de julio de 2020, de conformidad con el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, resolvió sobre las excepciones previas formuladas y declaró no probada la excepción de caducidad reiterando los argumentos expuestos al resolver el recurso de reposición contra el auto que admitió la demanda, consistentes en que, la condena que fundamenta la demanda presentada por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Manizales fue iniciada en vigencia del Decreto 01 de 1984, toda vez que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho incoada por el señor Luis Omar Londoño Cataño fue radicada el 02 de agosto de 2010, según se desprende de la consulta realizada al Sistema Informático Siglo XXI con el radicado asignado a aquella (2010-256).

De manera que, las normas aplicables al conteo de la caducidad para la interposición del medio de control de repetición en contra del señor Hernando Yara Echeverry son las previstas en el Código Contencioso Administrativo, por tanto, el plazo para efectuar el pago de la condena era de 18 meses, por lo que concluyó que la demanda de repetición fue presentada oportunamente.

## LA APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, la parte demandada interpuso recurso de apelación reiterando en síntesis que, si bien los hechos que dieron lugar al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ocurrieron antes de entrar en vigencia la ley 1437 de 2011, la condena y por ende la obligación de pagar, se produjeron el 9 de octubre de 2014, o sea en plena vigencia de la mencionada ley.

Cita al respecto varios pronunciamientos del Consejo de Estado<sup>1</sup>, para señalar que, como la sentencia se profirió en vigencia de la Ley 1437 de 2011, igual que la exigibilidad de la obligación que esta contiene, se configuró el fenómeno de la caducidad, pues de conformidad con el artículo 192 de la ley 1437 de 2011, la entidad contaba con 10 meses para realizar el pago ordenado en la sentencia, contados desde el 10 de octubre de 2014, que es el día siguiente a la fecha de ejecutoria- 09 de octubre de 2014-, los cuales se cumplieron el 09 de agosto de 2015, y es a partir de allí que se empiezan a contabilizar los 2 años

## CONSIDERACIONES

### 1. Procedibilidad y oportunidad del recurso de apelación interpuesto

Atendiendo lo dispuesto por el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA -vigente al momento de la interposición del

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P.: Hernán Andrade Rincón Auto 2016-00585/58568 de marzo 8 de 2017. Rad.: 15001-23-33-000-2016- 00585-01(58568), y C.P.: María Adriana Marín, sentencia de marzo 5 de 2020 Rad.: 68001-23-33-000-2019- 00156-01(64191).

recurso-, el auto que resuelve las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva es susceptible del recurso de apelación y, en tal sentido, es procedente la impugnación aquí formulada. Adicionalmente, la alzada fue presentada en término oportuno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 244 del CPACA.

## 2. Problema jurídico

De conformidad con los argumentos de la apelación, se centra en establecer: *¿Se configuró en el caso concreto el fenómeno de la caducidad?*

## 3. Fundamento jurídico

El artículo 308 del CPACA, dispone:

*“Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

*Este Código s[o]lo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*

*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.*

De conformidad con lo anterior, los trámites judiciales iniciados con antelación a la entrada en vigor del CPACA deben regirse en su totalidad por el CCA, inclusive en lo atinente al cumplimiento de las sentencias que en ellos se profieran. La caducidad, por su parte, se regirá por la norma vigente para lo que ocurra primero entre el vencimiento del plazo para pagar con que cuenta la entidad o la realización efectiva de dicho pago.

La anterior interpretación ha sido reiterada en múltiples decisiones de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>2</sup>, según las cuales, el cumplimiento de las sentencias proferidas en procesos iniciados y tramitados bajo el CCA debe ceñirse a esa codificación y solo si el hito que da lugar al inicio del término de caducidad ocurre en vigencia del CPACA, dicha fenómeno se regulará por el código posterior.

