

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** El presente medio de control de Reparación Directa fue devuelto del H. Consejo de Estado el 29 de julio de 2022.

Cinco (05) de agosto de 2022. Consta un expediente con dos cuadernos.



**HÈCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
Secretario

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**SALA 2ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL**

**Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ÀLVAREZ BELTRÀN**

**Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)**

**RADICACIÓN: 17001-23-31-000-2010-00217-01**

ESTÉSE a lo dispuesto por la Subsección B de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado en providencia del cuatro (04) de mayo dos mil veintidós (2022) (fls. 183 a 186 Cdno CE) con la cual se CONFIRMÓ la sentencia de primera instancia proferida por esta corporación el veintisiete (27) de septiembre de dos mil doce (2012) (fls. 135 a 147 Cdno CE) en la que se NEGARON las pretensiones de la parte actora.

Ejecutoriada esta providencia, liquídense los gastos, devuélvase los remanentes en caso de ser procedente y ARCHÍVESE el expediente, previas las anotaciones que sean del caso en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**NOTIFÍQUESE**

Firmado Por:  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
Magistrado  
Despacho 02  
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **21941624b0791b86a3e1de79ede40af35114899c07a50a7dbb703e1b33c0e0b0**

Documento generado en 16/08/2022 09:39:08 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** El presente medio de control de Controversias Contractuales fue devuelto del H. Consejo de Estado el 14 de julio de 2022.

Cinco (05) de agosto de 2022. Consta un expediente con once cuadernos.



**HÈCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
Secretario

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**SALA 2ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL**

**Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ÀLVAREZ BELTRÀN**

**Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)**

**RADICACIÓN: 17001-23-31-000-2011-00350-01**

ESTÉSE a lo dispuesto por la Subsección A de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado en providencia del once (11) de mayo dos mil veintidós (2022) (fls. 113 a 122 Cdno CE) con la cual se REVOCÓ la sentencia de primera instancia proferida por esta corporación el veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015) (fls. 31 a 55 Cdno CE) en la que se NEGARON las pretensiones de la parte actora. En su lugar, se decretó la caducidad de la acción.

Ejecutoriada esta providencia, liquídense los gastos, devuélvase los remanentes en caso de ser procedente y ARCHÍVESE el expediente, previas las anotaciones que sean del caso en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**NOTIFÍQUESE**

**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **fa03d2b546d10f9fe1c4fdcbc5318287cfbae6a1ee777abab6c1bdc737a34428**

Documento generado en 16/08/2022 09:41:12 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, doce (12) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Acción:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación:	17001 23 33 000 2016 00959 00
Demandante:	Carlos Arturo Sánchez Gómez
Demandado:	Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA
Providencia:	Sentencia No. 152

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. DECLARACIONES, PRETENSIONES Y CONDENAS*

*1.1 PRINCIPAL*

*1.1.1 Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No 2-2016-002126 del 06 de julio de 2016, en lo que tenga relación directa con mi representado, con dichos actos administrativos se da respuesta y niegan la petición de solicitud de que se declarara y reconociera la relación contractual desarrollada desde el 29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014.*

*1.1.1.1 Que como consecuencia de la nulidad, a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, esto es: **Aporte a Pensión** dejadas de pagar por la entidad accionada y cancelados con dineros de mi representado tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, cuyo valor*

se aprecia en el numeral 9.1 de la demanda. **VALOR \$ 15.182.300.oo, más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.2 Que como consecuencia de la nulidad a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, esto es: **Aporte de Salud** dejadas de pagar por la entidad accionada y cancelados con dineros de mi representado tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, cuyo valor se aprecia en el numeral 9.1 de la demanda. **VALOR \$ 10.754.129.oo, más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.3 Que como consecuencia de la nulidad a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, esto es: **Aporte de Riesgos Profesionales** dejadas de pagar por la entidad accionada y cancelados con dineros de mi representado tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, cuyo valor se aprecia en el numeral 9. de la demanda. **VALOR \$ 1.320.860.oo, más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.4 Que como consecuencia de la nulidad a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, esto es: **pagos de las vacaciones** dejadas de pagar por la entidad accionada tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, cuyo valor se aprecia en el numeral 9 de la demanda. **VALOR \$ 7.379.863.oo, más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.5 Que como consecuencia de la nulidad a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, esto es: **pagos de las primas de servicio** dejadas de pagar por la entidad accionada tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, cuyo valor se aprecia en el numeral 9. de la demanda. **VALOR \$ 10.542.842,oo, más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.6 Que como consecuencia de la nulidad a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, esto es: **pagos de las primas de navidad** dejadas de pagar por la entidad accionada tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, cuyo valor se aprecia en el numeral 9 de la demanda. **VALOR \$ 10.542.842,oo, más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.7 Que como consecuencia de la nulidad a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi

prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, esto es: **pagos cesantías e intereses a las mismas** dejadas de pagar por la entidad accionada tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, cuyo valor se aprecia en el numeral 9. de la demanda. **VALOR \$ 10.542.842,00.+ \$ 1.265.192,00= \$11.808.034,00 más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.8 Que como consecuencia de la nulidad a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, y reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, **las sanciones que debe pagar** la entidad accionada por el no pago de la cesantías tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, en los valores que por ley corresponda cuyo valor se aprecia en el numeral 9. de la demanda. **VALOR \$ 68.527.440,00 más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.9 Que como consecuencia de la nulidad a título del restablecimiento del derecho se reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, todos los derechos que emanan de una relación laboral, y reconozcan y reconozcan y cancelen a favor de mi prohijado, **los descuentos por retención en la fuente** que la entidad accionada le hizo, tomándose como base los honorarios percibido correspondiente para cada uno de los años en reclamación, con sus respectivos reajustes anuales, aplicados en salarios y demás prestaciones que por ley le corresponden, en los valores que por ley corresponda. Cuyo valor se aprecia en el numeral 9 de la demanda. **VALOR \$ 5.060.767,00, más corrección monetaria hasta el momento del pago.**

1.1.1.10 **El valor total de las pretensiones es de \$ 141.119.076, como se aprecia en el numeral 9 de la demanda.**

## 1.2 **SUBSIDIARIA**

1.2.1 Teniendo en consideración que en atención al contenido del artículo 157 de la ley 1437, solo se pretendió la conciliación de las prestaciones de los últimos 3 años, pero atendiendo el contenido de los últimos pronunciamientos del Consejo de estado en especial la Sentencia suscrita por el magistrado Alfonso Vargas Rincón el día 13 de febrero de 2014, con Radicación número: 68001-23-31-000-2010-00449-01(1807-13), de la subsección B, el Consejo de Estado elevó que de manera contundente señaló:

En relación con la prescripción de derechos se observa: El artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 dispone que las acciones que emanan de los derechos allí consagrados prescribirán en tres (3) años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible **y que el simple reclamo escrito a la autoridad competente sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción por un lapso igual.** En otros términos, para que el fenómeno de la prescripción surta efectos, es indispensable que la exigibilidad de los derechos, objeto de la controversia, sea evidente.

En asuntos como el presente, en los cuales se reclaman derechos de carácter laboral, **por considerar que la figura del contrato de**

**prestación de servicios no era la vía adecuada, sino que con ella se disfrazó una relación laboral, la exigibilidad de los mismos sólo aparece a partir de la sentencia que así lo declara.** Antes no obra con claridad dicho elemento (exigibilidad), motivo por el cual **no es viable en la sentencia declarar prescripción de los derechos.....**  
(Subrayados fuera de texto)

- 1.2.2 En el fallo de la sentencia con Radicación número: 68001-23-31-000-2010-00449-01(1807-13) se dispuso:  
Como consecuencia de la nulidad y a título de Restablecimiento del Derecho se ORDENA a la Nación Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional Hospital Militar Regional de Bucaramanga reconocer y pagar al señor DANIEL EDUARDO SÁNCHEZ SIERRA **las prestaciones sociales dejadas de percibir, durante el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2001 y el 31 de diciembre de 2007** de conformidad con lo señalado en esta providencia, e igualmente computar el tiempo laborado para efectos pensionales, para lo cual la entidad hará las correspondientes cotizaciones. (Subrayados fuera de texto)
- 1.2.3 Que en consideración a los argumentos dados en los numerales 1.2.1 y 1.2.2 se considere la posibilidad que al emitir fallo se reconozcan la totalidad de las prestaciones reclamadas en los periodos desde el 29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014 y que son descritas en el numeral 9 de la presente demanda.”

## 2. Hechos.

La parte demandante sostiene que el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez laboró para el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA Seccional Caldas durante el periodo comprendido entre el 29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014, por medio de diferentes contratos de prestación de servicios de orden sucesivo como instructor en el centro de formación cafetera.

Se afirma en el escrito de la demanda que la labor desarrollada por el demandante se realizó en las instalaciones del SENA, con elementos proporcionados por ésta; y, que, el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez se vio sometido al cumplimiento de horarios laborales bajo la supervisión directa de los coordinadores y/o supervisores, afirmando que los horarios eran fijados previamente por el SENA y las instrucciones de los coordinadores eran directas a través de correos electrónicos.

Dice que el 20 de julio de 2016 elevó reclamación administrativa para el reconocimiento de una relación laboral entre el demandante y el SENA, por haberse presentado los elementos de ésta. Mediante oficio No 2-2016-002126 del 06 de julio de 2016 el SENA negó las pretensiones de la solicitud presentada.

El 15 de diciembre de 2016 se llevó a cabo audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 28 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales, la cual fue declarada fallida en virtud a la falta de ánimo conciliatorio entre las partes.

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

Refiere el apoderado del demandante como normas vulneradas las siguientes:

- Constitución Política artículos 1, 2, 3, 6, 13, 25, 53, 122, 123 y 125.
- Decreto 3135 de 1968.
- Decreto 1848 de 1969.
- Decreto 1042 de 1978.
- Numeral 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993.

Expone que es obligación estatal asegurar que las relaciones laborales se desenvuelvan en condiciones dignas y justas al trabajador; y sostiene que la demandada vulneró la constitución y la ley al negar los derechos solicitados, indicando que el señor Sánchez Gómez fue vinculado para satisfacer necesidades administrativas permanentes siendo contratado para unos servicios de docencia sometidos a la subordinación y continua dependencia.

Concluye reiterando que el Servicio Nacional de Aprendizaje ha violado la ley pues no podía denominar como prestación de servicios personales una labor que debe desempeñarse por una relación legal.

### **4. Contestación de la demanda. (Fls. 72 a 97 C. 1)**

La demandada se opone a las pretensiones de la demanda y se pronuncia frente a los elementos facticos refiriendo que no es cierto que el demandante haya laborado para el SENA Regional Caldas desde el 29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014, exponiendo que el señor Carlos Andrés Sánchez Gómez prestó sus servicios como instructor por horas.

Expresa que el accionante estuvo contratado por la modalidad de prestación de servicios bajo los parámetros de la ley 80 de 1993 modificado por la ley 1150 de 2007; y que, la relación como contratista fue interrumpida y de carácter temporal

pues la duración de los contratos fue por unos tiempos limitados, y era necesaria de para la ejecución del objeto contractual con el fin de dictar cursos de formación, los cuales eran variables.

Refiere que, el demandante nunca estuvo bajo las órdenes de ningún funcionario, no obstante, si había supervisión de los contratos, asesorando, verificando y aprobando el desarrollo de los mismos.

Manifestó que el desarrollo del contrato se dio en razón a la experiencia, capacitación y formación que tenía el demandante; y que, en su calidad de contratista tenía autonomía e independencia desde el punto de vista técnico y científico como elemento esencial de los contratos de prestación de servicios profesionales ya que el SENA sólo suministró las herramientas pedagógicas básicas representadas en los contenidos mínimos de los módulos de aprendizaje y la estructura curricular; y aclara que el demandante nunca recibió salario, sino unos honorarios profesionales de acuerdo a los servicios prestados.

Finalmente propone las siguientes excepciones:

*“Prescripción extintiva trienal y bienal”:*

Se funda en el artículo 41 del decreto 3135 de 1968, que estipula que las acciones que emanen de los derechos consagrados en dicho decreto prescribirán a partir de que la obligación se haya hecho exigible.

Cita el Decreto 1848 de 1969 en su artículo 102 que señala las acciones que emanan de los derechos consagrados en el decreto 3135 de 1968 y que “prescriben en tres años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.”

*“Inexistencia de los elementos propios del contrato realidad”:*

Afirma que no existen los elementos propios del contrato realidad y pone de presente que la prestación personal del servicio estableciendo se debe a la naturaleza de la actividad, pero que ello no implica subordinación.

Sostiene que no puede hablarse en este caso de continuada subordinación o dependencia toda vez que las entidades públicas tiene autonomía para pactar o trazar las directrices o instrucciones básicas sobre la manera y oportunidad de

cómo debe cumplir con sus obligaciones el contratista, sin que ello se traduzca en dependencia o carencia de autonomía.

Indica que el accionante no devengó salario, pues el SENA le pagó a título de honorarios y mensualmente el valor de las horas efectivamente impartidas en la formación académica.

*“Inexistencia del vínculo o relación laboral”:*

Resalta las diferencias entre los instructores de planta y los instructores contratistas, y que, los servicios contratados bajo la modalidad del contrato de prestación de servicios no podían realizarse con personal de planta por ser el mismo insuficiente; sumado a que, se requerían conocimientos especializados, experiencia, capacitación y formación profesional

*“Cobro de lo no debido”:*

Por cuanto no existió vínculo laboral que genere obligación alguna.

*“Compensación”*

Sin aceptar el reconocimiento de sumas de dinero, dice que, dado el caso se lleguen a reconocer las mismas, se tenga en cuenta lo ya cancelado por la entidad con ocasión a los contratos de prestación de servicios.

*“Genérica”*

En virtud del artículo 282 del Código General del Proceso.

## **5. Alegatos de conclusión.**

### **Parte demandada (fls. 134 y 135 C. 1)**

Ratifica los argumentos presentados con la contestación de la demanda, y afirma que de las pruebas decretadas y practicadas en el proceso no se establece la existencia de los elementos que configuran una relación laboral.

Hace unas citas jurisprudenciales y concluye que no hay en este asunto pruebas que lleguen a demostrar la existencia de contrato realidad, por lo que solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

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

El Ministerio Público no rindió concepto como dice la constancia secretarial del 23 de septiembre de 2020, que se encuentra a folio 136 del cuaderno 1.

## II. Consideraciones

### 1. Cuestión previa.

La presente sentencia se dicta a la luz de las excepciones de la prelación de fallos que permite decidir las *litis* que versan sobre un mismo asunto y sobre las cuales existe reiteración jurisprudencial, con antelación a otros procesos.

Al respecto se ha pronunciado el Consejo de Estado, en los siguientes términos:

*“En la actualidad, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado tiene a su conocimiento procesos que entraron para proferir fallo definitivo con anterioridad al presente asunto, situación que, en los términos del artículo 18 de la Ley 446 de 1998, exigiría su decisión en el orden cronológico en que pasaron los expedientes al Despacho. No obstante, la Ley 1285 de 2009, en el artículo 16, permite decidir, sin sujeción al orden cronológico de turno, los procesos en relación con los cuales su decisión definitiva “entrañe sólo la reiteración de la jurisprudencia”.*

*En el presente asunto, el tema objeto de debate se refiere a la privación injusta de la libertad de que fue víctima el señor Diego Ospina Rivas, quien fue sindicado de los delitos de estafa agravada, falsedad material de particular en documento público, agravada por el uso y falsedad en documento privado.*

*Respecto al tema antes referido, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha tenido la oportunidad de pronunciarse en muchas ocasiones, en las cuales ha fijado una jurisprudencia consolidada y reiterada, motivo por el cual, con fundamento en el artículo 16 de la Ley 1285, la Subsección se encuentra habilitada para resolver el presente asunto de manera anticipada”<sup>1</sup>*

En virtud de lo dispuesto en los artículos 18 de la Ley 446 de 1998 y 16 de la Ley 1285 de 2009, *mutatis mutandis* la Sala se encuentra habilitada para decidir el caso concreto.

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

### 1. Problemas jurídicos a resolver:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 12 de marzo de 2014. CP Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Rad. 76001-23-31-000-2004-00269-01(34872).

*¿Debe, en el presente asunto, declararse la nulidad del acto 2-2016-002126, mediante el cual el Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA, negó al 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 el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez y el Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA, 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>2</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*

---

<sup>2</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).

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, 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:**

No. 134 de 2010.

Desde el 29 de enero de 2010 hasta el 28 de noviembre de 2010.

Objeto: Prestar servicios profesionales para desarrollar el componente técnico, y empresarial para el montaje de 3 unidades productivas en el área agrícola en el marco del programa Jóvenes Rurales Emprendedores, en el Departamento de Caldas por horas de formación para la ejecución de los proyectos.

No. 134 de 2010. Adición.

Desde el 29 de noviembre hasta el 24 de diciembre de 2010.

No. 99 de 2011.

Desde el 7 de febrero de 2011 hasta el 30 de junio de 2011.

Objeto: Prestar servicios profesionales para desarrollar el componente técnico y empresarial para el montaje de 3 unidades productivas, en el área: producción de hongos, en el marco del programa Jóvenes Rurales Emprendedores, en el Departamento de Caldas, por periodos fijos para la ejecución de proyectos.

No. 241 de 2011.

Desde el 13 de julio de 2011 hasta el 16 de diciembre de 2011.

Objeto: Prestar servicios profesionales para desarrollar el componente técnico y empresarial para el montaje de 3 unidades productivas en el área agrícola, en el marco del programa Jóvenes Rurales Emprendedores, en el Departamento de Caldas, por periodos fijos para la ejecución de proyectos,

No. 55 de 2012.

Desde el 25 de enero de 2012 hasta el 29 de junio de 2012.

Objeto: Prestar servicios profesionales para desarrollar la formación y el proyecto productivo para el montaje de cuatro unidades productivas, en el área,

agrícola en el marco del programa Jóvenes Rurales Emprendedores, en el Departamento de Caldas, por 5 meses y 6 días, para la ejecución de proyectos.

No. 227 de 2012.

Desde el 5 de julio de 2012 hasta el 14 de diciembre de 2012.

Objeto: Prestación de servicios profesionales de carácter temporal, para desarrollar la formación y el proyecto productivo, para el montaje de unidades productivas (4 c/u), en el área agrícola, en el marco del programa de Jóvenes Rurales Emprendedores, en el Departamento de Caldas.

No. 342 de 2013.

Desde el 23 de enero de 2013 hasta el 25 de noviembre de 2013.

Objeto: Prestación de servicios profesionales de carácter temporal como instructor, por periodo fijo para la ejecución de acciones de formación profesional, presenciales o virtuales, en el Centro para la Formación Cafetera, apoyar el desarrollo de las actividades de formación, formulación de proyectos y diseño de actividades de aprendizaje, en el área agrícola.

No. 342 de 2013. Adición.

Desde el 26 de noviembre de 2013 hasta el 9 de diciembre de 2013.

No. 461 de 2014.

Desde el 20 de enero de 2014 hasta el 31 de agosto de 2014.

Objeto: Prestar servicios profesionales de carácter temporal como instructor técnico para crear y fortalecer unidades productoras rurales sostenibles en las áreas de: agroindustrial, agrícola, pecuaria y ambiental, y demás áreas de su competencia, mediante acciones de formación y de fortalecimiento en el marco del programa Jóvenes Rurales Emprendedores, en el área AGRÍCOLA.

No. 461 de 2014. Adición.

Desde el 1 de septiembre de 2014 hasta el 12 de diciembre de 2014.

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

##### **Testigo María Elva Gómez Gómez.**

*(...) Siendo la mamá de él, sé que inició a laborar en el SENA en el 2010, él contaba, o sea él tenía su horario de 7 de la mañana debería estar allá hasta las horas de la tarde. Él laboraba como profesor de un*

*grupo que se llama jóvenes rurales, le tocaba asistir a muchos municipios de caldas a dar lo que él sabía, a enseñárselos a los jóvenes rurales y en eso se desempeñó él durante el tiempo en el que trabajo en el SENA. Me consta porque él vivía conmigo aquí en Manizales y el laboraba directamente con el SENA de Manizales (...) PREGUNTADO: ¿Como era un día normal cuando él laboraba aquí en la ciudad de Manizales?, pues desde el tipo de vista personal y familiar, ¿cómo se desarrollaba la actividad? CONTESTADO: Pues a mí me parecía normal que él saliera de la casa a las 7 de la mañana a cumplir todas sus labores y volviera tarde con la satisfacción del deber cumplido, también le tocaba asistir a unos grupos, unos programas que ellos hacen en el SENA que es uno o dos días dentro de la institución, ay no me acuerdo en este momento como se llaman, pero le tocaba ir y estar allá de 7 de la mañana a 6 de la tarde (...) PREGUNTADO: A ese tipo de actividades o reuniones, ¿él debía estar totalmente en el día? ¿él tenía oportunidad de decir que no asistía porque tenía otras actividades de tipo personal o era obligación? ¿usted que sabe de eso? CONTESTADO: Yo sé que esas actividades eran obligatorias. De pronto cuando un día no podía asistir si era por problemas médicos o alguna cita médica le tocaba llevar las constancias a la institución por las cuales no asistía, pero eran obligatorias (...) PREGUNTADO: Y en el momento en el que él no iba a asistir, ¿el simplemente tomo la decisión de no ir y simplemente presento la constancia? o ¿previamente debió ser autorizado por alguien en la entidad? CONTESTADO: No, no, no, él tenía que avisar que no podía asistir y aun así debía llevar el motivo por el cual no asistía (...)*

### **Testigo Luz María Cardona Gómez.**

*“(...) PREGUNTADO: Según su conocimiento ¿entre que lapso se produjo esa vinculación entre el señor Sánchez Gómez a la entidad demandada? CONTESTADO: Como en el 2010 al 2014. (...) PREGUNTADO: Según su conocimiento, ¿qué tipo de controles se ejercían sobre la forma, el tiempo, los horarios en que cumplía dichas labores el señor hoy demandante? CONTESTADO: Él tenía un coordinador académico, el coordinador académico le programa a uno el horario, o sea el lunes en tal parte, martes, miércoles y toda la semana le programaba a uno los grupos que tenía que ir a dar clases. También tenía un interventor como del programa, hay varios programas allá, él era de jóvenes rurales y tenían un interventor que tenía que darle los materiales y tenía que vigilar el cumplimiento del contrato. (...) PREGUNTADO: ¿De qué manera estaban establecidos esos horarios de trabajo a que usted hace mención? si lo conoce. CONTESTADO: En el SENA hay un programador, entonces el programador le programaba 120 horas mensuales, entonces de lunes a viernes, semanales tenía que estar ocupado en algún grupo. (...) PREGUNTADO: ¿Tiene usted conocimiento de si otros funcionarios de planta en el Sena cumplían funciones análogas o parecidas a las que cumplía el hoy demandante? CONTESTADO: La función es la misma. (...) PREGUNTADO: ¿Por qué afirma que son las mismas funciones? CONTESTADO: Son las mismas funciones porque tenemos que impartir formación, organizar el desarrollo curricular, tenemos que ir a grupos primarios, tenemos.... Todo es igual, tenemos que cumplir horario todos, cuando eso tenían también puestos de trabajo para cumplir el horario hasta las 5 o 6 de la tarde, entonces es la misma función. (...) PREGUNTADO: Digamos lo que podríamos llamar, calendario escolar, de actividad curricular ¿Cómo se determina en el Sena Regional Caldas? CONTESTADO: Desde el comienzo nos dan la programación de grupos, pero un contratista no tiene derecho a un diseño curricular o sea, él por la noche tiene que arreglar las clases, porque a nosotros si nos dan el día para arreglar las clases. (...)*

PREGUNTADO: ¿usted tiene conocimiento si el señor Carlos Arturo tuvo la oportunidad en el desarrollo de los contratos, tuvo la oportunidad o tenía la facultad de decirle a la entidad en que horario cumplir su misión? CONTESTADO: No, a uno le asignaban el horario, eso ya estaba programado (...) PREGUNTADO: ¿Es una función misional del Sena capacitar a los campesinos? ¿eso es función del Sena? ¿o es una actividad que ocasionalmente la tiene? CONTESTADO: Es función del Sena. (...) PREGUNTADO: Rememorando la pregunta que hizo el señor magistrado, yo la retomo y se la vuelvo a hacer, en el sentido en que en el Sena en el momento en que Carlos Arturo prestaba servicio como instructor en su área, había otros instructores que eran de planta y cumplieran la misma misión. CONTESTADO: Si (...) PREGUNTADO: Cuando usted habla de los contenidos curriculares, ¿esos contenidos curriculares los llevaba el hoy demandante o el Sena era quien le proveía los mismos? CONTESTADO: El Sena, eso llegaba desde Bogotá. (...) por ejemplo, si allá tienen cita médica, el día de la cita la tienen que reemplazar un sábado o así les tienen que organizar el horario para cumplir el día que faltaban. PREGUNTADO: Y en ese caso el señor Carlos Arturo, ¿podía irse o tenía que poner en conocimiento a algún funcionario de la entidad? CONTESTADO: el coordinador le daba permiso. (...) PREGUNTADO: ¿Que función o que nexo o vinculo había entre el coordinador y Carlos Arturo Sánchez como instructor? CONTESTADO: Él era el que lo programaba y le asignaba un interventor para que fuera a vigilarlo (...) PREGUNTADO: ¿Como debía cumplir el señor Carlos Arturo Sánchez su horario de trabajo o su jornada o su misión para época de semana santa cuando el personal de planta y los aprendices salían a esa época de descanso? CONTESTADO: Nos tocaba reemplazar los sábados antes de semana santa para poder tener libre de lunes a miércoles. PREGUNTADO: ¿Y quién disponía eso? ¿quién daba la instrucción? CONTESTADO: Llegaba al correo: “este es momento de compensar la semana santa” PREGUNTADO: ¿Y el correo de dónde venía? CONTESTADO: De coordinación académica (...) PREGUNTADO: Hay una actividad denominada: grupos primarios, ¿a esos grupos primarios usted se enteró que el señor Carlos Augusto Sánchez asistiera? CONTESTADO: Es obligatorio PREGUNTADO: Perdón, pero ¿usted lo vio a él? ¿se lo encontró en los grupos primarios.? CONTESTADO: Si (...) Un grupo primario es donde nos dicen que metas tenemos que cumplir y como estamos cumpliendo las metas, y habían jornadas como de socialización entre nosotros y luego ya por la tarde nos dividían en especialidad, los agrícolas se van por un lado, los pecuarios para otro, los ingenieros de alimentos para otros, pero pues eso era obligatorio ir. PREGUNTADO: ¿Quién convocaba y quien presidía esos grupos primarios? CONTESTADO: Julián Muñoz que era el subdirector del centro. (...) PREGUNTADO: Le agradezco que indique al Tribunal si la labor que ejecuto el demandante como instructor para los contenidos temáticos académicos que usted ya explico, era una labor para un programa específico en un momento determinado o esa labor sigue desarrollándose, esa misma instrucción o ese mismo programa académico, para ese tema, para ese contenido académico, aun se desarrolla y se ejecuta por parte del Sena con otros instructores CONTESTADO: En este momento si se está dando la misma formación (...) PREGUNTADO: Le agradezco me recuerde el contenido temático, era dirigido a jóvenes.. CONTESTADO: A jóvenes rurales, y de ahí teníamos que sacar varios proyectos de fondo emprender entonces nosotros teníamos por ejemplo de cada grupo salían cinco proyectos a él le tocaba redactarlos llevarlos a Manizales ayudarles para que se presentaran al fondo emprender. PREGUNTADO: ¿Y ese mismo programa aún se desarrolla? CONTESTADO: Aun se desarrolla (...)

## **Testigo Sandro Evelio Salazar Hoyos.**

*“(...) él trabajó desde el 2010 si no estoy mal, hasta el 2014, y fue continuó, porque me imagino que le renovaban el contrato cada año (...)*  
*PREGUNTADO: ¿Tiene usted conocimiento de quien cubría el valor del traslado, manutención alojamiento en los municipios por usted referidos cuando se hacía necesario por razón del cumplimiento de su trabajo?*  
*CONTESTADO: Pues la plata si salía era de él, a él mismo le tocaba pagar los gastos que tuviera (...)*  
*PREGUNTADO: ¿Tiene usted conocimiento de si la entidad demandada suministraba o entregaba: equipos, dotación, ¿u otro tipo de materiales para el cumplimiento de su labor?*  
*CONTESTADO: A uno si le daban marcadores, papel e insumos, que la entidad repartía pues ya cuando terminaba los cursos, pues independiente del curso que fuera la entidad si suministraba recursos a los aprendices. Pues por decir algo, digamos en la agrícola, repartían como abonos, a uno como profesor, bueno a Carlos en este caso le daban los marcadores, el papel, carpetas, cositas así (...)*  
*PREGUNTADO: ¿Tiene usted conocimiento de qué funcionario o funcionarios ejercían: el control, seguimiento y evaluación de la labor del hoy demandante en la entidad?*  
*CONTESTADO: Pues de nombres no sé, pero uno siempre tenía que reportar lo que estaba haciendo, había un no se era como un superior.... Bueno, pero nombres no tengo, pero uno si tenía que pasar a qué horas llego, a qué horas se fue y que tenía que cumplir. (...)Bueno del horario... pues yo me imagino que... pues yo del horario que le dijera que yo entro a esta hora... pues uno siempre entraba por la mañana, o sea por la mañana estar digamos en el pueblo a las 8 y con los aprendices digamos a las 8:30 hasta cumplir con las horas que tenía que cumplir que era del curso, que eran cursos 40- 50- 80 horas, entonces usted ya la dividía en la intensidad que necesitara, pero eso había que cumplir el horario pues es el compromiso que tiene usted con los estudiantes, había que hacerlo cumplir, porque eso era un compromiso de uno como instructor y de la misma entidad, no es a la hora que quisiera, el compromiso era estar a la hora y cumplirle a las personas o a los aprendices (...)*

### **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 prestación personal del servicio.**

No hay duda en este caso de la prestación personal del servicio por parte del instructor del SENA, el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez, 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 el contratante, situación que afirma la misma demandada.

## **5.2. De la remuneración.**

Tampoco hay duda de la remuneración recibida por el demandante por la prestación de sus servicios como instructor en Cafetera; y en los contratos de prestación de servicios se encuentra claramente definido el valor y la forma de pago con cargo a los recursos presupuestales de la entidad.

## **5.3. 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 el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez cumplía con actividades propias de los instructores del SENA, debía cumplir un horario diariamente que imponía su coordinador, y que iba hasta las 5 y 6 de la tarde.

Tenían un permanente control de las actividades realizadas y los tiempos de duración de las mismas, lo cual limitaba su independencia y autonomía en las labores realizadas y el horario a cumplir.

Tampoco puede decirse que, el demandante tuviera la potestad para impartir su conocimiento de manera discrecional, pues había un programa curricular ya definido por la entidad; y tampoco se encuentra acreditado que tenía contratos con otras entidades educativas o de otra naturaleza, lo cual evidencia la subordinación, dependencia y cumplimiento de horarios determinados por la demandada.

De los testimonios rendidos también se encuentra demostrado que, el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez cumplía labores de instructor, transmitiendo su conocimiento a los estudiantes del programa Jóvenes Rurales Emprendedores, y que esa labor también la cumplían empleados de planta, con la diferencia de que el demandante tenía que cubrir con sus propios recursos los gastos en que incurría cuando era enviado a cumplir el objeto del contrato en otros municipios del departamento.

Se acredita que debía reponer el tiempo necesario para poder acceder a la semana completa de vacaciones en Semana Santa, aspecto que no ocurría con los empleados de planta; y en efecto, se dijo que, cargos análogos a este existían en planta.

De igual manera, de los testimonios rendidos se evidencia lo siguiente:

- Los instructores estaban supeditados al control y vigilancia de los superiores, igualmente se evidencia la imposición del plan curricular por parte de la entidad.
- Había cumplimiento de horario, pues los instructores tenían que cumplir con 120 horas semanales.
- La prestación del servicio según directrices y órdenes de sus superiores, debía desplazarse a Municipios del Departamento para cumplir sus actividades.
- No podía desplazarse de su lugar de trabajo sin permiso de sus superiores.
- No se le otorgaba apoyo económico para el desplazamiento desde Manizales a otros Municipios del Departamento.

Sumado a lo anterior, en este caso particular que se discute la prestación del servicio de un contratista que imparte formación en el SENA, se hace necesario acudir a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley 119 de 1994 por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones:

**“Artículo 2o. Misión.** *El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, está encargado de cumplir la función que corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos; ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país.”*

**“Artículo 3o. Objetivos.** *El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, tendrá los siguientes objetivos: 1. Dar formación profesional integral a los trabajadores de todas las actividades económicas, y a quienes, sin serlo, requieran dicha formación, para aumentar por ese medio la productividad nacional y promover la expansión y el desarrollo económico y social armónico del país, bajo el concepto de equidad social redistributiva. 2. Fortalecer los procesos de*

*formación profesional integral que contribuyan al desarrollo comunitario a nivel urbano y rural, para su vinculación o promoción en actividades productivas de interés social y económico. 3. Apropiar métodos, medios y estrategias dirigidos a la maximización de la cobertura y la calidad de la formación profesional integral. 4. Participar en actividades de investigación y desarrollo tecnológico, ocupacional y social, que contribuyan a la actualización y mejoramiento de la formación profesional integral. 5. Propiciar las relaciones internacionales tendientes a la conformación y operación de un sistema regional de formación profesional integral dentro de las iniciativas de integración de los países de América Latina y El Caribe. 6. Actualizar, en forma permanente, los procesos y la infraestructura pedagógica, tecnológica y administrativa para responder con eficiencia y calidad a los cambios y exigencias de la demanda de formación profesional integral.”*

Por lo anterior, se entiende que la demandada SENA tiene un objetivo especial relacionado con la formación y capacitación a trabajadores de todas las formaciones académicas, cuyas funciones son permanentes de carácter permanente que cumple en desarrollo de su actividad, por lo que, las labores desempeñadas por el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez son las propias de un instructor son propias del giro ordinario de su objeto social y por tanto necesarias y permanentes.

Ahora bien, con relación a las labores realizadas por instructores, el Consejo de Estado<sup>3</sup> ha dispuesto:

*“(...) de lo que se colige que las labores desempeñadas por el accionante como instructor son inherentes a su materialización, en tanto que no fueron temporales y están directamente relacionadas con ella (...)”.*

Por lo expuesto, para esta Sala es claro que, en el presente asunto confluyen los elementos de subordinación continuada, horario de labores y dirección de los servicios prestados; especialmente en este caso por prestar los servicios propios de un instructor del SENA, donde al cumplir con las obligaciones establecidas en los contratos del señor Carlos Arturo Sánchez Gómez guardan plena relación con el objeto social del SENA, orientadas al proceso de formación de aprendices.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Sentencia de 18 de marzo de 2021. Rad.: 23001-23-33-000-2016-00147-01(2420-19).

Finalmente, no hay discusión sobre que, el lugar de ejecución del contrato era el Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA sede Manizales y los Municipios del Departamento de Caldas; y que, en los casos en que el servicio debió prestarse en otros lugares, era por direcciones precisas del mismo SENA.

De todo lo expuesto, se concluye que el vínculo del demandante con el Servicio Nacional de Aprendizaje 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 del demandante.**

De los contratos de prestación de servicio se evidencia que los contratos fueron consecutivos, no obstante, se evidencian interrupciones entre cada contrato.

No puede pasar esta Sala por alto el hecho de que efectivamente, entre contrato y contrato suscrito por el demandante en el periodo comprendido entre enero de 2010 y diciembre de 2014, hubo interrupciones en cada uno de ellos se la siguiente manera:

No. 134 de 2010.

Desde el 29 de enero de 2010 hasta el 28 de noviembre de 2010.

No. 134 de 2010. Adición.

Desde el 29 de noviembre hasta el 24 de diciembre de 2010.

Interrupción de 4 días

No. 99 de 2011.

Desde el 7 de febrero de 2011 hasta el 30 de junio de 2011.

Interrupción de 23 días

No. 241 de 2011.

Desde el 13 de julio de 2011 hasta el 16 de diciembre de 2011.

No. 55 de 2012.

Desde el 25 de enero de 2012 hasta el 29 de junio de 2012.

Interrupción de 26 días

No. 227 de 2012.

Desde el 5 de julio de 2012 hasta el 14 de diciembre de 2012.

Interrupción de 2 días

No. 342 de 2013.

Desde el 23 de enero de 2013 hasta el 25 de noviembre de 2013.

No. 342 de 2013. Adición.

Desde el 26 de noviembre de 2013 hasta el 9 de diciembre de 2013.

No. 461 de 2014.

Desde el 20 de enero de 2014 hasta el 31 de agosto de 2014.

No. 461 de 2014. Adición.

Desde el 1 de septiembre de 2014 hasta el 12 de diciembre de 2014.

Interrupción de 25 días

Ahora, de conformidad con las pruebas antes referidas, bien puede decirse que el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez suscribió sucesivos contratos de prestación de servicios desde el 29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014.

Es necesario señalar en este caso que, de acuerdo con la citada ley 119 de 1994, el SENA es tiene una función de formación académica; y en los CD aportados con la demanda y la contestación, se evidencia que, el SENA regional Caldas cuenta con un calendario académico donde las interrupciones de los contratos pueden coincidir con la época en la que no se realizan actividades académicas, pudiendo inferir de ello que, las interrupciones se dieron justamente cuando los estudiantes estaban en vacaciones; situación que evidencia el ánimo de permanencia, y desvirtúa lo ocasional de la labor.

#### **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>4</sup> al respecto en reciente sentencia de unificación:

---

<sup>4</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).

**“(…) 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>[1]</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 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 25 de diciembre 2010 al 6 de febrero 2011, 1 de junio 2011 al 12 de julio 2011, 17 de diciembre de 2011 al 24 de enero de 2012, 30 de junio de 2012 al 4 de julio de 2012, 15 de diciembre de 2012 al 22 de enero de 2013, 10 de diciembre 2013 al 19 de enero 2014; cada una de las mentadas interrupciones no superó los 30 días hábiles referidos en la jurisprudencia en mención; y entre la terminación de uno y otro, se infiere que se suspende en virtud de las vacaciones propias del SENA y de sus aprendices.

Sumado a lo anterior, esta Sala también 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, el objeto de los contratos suscritos entre los años 2010 y 2014 son idénticos; la naturaleza de prestación del servicio del demandante en calidad de Instructor del SENA en especialidades propias del área agrícola, donde había otros instructores de planta, que ejercían las mismas funciones; y al ser ésta labor, de la naturaleza propia y del objeto de los servicios prestados por la entidad ; pese a la interrupción, 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 29 de enero de 2010 y el 12 de diciembre de 2014; 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 No 2-2016-002126 del 06 de junio de 2016, por medio del cual se despachó desfavorablemente el

derecho de petición formulado por el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez, 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 (20 de junio de 2016), y así mismo, entre esta fecha y la de presentación de la demanda (16 de diciembre de 2016) no transcurrieron más de 3 años; y la fecha de terminación del último contrato fue el 12 de diciembre de 2014.

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

En el caso de estudio se ordenará a Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA, reconocer y pagar al demandante, teniendo como base los honorarios recibidos y el tiempo efectivamente laborado, las prestaciones legales que un instructor de planta del Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA, Manizales, Caldas, de igual categoría tendría derecho.

De acuerdo a ello, pasa la Sala a resolver sobre las pretensiones que, a título de restablecimiento del derecho solicita el demandante; haciendo claridad que, los conceptos solicitados aporte a pensión, aporte a salud, aporte de riesgos profesionales, pago de las vacaciones, pago de las primas de servicio, pago de las primas de navidad, pago de las cesantías e intereses a las mismas, sanción por el no pago de las cesantías y los descuentos por retención en la fuente debidamente indexados por el demandante desde la fecha que dejó de laborar en la entidad,

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

Deberá liquidarse y pagarse a favor del señor Carlos Arturo Sánchez Gómez las sumas equivalentes a todas las prestaciones sociales y salariales ordinarias

dejadas de percibir, liquidadas conforme al valor de los honorarios percibidos por el accionante de manera mensual, debidamente indexadas. Liquidación y pago que deberá realizarse **entre el 29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014**, excepto durante las interrupciones contempladas entre el 25 de diciembre de 2010 hasta el 6 de febrero de 2011; el 1 de julio de 2011 hasta el 12 de julio de 2011; el 17 de diciembre de 2011 hasta el 24 de enero de 2012; el 30 de junio de 2012 hasta el 4 de julio de 2012; el 15 de diciembre de 2012 hasta el 22 de enero de 2013; y entre el 10 de diciembre de 2013 hasta el 19 de enero de 2014.

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 29 de enero de 2010 al 12 de diciembre 2014, se debe computar para efectos pensionales.

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

## **8.2. Devolución de pagos efectuados en salud.**

En este sentido el Consejo de Estado<sup>5</sup> en la mencionada sentencia de unificación se ha pronunciado así:

*4.5. Tercer problema jurídico: ¿Resulta procedente la devolución de los aportes al sistema de la Seguridad Social en salud realizados por la demandante en exceso?*

---

<sup>5</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).

235. *La tesis de la Sala será la siguiente: aunque se le haya reconocido una relación laboral a la contratista, no procede la devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud que sufragó bajo el régimen contractual.*

236. *En efecto, como se explicó en la parte considerativa de esta sentencia, los recursos del sistema de la Seguridad Social en salud son rentas parafiscales. Por ello, en virtud de esa naturaleza parafiscal, estos aportes son de obligatorio pago y recaudo para un fin específico y no constituyen un crédito en favor del interesado, por lo que, independientemente, de que se hayan prestado o no los servicios sanitarios, su finalidad no se altera y permanece para garantizar la sostenibilidad del sistema, «lo que excluye la posibilidad de titularidad que sobre los mismos pretenda el actor ejercer». Puesto que corresponde al contratista sufragar dicha contribución, en tanto está obligado a hacerlo por la ley, no es posible ordenar su devolución así se haya declarado la existencia de un vínculo laboral, ya que, de admitirse tal pretensión, se le estaría otorgando «un beneficio propiamente económico, que no influye en el derecho pensional como tal».*

237. *Así las cosas, de conformidad con lo expuesto y frente a lo requerido por la demandante, se tiene que no hay lineamientos jurídicos que permitan la posibilidad de la devolución de los aportes a salud que efectuó como contratista, comoquiera que estos fueron debidamente cotizados al sistema general de Seguridad Social en salud, al existir una obligación legal de realizar dicha contribución.*

238. *En definitiva, no resulta procedente reconocer la totalidad del derecho deprecado, pues debe quedar al margen la devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud, que por tratarse de recursos de naturaleza parafiscal, no admiten otro tipo de destinación que no sea el sostenimiento mismo del sistema sanitario”.*

Por lo anterior, no resulta procedente ordenar la devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud realizados por el demandante.

### **8.3. Aportes pensionales patronales**

La jurisprudencia del consejo de estado ha sostenido que cuando el objeto del contrato versa sobre el desempeño de funciones de carácter permanente y en el proceso se demuestra que hubo subordinación y dependencia respecto del empleador, surge el derecho al pago de prestaciones<sup>6</sup>,

Con relación a los aportes pensionales, se ordenará al servicio nacional de aprendizaje a tomar el ingreso base de cotización (IBC) pensional de la demandante sobre los honorarios pactados, durante todos los periodos en los

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso administrativo, sentencia de 18 de noviembre de 2003, expediente: IJ-0039, C. P. Nicolás Pájaro Peñaranda.

cuales este prestó servicios a la entidad, mes a mes; eso es, **entre el 29 de enero de 2010 y el 12 de diciembre de 2014**, excepto durante la interrupción contemplada entre el 25 de diciembre de 2010 hasta el 6 de febrero de 2011; 1 de julio de 2011 hasta el 12 de julio de 2011; 17 de diciembre de 2011 hasta el 24 de enero de 2012; 30 de junio de 2012 hasta el 4 de julio de 2012; 15 de diciembre de 2012 hasta el 22 de enero de 2013; 10 de diciembre de 2013 hasta el 19 de enero de 2014, 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 al Servicio Nacional de Aprendizaje, 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 al señor Carlos Arturo Sánchez Gómez en calidad de contratista superan los que debía efectuar a través de una relación legal y reglamentaria, la demandada Servicio Nacional de Aprendizaje, debe retornar a favor de la misma el mayor valor que resulte entre los aportes en pensiones que aquella hubiese debido efectuar como empleado, 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.

#### **8.4. Devolución de sumas de dinero objeto de retención en la fuente.**

Con relación a la pretensión de la demandante de la devolución de los descuentos por retención en la fuente, más la corrección monetaria hasta el momento del pago, debe remitirse en primer lugar a la finalidad que de retención en la fuente trae el artículo 367 del Estatuto Tributario:

**“Artículo 367. Finalidad de la retención en la fuente.** La retención en la fuente tiene por objeto conseguir en forma gradual que el impuesto se recaude en lo posible dentro del mismo ejercicio gravable en que se cause.”

Debe precisarse que, la declaratoria de existencia de una relación laboral no otorga a la demandante una condición tributaria diferente o especial; así como tampoco desvirtúa las condiciones tributarias y económicas al momento de suscribir los contratos de prestación de servicios, puesto que la retención en la fuente se aplica tanto a los contratistas como a los empleados, correspondiendo esa suma como un pago anticipado del impuesto de renta según el artículo en cita; de manera que, esa discusión debe presentarse ante la autoridad tributaria y no es objeto de estudio en el presente asunto, por lo que no hay lugar a acceder a dicha pretensión.

#### **8.5. Sanción moratoria por pago extemporáneo de cesantías.**

Respecto de esta pretensión, también se ha pronunciado el Consejo de Estado<sup>7</sup> en el siguiente sentido:

*“Ha sido pacífica la postura que por parte de esta Corporación ha definido frente al reconocimiento de la sanción moratoria cuando se declara la existencia de una relación laboral que subyace de la relación contractual estatal bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, en cuanto que, el reconocimiento y pago de las cesantías, surge sólo con ocasión de la declaratoria de la relación laboral, por lo que, no podría reclamarse la sanción moratoria como quiera que apenas con ocasión de la sentencia que declara la primacía de la realidad sobre las formalidades surge la obligación a cargo de la administración de reconocer y pagar el aludido auxilio.*

*En otras palabras, la pretensión de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, sólo es viable en tanto las cesantías hayan sido reconocidas, y no cuando está en litigio la declaración del derecho a percibir las, es decir, cuando está en discusión el derecho al reconocimiento y pago del aludido auxilio de cesantías no podría configurarse la sanción por mora en el pago de aquellas”.*

*Así las cosas, se declarará parcialmente probada la excepción de “Cobro de lo no debido” formulada por la entidad demandada.”*

Basta la cita realizada para concluir que, no hay lugar al reconocimiento de pago de sanción moratoria por el no pago oportuno de cesantías.

---

<sup>7</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Sentencia del 6 de octubre de 2016, Radicado No. 41001-23-33-000-2012-00041-00 (3308-13).

## 9. Costas

No se condenará en costas en esta instancia, por cuanto las pretensiones de la demandante prosperaron parcialmente.

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 No 2-2016-002126 del 06 de junio de 2016, por medio del cual el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA negó el reconocimiento de sumas de dinero por concepto de salarios y prestaciones sociales, al señor Carlos Arturo Sánchez Gómez.

**Segundo: Se declara** la existencia de una relación laboral entre el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez y el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, quien se desempeñó como instructor en las especialidades propias del área agrícola (formación virtual y/o presencial) desde el 29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014.

**Tercero: Se condena** al SENA, a efectuar los siguientes reconocimientos y pagos a favor del señor Carlos Arturo Sánchez Gómez:

1) Liquidar y pagar el equivalente a las prestaciones sociales legales que un trabajador de la misma categoría (Instructor en el área agrícola), 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 **29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014**, excepto durante las interrupciones ocurridas entre el 25 de diciembre de 2010 hasta el 6 de febrero de 2011; el 1 de julio de 2011 hasta el 12 de julio de 2011; el 17 de diciembre de 2011 hasta el 24 de enero de 2012; el 30 de junio de 2012 hasta el 4 de julio de 2012; el 15 de diciembre de 2012 hasta el 22 de enero de 2013; y el 10 de diciembre de 2013 hasta el 19 de enero de 2014.

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 29 de enero de 2010 al 12 de diciembre de 2014**, excepto durante las interrupciones contempladas entre el 25 de diciembre de 2010 hasta el 6 de febrero de 2011; el 1 de julio de 2011 y el 12 de julio de 2011; el 17 de diciembre de 2011 y el 24 de enero de 2012; el 30 de junio de 2012 y el 4 de julio de 2012; el 15 de diciembre de 2012 y el 22 de enero de 2013; y entre el 10 de diciembre de 2013 y el 19 de enero de 2014, cotizando al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión que cubran el porcentaje total que debía pagarse si el 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 el demandante.

El pago de dichas sumas por concepto de aportes para pensión se actualizará 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 del demandante al Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, 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 el señor Carlos Arturo Sánchez Gómez en calidad de contratista superan los que debía efectuar a través de una relación legal y reglamentaria, la demandada Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA debe retornar a favor de la misma el mayor valor que resulte entre los aportes en pensiones que aquel hubiese debido efectuar como empleado, 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: Negar** las demás pretensiones de la demanda.

**Quinto: computar para efectos pensionales** el tiempo laborado **desde el 29 de enero de 2010 hasta el 12 de diciembre de 2014**, excepto durante la interrupción contemplada entre el 25 de diciembre de 2010 hasta el 6 de febrero de 2011; 1 de julio de 2011 hasta el 12 de julio de 2011; 17 de diciembre de 2011 hasta el 24 de enero de 2012; 30 de junio de 2012 hasta el 4 de julio de 2012; 15 de diciembre de 2012 hasta el 22 de enero de 2013; 10 de diciembre de 2013 hasta el 19 de enero de 2014.

**Sexto: Sin condena en costas.**

**Séptimo:** 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.

**Octavo:** 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.

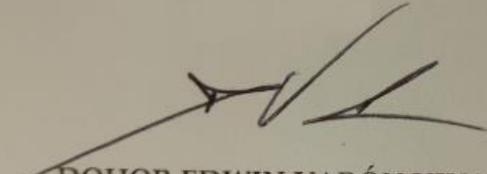
### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

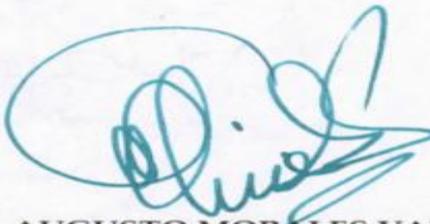
**Magistrados**



**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA 2ª ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, doce (12) de agosto de dos mil veintidós (2022).

<b>Radicación</b>	<b>17001-23-33-000-2017-00350-00</b>
<b>Clase</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Accionante</b>	<b>María Doris Agudelo de Castaño</b>
<b>Accionado</b>	<b>UGPP</b>
<b>Providencia</b>	<b>Sentencia No. 153</b>

El Tribunal Administrativo de Caldas, Sala 2ª de Decisión Oral, integrada por el Magistrado FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN, quien la preside, y por los magistrados DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS y AUGUSTO MORALES VALENCIA, de conformidad con lo previsto en los artículos 179 y 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), procede a dictar sentencia, dentro del proceso de **Nulidad y Restablecimiento del Derecho** promovido por la señora **María Doris Agudelo de Castaño** contra la UGPP.

Al no encontrarse irregularidad alguna que pueda dar lugar a la nulidad de lo actuado, se procede a proferir la sentencia que finalice la instancia.

**I. Antecedentes**

**1. Pretensiones.**

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

*PRIMERA: Que se declare la NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES No. RDP 041765 proferida el día 09 de octubre de 2015, RDP 024432 proferida el día 30 de junio de 2016 y RDP 028853 del 06 de agosto de 2016, por medio de las cuales la entidad Accionada negó reliquidar la pensión de vejez de mi poderdante.*

*SEGUNDA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a manera de Restablecimiento del Derecho, se ordene a la Entidad demandada*

*reliquidar la pensión de vejez reconocida a la Señora MARIA DORIS AGUDELO DE CASTAÑO, con base en el 75% del salario y todos los factores salariales devengados por la accionante, durante el último año de servicio.*

*TERCERA: Que se ordene a la entidad demandada cancelar el retroactivo a que haya lugar, desde el momento que la parte de mandante adquirió el Status Jurídico de pensionada, hasta el día que se pague totalmente la reliquidación, en los términos consagrados en el Artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.*

*CUARTA: Que se condene a la Entidad Demandada a realizar todos los pagos adeudados debidamente indexados [...]*

*QUINTA: Que se condene a la Entidad Demandada al pago de los Intereses Comerciales a partir de su causación e Intereses Moratorios a partir de la Ejecutoria de la Sentencia, según lo establecido en el Artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*SEXTA: Que se condene en costas y gastos del proceso a la Entidad demandada, teniendo en cuenta la conducta asumida por aquella.*

## **2. Hechos.**

Como sustento fáctico de la demanda se expone lo siguiente:

La demandante prestó sus servicios como empleada pública hasta el 30 de junio de 2014.

El día 22 de marzo de 2013 la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas profirió la Resolución No. 1718-6, por medio de la cual reconoció y ordenó un pago por concepto de Homologación y Nivelación Salarial a la Señora María Doris Agudelo de Castaño, la cual había sido reconocida por el Departamento de Caldas mediante Decreto 0399 del 20 de abril de 2007. Por medio de la Resolución No. 4460-6, proferida el día 28 de junio de 2013, la referida entidad aclaró el artículo primero de la Resolución 1718-6. A través de los antecitados actos administrativos, la Gobernación de Caldas realizó los descuentos respectivos por concepto de aportes a salud y pensión, tal y como se observa a folios 3 y 2 de las Resoluciones No.1718-6 y No. 4460-6, proferidas el 22 de marzo y 28 de junio de 2013, respectivamente.

Por medio de Resolución No. RDP 045066, proferida el día 27 de septiembre de 2013, la UGPP reconoció la pensión de vejez de la demandante con base en la Ley 33 de 1985 para efectos de edad y tiempo de servicio, pero para determinar el ingreso base de liquidación, lo hizo con base en la Ley 100 de 1993. El IBL se determinó con el promedio de lo devengado entre el 7 de agosto de 2003 y el 6 de agosto de 2013, sin incluir todos los factores salariales devengados por la demandante durante el último año de servicios. Aduce que en la liquidación de la pensión de vejez que realizó la

UGPP se omitió tener en cuenta la homologación del salario, reconocida por el departamento de Caldas a la demandante.

Luego de la notificación del acto administrativo de reconocimiento de pensión, la actora continuó laborando hasta el 30 de junio de 2014.

Mediante derecho de petición remitido a la UGPP el día 10 de julio de 2015, la demandante solicitó la reliquidación de la pensión con base en el 75% del salario y los factores salariales devengados durante el último año de servicio.

Por medio de la Resolución No. 041765 proferida el día 09 de octubre de 2015, la UGPP negó la reliquidación de la pensión de vejez, decisión confirmada con la Resolución No. RDP 028853 del 06 de agosto de 2016.

### **3. Normas violadas**

Como disposiciones violadas se citaron las siguientes:

Constitución Política- Artículos 1, 6, 13, 29, 48 y 53.

Decreto 1160 de 1947; Ley 4 de 1966; Decreto 1743 de 1966; Decreto 3135 de 1968, Artículo 14; Decreto 1848 de 1969; Decreto 1042 de 1978, Artículo 42; Decreto 1045 de 1978, Artículo 14; Ley 33 de 1985; Ley 71 de 1988; Decreto 1160 de 1989, Artículo 10; Ley 4a de 1992; Ley 100 de 1993.

Expone que la demandante es beneficiaria del régimen de transición y por lo tanto le asiste derecho a la liquidación de la pensión de conformidad con el régimen anterior a la Ley 100 de 1993. Asegura que el acto administrativo de reconocimiento pensional no tuvo en cuenta los factores homologados ni el promedio de lo devengado durante el último año de servicios.

### **4. Contestación de la demandada.**

**4.1.** La UGPP contestó la demanda aceptado unos hechos y negando otros; también se opuso a todas las pretensiones de la parte demandante.

Propuso las excepciones que denominó:

*“Inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido”*, con fundamento en el precedente jurisprudencial en torno a la norma aplicable para determinar el monto de las pensiones amparadas por el régimen de transición de la ley 100 de 1993; considera que a la entidad no le asiste la obligación de reconocer la reliquidación en la forma solicitada en la demanda, comoquiera que la pensión se liquida con el promedio de lo devengado en los últimos 10 años y no en el último año de servicio como lo pretende la parte actora. Cita sendas sentencias tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, en las cuales se aborda el tema en cuestión. Agrega que el Decreto 1158 de 1994 dispone taxativamente aquellos factores que deben ser tenidos en cuenta para la liquidación de la pensión y precisa en cuanto a la prima técnica, que ésta no se tiene en cuenta como factor para la liquidación en tanto no fue devengada bajo el presupuesto descrito en la norma. *“Prescripción” y “Genérica”*.

**4.2.** La Nación -Ministerio de Educación Nacional, vinculado a este proceso por solicitud de la entidad demandada, intervino para oponerse a las pretensiones de la parte actora y poner de manifiesta que no le constan los hechos por ella expuestos.

Propuso las excepciones que denominó *“falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Educación Nacional”*; *“Inexistencia del demandado -falta de relación con el reconocimiento del derecho. conexo o derivado del acto administrativo expedido por la entidad territorial certificada-falta de competencia del Ministerio de Educación para expedir el acto administrativo y reconocer el derecho reclamado.”*; *“Inexistencia de la obligación demandada por inexistencia de causa jurídica”*; *“Prescripción”*; *“Buena fe”* y *“Genérica”*.

## **5. Audiencia inicial.**

Se prescindió de la audiencia inicial en aplicación del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

## **7. Alegatos de conclusión.**

### **7.1 Parte Demandante**

Manifiesta que, revisadas las resoluciones demandadas, observan que la UGPP no sólo aplicó un criterio regresivo en la liquidación de la pensión de vejez de la señora María Doris Agudelo, sino que rompió el principio de inescindibilidad de la norma, toda vez que, para efectos de edad y tiempo de servicio, tuvo en cuenta los requisitos establecidos en la Ley 33 de 1.985, pero para efectos de liquidación de la pensión, lo hizo con base en la Ley 100 de 1.993.

Indica que, cuando se presentó la demanda, planteó las pretensiones de la misma con base en la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 4 de agosto de 2010, Magistrado ponente Víctor Hernando Alvarado Ardila Rad: 25000-23-25-000-2006-07509-01 (0112-09). Posteriormente mediante fallo proferido el día 25 de febrero de 2016, Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, expediente: 2500023420002013015410, el Consejo de Estado ratificó las directrices para liquidar la pensión de vejez de los empleados públicos, bajo los mismos parámetros establecidos en la sentencia enunciada en el párrafo anterior. Señala que para su desconcierto, en curso del proceso bajo examen, a través de fallo proferido el 28 de agosto de 2018, el máximo órgano de cierre de lo Contencioso Administrativo cambió las directrices para la liquidación de la pensión de vejez de los empleados públicos, establecidas en los dos fallos anteriores; decisión que a su juicio es abiertamente injusta, toda vez que genera incertidumbre jurídica y quebranta el derecho a la igualdad establecido en el Artículo 13 de la Carta Política de Colombia.

## **7.2 Parte demandada.**

7.2.1. La UGPP Reitera la posición plantada al contestar la demanda.

7.2.2. La Nación – Ministerio de Educación Nacional guardó silencio.

## **8. Ministerio Público**

Guardó silencio.

## **II. Consideraciones de la Sala**

Solicita la parte demandante en este proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido contra la UGPP, que por esta Corporación se declare la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales dicha entidad negó la reliquidación de su pensión de jubilación con inclusión de todos y cada uno de los factores salariales devengados durante el último año de prestación de servicios, incluyendo los factores de salario homologados.

### **1. Problemas Jurídicos.**

1.1 ¿Cuál es el régimen legal aplicable a la situación pensional de la demandante?

1.2. ¿Procede el reajuste de la pensión de vejez de la accionante con base en todos los factores salariales devengados en el último año de servicios?

1.3. ¿El acto administrativo de reconocimiento pensional tuvo en cuenta los mayores valores producto de la homologación y nivelación salarial efectuada a la demandante?

## **2. Acervo probatorio.**

El expediente consta de 1 cuaderno con 155 folios.

De las pruebas que reposan en el expediente se resaltan las siguientes:

- Copia de la Resolución No. RDP 045066 proferida el día 27 de septiembre de 2013 por la UGPP, mediante la cual se revocó una resolución y se reconoció la pensión de vejez de la demandante como beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, esto es, con la edad, tiempo de servicio y tasa de reemplazo prevista en la Ley 33 de 1985. Así mismo, determinando el IBL de conformidad con lo dispuesto en el Inciso 3 del Artículo 36 de la Ley 100 de 1993. (fls. 29 – 35, C. 1)
- Copia de derecho de Petición remitido a la UGPP el día 10 de julio de 2.015, por medio del cual la demandante solicitó la reliquidación de la pensión de vejez. (fls. 38 – 59, C. 1)
- Copia de la Resolución No. 041765 proferida el día 09 de octubre de 2015 por la UGPP, mediante la cual negó la reliquidación de la pensión de vejez. (fls. 60 – 67, C. 1)
- Copia de la Resolución No. RDP 028853 del 06 de agosto de 2016, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se confirma la Resolución No. 041765. (fls. 83 – 91, C. 1)
- Copia de los Formatos Cleb 1, 2 y 3 (B) expedidos por el Fondo Educativo Departamental de Caldas, el día 1 de junio de 2015. (fls. 92 – 96, C. 1)
- Copia del Certificado No. 1427 por medio del cual la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas certificó el salario y los factores salariales devengados por la demandante en el período comprendido entre 1997 y el 2009. (fls. 96-100, C. 1)

- Certificado No. 3639 por medio del cual la Secretaría de Educación del departamento de Caldas certificó el salario y los factores salariales devengados por la demandante en el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 30 de junio de 2014. (fls. 102 – 104, C. 1))

### 3. Del régimen pensional aplicable a la parte demandante.

La Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones, estableció en el artículo 11 -modificado luego por el artículo 1º de la Ley 797 de 2003-, que **“Para efectos de este artículo se respetarán y por tanto mantendrán su vigencia los derechos adquiridos conforme a disposiciones normativas anteriores, pacto o convención colectiva de trabajo...”** /Subraya la Sala/.

El Sistema General de Pensiones (Ley 100 de 1993) entró a regir el 1º de abril de 1994 para los servidores públicos del orden nacional (art. 1º Decreto 691 de 1994), mientras que para los servidores públicos del orden territorial a más tardar el 30 de junio de 1995 (arts. 1 y 2); luego, el canon 36 de la Ley 100 de 1993 estipuló en lo pertinente que:

**“...La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en Vigencia el Sistema tengan 35 o más años de edad si son mujeres o 40 o más años de edad si son hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley...**

**Quienes a la fecha de vigencia de la presente Ley hubiesen cumplido los requisitos para acceder a la pensión de Jubilación o de vejez conforme a normas favorables anteriores, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento, tendrán derecho en desarrollo de los derechos adquiridos a que se les reconozca y liquide la pensión en las condiciones de favorabilidad vigentes al momento en que cumplieron tales requisitos...”** /Destacado también de la Sala/.

Siguiendo la normativa en cita, en el *sub lite* se pudo establecer que la señora María Doris Agudelo de Castaño, al treinta (30) de junio de 1995, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100/93, contaba con 41 años de edad, pues nació el 8 de octubre de 1953, de suerte que es beneficiaria del régimen de transición a que alude el precepto 36 parcialmente transcrito.

El régimen previsto para los servidores públicos con anterioridad a la Ley 100/93 se encuentra contenido en la Ley 33 de 1985<sup>1</sup>, en cuyo artículo 1º señala:

<sup>1</sup> Modificada por la Ley 62 del mismo año.

*“El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.”*

Con base en lo expuesto, es diáfano para la Sala que la accionante se encuentra cobijada por el régimen pensional de la Ley 33/85.

Precisado el régimen pensional aplicable, procede la Sala a determinar los factores salariales que resultaban aplicables a la liquidación pensional de la demandante.

### **3.1. Monto y Factores para la Liquidación**

En el sub lite, se tiene que la accionante María Doris Agudelo de Castaño es beneficiaria del régimen de transición pensional establecido en el artículo 36 de la Ley 100/93, y por ende, que su situación pensional se halla gobernada por la Ley 33 de 1985. Ahora, el debate se circunscribe al alcance de los beneficios de la transición y los factores salariales a tener en cuenta en el cómputo pensional.

La citada Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de la misma anualidad, en sus artículos 1º y 3º previó:

*“**Artículo 1º.-** El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.”*

(...)

***Artículo 3º** “Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.*

*Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en jornada de descanso obligatorio.*

*En todo caso las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes”-Resalta la Sala/.*

Como se vislumbró desde la etapa primigenia del proceso, el marco de discusión se contrae a la inclusión o no del ingreso base de liquidación (IBL) dentro del catálogo de

beneficios previstos por el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y a partir de ahí, si el IBL que debe tomarse en consideración es el contenido en las normas anteriores o si por el contrario, al quedar excluido de la transición, este aspecto en concreto ha de entrar a gobernarse por las previsiones del sistema pensional general que entró en vigencia el primero (1º) de abril de 1994 o al 30 de junio de 1995 en el caso de los servidores del orden territorial.

Ahora bien, el debate jurídico en torno al alcance del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 fue abordado por la Corte Constitucional en la sentencia C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-395 de 2017<sup>2</sup>, la última de las cuales da cuenta de lo siguiente:

*(...) 10.2.2.1. **Este caso se refiere al reconocimiento de la pensión de jubilación a un beneficiario del régimen de transición de la Ley 33 de 1985 con un monto del 75% liquidado con el IBL de la Ley 100 de 1993 que, al pretender la reliquidación de su mesada pensional con base en el último año de servicios -Ley 33 de 1985 y factores salariales de la Ley 62 de 1985- inició proceso** de nulidad y restablecimiento del derecho que conoció el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual ordenó la reliquidación de la mesada con base en el 75% de lo devengado por el demandante en el último año de servicio oficial con la inclusión de todos los elementos salariales percibidos. En segunda instancia, el Consejo de Estado revocó parcialmente lo decidido al incluirse la prima de bonificación -por no ser elemento salarial- y haberse compensado los aportes de los demás elementos salariales incluidos en la liquidación. (...)*

*10.2.2.2. Sobre las anteriores consideraciones, la Sala Plena estima que se configuran los defectos endilgados en la demanda de tutela por las siguientes razones:*

*(...) Conforme con ello, se ha entendido en sentencias de constitucionalidad de la Corte Constitucional, que cuando el inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 se refiere a "monto de pensión" como una de las prerrogativas que se mantienen del régimen anterior, está refiriéndose al porcentaje aplicable al Ingreso Base de Liquidación. Lo anterior, tiene sentido no sólo desde el punto de vista del lenguaje sino también con fundamento en el alcance, finalidad y concepto del régimen de transición.*

*En la medida en que si el inciso tercero de la norma bajo análisis expresamente establece cuál debe ser el Ingreso Base de Liquidación para los beneficiarios del régimen de transición, entonces el monto se refiere al porcentaje aplicable a esa base que será el señalado por la normativa anterior que rija el caso concreto. En igual sentido, los factores salariales, al no determinar el monto de la pensión sino parte de la base de liquidación de la misma, serán los señalados por la normativa actual, en este caso, por el Decreto 1158 de 1994.*

*A través de las Sentencias C-168 de 1995 y C-258 de 2013, a la Corte Constitucional le correspondió estudiar la constitucionalidad de los incisos segundo y tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, sin dejar lugar a dudas sobre el alcance del inciso tercero, en cuanto a que el mismo determina el ingreso base de liquidación aplicable a los beneficiarios del régimen de transición en los términos de los incisos primero y segundo.*

*Sin embargo, el decreto citado reiteró que hay un régimen de transición, que por lo tanto se torna inalterable: "Artículo 4º. Los servidores públicos que*

---

<sup>2</sup> M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

seleccionen el régimen de prima media con prestación definida, estarán sujetos al régimen de transición establecido en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 y demás disposiciones que lo reglamentan". De manera que las consideraciones esbozadas sobre la interpretación de los incisos segundo y tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, son aplicables al caso concreto y, en general, a quienes se regían por la Ley 33 de 1985. No obstante todo lo anterior, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la sentencia impugnada, interpretó dichas disposiciones de manera evidentemente contraria a como ha sido esbozado, desconociendo lo establecido expresamente por el legislador, así como lo dispuesto en la Sentencia C-168 de 1995.

A este respecto, la sentencia impugnada concluyó que el inciso tercero sólo se habilita cuando el régimen anterior aplicable en el caso concreto no establece una norma expresa que determine el ingreso base de liquidación. Así las cosas, encontró también que el monto de la pensión incluía no sólo la tasa de reemplazo, sino también el Ingreso Base de Liquidación, los factores salariales y los demás elementos constitutivos de la liquidación. Perspectiva bajo la cual se advierte un defecto sustantivo por desconocimiento del texto legal al otorgarle un alcance no previsto por el legislador, acompañado además de una violación directa de la Constitución.

Y aun cuando en sentencias de tutela posteriores a la Sentencia C-168 de 1995 se haya ordenado la reliquidación de pensiones al entender que la expresión "monto de la pensión" incluía ingreso base de liquidación, éstas simplemente ostentan un efecto inter-partes que no tiene la virtualidad de subsanar el defecto advertido en la sentencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

El Acto Legislativo 01 de 2005, en su inciso 6, introdujo la regla ya consagrada en el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, de acuerdo con la cual, Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Y, en cuanto al régimen de transición, hizo remisión a lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

(...) En este orden de ideas, es posible concluir que de acuerdo con lo expresamente establecido por el legislador en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por el Constituyente en el Acto Legislativo 01 de 2005, así como con los principios de eficiencia del Sistema de Seguridad Social, correspondencia entre lo cotizado y lo liquidado, y el alcance y significado del régimen de transición, la interpretación constitucionalmente admisible es aquella según la cual el monto de la pensión se refiere al porcentaje aplicable al IBL, y, por tanto, el régimen de transición no reconoce que continúan siendo aplicables ni el IBL ni los factores salariales previstos con anterioridad a la Ley 100 de 1993.

Por último, cabe recordar que la Sentencia C-258 de 2013, al estudiar la constitucionalidad del artículo 17 de la Ley 4 de 1992 sobre régimen especial de Congresistas y Magistrados de Altas Cortes, sostuvo que, no obstante que el Acto Legislativo 01 de 2005 haya respetado la existencia de un régimen de transición en materia pensional, "impuso límites temporales y materiales. En cuanto a los beneficios y condiciones, la reforma constitucional remitió a lo consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, disposición que establece que los beneficiarios del régimen de transición tendrán derecho a que se les apliquen las normas pensionales anteriores, en relación con la edad, el tiempo de cotización o servicios prestados, **y el monto de la pensión, entendido como tasa de reemplazo.** Las demás condiciones y requisitos para acceder a la pensión de vejez, se sujetan a las disposiciones contenidas en el sistema general de pensiones".

10.2.2.3. Por lo anterior, habrá de ser revocada la sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta- el 11 de agosto de 2011, dentro de la acción de tutela instaurada en contra de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante la cual denegó por improcedente la acción de

*tutela. En su lugar, se concederá la protección del derecho fundamental al debido proceso”/Líneas y resaltados son de la Sala/.*

Por su parte, el Consejo de Estado unificó su postura en la sentencia de veintiocho (28) de agosto de 2018<sup>3</sup>, en la cual indicó el Ingreso Base de Liquidación que debe tenerse en cuenta para las personas beneficiarias del régimen de transición:

*“91. Para la Sala Plena de esta Corporación esa es la lectura que debe darse del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. **El artículo 36 contiene todos los elementos y condiciones para que las personas beneficiarias del régimen transición puedan adquirir su pensión de vejez con la edad, el tiempo de servicios o semanas de cotización y la tasa de reemplazo del régimen anterior y con el IBL previsto en el mismo artículo 36, inciso 3, y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.** La regla establecida por el legislador en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 excluyó la aplicación ultractiva del ingreso base de liquidación que consagraba el régimen general de pensiones anterior a dicha ley. El reconocimiento de la pensión en las condiciones previstas a cabalidad por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 constituye un verdadero beneficio para este grupo poblacional, porque frente a los mismos requisitos que están consagrados para el Sistema General de Pensiones, indudablemente, le son más favorables.*

(...)

*94. La primera subregla es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es:*

*- Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.*

*- Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.”*

Asimismo, en la misma providencia esa Alta Corporación señaló que los factores salariales a incluir en la liquidación pensional de los servidores públicos beneficiarios de la transición, deben ser únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes al sistema pensional.

Así las cosas, tanto la sentencia SU-395 de 2017 como la de unificación del veintiocho (28) de agosto de 2018, marcan un precedente de especial incidencia en la interpretación del tema que ocupa la atención de esta Sala. A diferencia de las Sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, la primera providencia sí se refiere puntualmente al contenido del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley

---

<sup>3</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P.: César Palomino Cortés. Expediente: 52001-23-33-000-2012- 0143-

01. Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro. Demandado: UGPP.

100 de 1993, aludiendo en especial a los servidores públicos, a tal punto que la decisión allí contenida revocó varias sentencias proferidas por la Sección Segunda del Consejo de Estado que hacían parte de la línea de entendimiento tradicionalmente asumida por esta jurisdicción especializada.

En el nuevo pronunciamiento, la Corte Constitucional hace énfasis de manera contundente en que la interpretación constitucionalmente válida frente al citado régimen transicional en materia pensional involucra componentes esenciales que pueden sintetizarse así: **(i)** el régimen de beneficios consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 contiene la edad, el número de semanas cotizadas o tiempo de servicios y el monto de la pensión, entendido exclusivamente como tasa de reemplazo o porcentaje; **(ii)** por el contrario, el Ingreso Base de Liquidación (IBL) se rige por las normas del sistema pensional general (Ley 100/93), pues no integra el ámbito de la transición; **(iii)** los factores salariales hacen parte de la base pensional o IBL y no del “monto” de la prestación, por lo que serán los señalados en los Decretos 691 y 1158 de 1994; y **(iv)** se ratifica el mandato de correspondencia entre las cotizaciones y el reconocimiento pensional, por lo que los factores que no sean objeto de aportes al sistema no se verán reflejados en la liquidación del derecho reconocido.

Como se anotó líneas atrás, el contenido de la transición ha atravesado por diversas posibilidades hermenéuticas, dentro de las cuales este Tribunal había adoptado de manera uniforme la que señalaba al IBL como parte integrante del catálogo de beneficios, y con ello, la posibilidad de reconocer todos los factores salariales y la base de liquidación de las normas anteriores a la Ley 100 de 1993. Sin embargo, el hecho de que el último precedente constitucional aluda de manera directa a la situación de ex servidores públicos beneficiarios de la transición y cobijados por decisiones del máximo órgano de esta jurisdicción, revela sin lugar a equívocos que el marco de aplicación de la hermenéutica introducida por el Tribunal Constitucional se extiende a aquellos litigios que involucran la generalidad de los regímenes pensionales anteriores a 1994 y no solo aquellos especiales inicialmente abordados en las Sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015.

Todo ello teniendo en cuenta además la postura adoptada por el máximo órgano de cierre de esta jurisdicción, pues la sentencia de unificación del veintiocho (28) de agosto de 2018 determinó las reglas aplicables en los casos de aquellos beneficiarios del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100/93, estableciendo claramente que el IBL a tener en cuenta es aquel contenido en el inciso 3º del mencionado precepto y que los factores salariales a incluir en la liquidación pensional son solo aquellos sobre los cuales se hayan realizado los respectivos aportes.

Con base en ello, y atendiendo a que en los términos de la guardiana de la Carta esta es la interpretación constitucionalmente admisible del beneficio de la transición, el Tribunal acoge el precedente constitucional desarrollado con amplitud en la Sentencia SU-395 de 2017 y el precedente vertical obligatorio de la sentencia emanada del H. Consejo de Estado el veintiocho (28) de agosto de 2018.

#### **4. El caso concreto.