## 4. Examen del caso

- En el presente asunto se tiene que, los hechos y la demanda que dio lugar a la condena contra la Dirección Seccional de Administración Judicial de Manizales fue iniciada en vigencia del Decreto 01 de 1984, toda vez que la acción de nulidad y restablecimiento del

---

<sup>2</sup> Entre otras, ver providencias del 18 de noviembre de 2021, rad. 11001-03-26-000-2014-00131-01(52060); del 11 de octubre de 2021, rad. 73001-23-33-000-2019-00483-01(66627); del 20 de noviembre de 2020, rad. 18001-23-33-000-202000373-01 (66190); del 30 de mayo de 2019, rad. 68001-23-33-0002016-01388-01(63638); del 8 de junio de 2021, rad. 18001-23-40-000-2018-00193-02; del 22 de noviembre de 2021, rad. 11001-03-26-000-2013-00085-00(47535); y del 28 de abril de 2021, rad. 25000-23-36-000-2015-02457-01(58411).

derecho incoada por el señor Luis Omar Londoño Cataño fue radicada el 02 de agosto de 2010<sup>3</sup>.

- La sentencia de primera instancia que dio lugar a la condena contra la entidad pública fue proferida el 28 de abril de 2014 y la de segunda instancia que confirmó la condena fue proferida el 2 de octubre de 2014 y cobró ejecutoria el 09 de octubre de 2014. (f. 49 o Fl. 113 Archivo 01DemandaAnexos.pdf Archivo digital)

- Cabe resaltar que en estas providencias no se hizo referencia expresa a la norma que debía aplicarse para efectos de dar cumplimiento a la condena.

- El pago de la condena impuesta se llevó a cabo el 05 de diciembre de 2016 (f. 69).

Por lo anterior, se observa que el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que ocasionó la condena en contra de la accionante, se inició y tramitó bajo el Decreto 01 de 1984, pues se radicó el 2 de agosto de 2010, no obstante, la sentencia de primera instancia fue proferida el 28 de abril de 2014 y aquella que la confirmó, el 2 de octubre siguiente, por lo que quedó ejecutoriada el 9 de octubre de 2014, esto es en vigencia de la Ley 1437 de 2011; además, el pago de la condena se llevó a cabo el 5 de diciembre de 2016.

Por lo anterior y atención a las reglas de transición y vigencia dispuestas en el artículo 308 del CPACA y la interpretación de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, lo atinente al vencimiento del plazo para efectuar el pago de la condena debía regularse por lo dispuesto en el artículo 177 del CCA, es decir que la caducidad, si bien se seguiría por lo establecido en el CPACA, su contabilización iniciaría 18 meses después de la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia.

## 5. Conclusión

Así las cosas, comoquiera que, la sentencia de segunda instancia quedó ejecutoriada el 9 de octubre de 2014, el plazo de los 18 meses para el pago transcurrió hasta el 10 de abril de 2016 y como la demanda de repetición se presentó el 3 de abril de 2018, se concluye que esta fue presentada oportunamente.

Por lo anterior, se confirmará el auto apelado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas,

## Resuelve

**Primero. Confirmar** el auto del 7 de julio de 2020, con el cual el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales declaró no probada la caducidad del medio de control de

---

<sup>3</sup> Según se desprende de la consulta realizada al Sistema Informático Siglo XXI *Radicado* 2010-256

repetición promovido por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Manizales contra Hernando Yara Echeverry.

**Segundo.** Ejecutoriada esta providencia, **devolver** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático "*Justicia Siglo XXI*".

**Notificar**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARON VIVAS**

Manizales, tres (03) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 178**

**RADICADO:** 17-001-23-33-000-2021-00333-00  
**NATURALEZA:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** COLPENSIONES  
**DEMANDADO:** MARÍA YOLANDA OLARTE ECHEVERRI

En el proceso de la referencia, se tiene que a través de providencia fechada del 26 de mayo de 2022<sup>1</sup>, se ordenó el emplazamiento de la señora María Yolanda Olarte Echeverri, en calidad de demandada, habida cuenta que no fue posible realizar la notificación personal, toda vez que la citación enviada a través de empresa de mensajería, realizó la devolución del oficio citatorio y adicionalmente la parte demandante señaló que no cuenta con otra dirección a la cual pueda ser enviada la citación y por tanto, solicitó la aplicación del artículo 291 del C.G.P.

En atención a lo anterior y según se observa a folios 1-2 exp. Digital, archivo "24AutoOrdenaEmplazar", el Tribunal por intermedio de la Secretaría, en acatamiento a la orden impartida de emplazamiento, procedió a efectuarla, dándose por culminados los términos en los cuales se decretó el cumplimiento, esto es, desde el 1 de julio de 2022 hasta el 22 de junio de 2022, ello según la constancia secretarial que así lo indica.<sup>2</sup>

De cara a lo anterior, observando el Despacho que se encuentra surtido el emplazamiento, en los términos del artículo 108 inciso sexto, procederá a nombrar curador ad litem.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**,

---

<sup>1</sup> Fls. 1-2 Exp. Digital, archivo "24AutoOrdenaEmplazar"

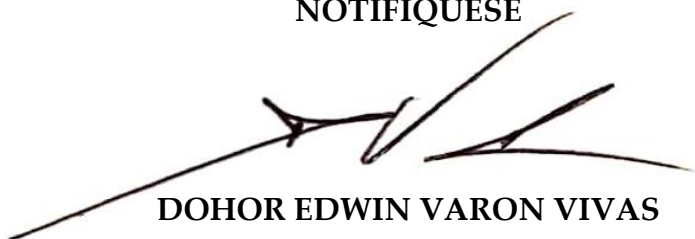
<sup>2</sup> Fls. 1-2 Exp. Digital, archivo "27ConstanciaSecretarial"

**Resuelve:**

**Primero: Nombrar** como curador ad litem al doctor **Felipe Zuluaga Gutiérrez**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.789.183 y tarjeta profesional No. 272.378 del Consejo Superior de la Judicatura, para que represente a la señora María Yolanda Olarte Echeverri, en calidad de demandada. Además, se le recuerda que deberá estarse a lo señalado en el numeral 7 del artículo 48 y 56 del Código General del proceso.

**Segundo:** En consecuencia de lo anterior, comuníquesele la designación, al correo electrónico [fzuluagag@mejiaynauffal.com](mailto:fzuluagag@mejiaynauffal.com) - Teléfono 3122120605.

**NOTIFÍQUESE**

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name Dohor Edwin Varon Vivas.

**DOHOR EDWIN VARON VIVAS  
MAGISTRADO**



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, tres (03) de agosto de dos mil veintidós (2022).

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2022 00192 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Protección de derechos e intereses colectivos</b>
<b>Demandante</b>	<b>Enrique Arbeláez Mutis</b>
<b>Demandado</b>	<b>Municipio de Neira – Corporación Autónoma Regional de Caldas -Corpocaldas – Central Hidroeléctrica de Caldas - CHEC -.</b>

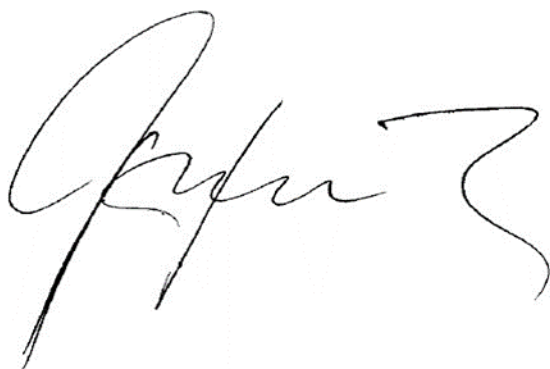
De conformidad con el inciso segundo del artículo 20 de la ley 472 de 1998, se concede a la parte actora un término de tres (03) días para **corregir** la demanda de la referencia, en los siguientes aspectos:

1. Debe **acreditar el cumplimiento del requisito** contenido en el artículo 6 de la ley 2213 de junio 13 de 2022, en el sentido de que el demandante al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados; de igual manera deberá proceder cuando al inadmitirse la demanda se presente escrito de subsanación.

Advirtiendo el Despacho que, el mismo actor popular, en ítem de notificaciones del escrito de demanda, aporta las direcciones electrónicas de los demandados, razón de más, para que cumpla con la carga impuesta en el artículo 6 de la ley 2213 de 2022, que no tiene excepción para este caso.

Para los efectos pertinentes, se informa que el **único correo electrónico para la recepción de memoriales es el [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**

**Notifíquese y cúmplase**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fernando', with a stylized flourish at the end.

**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente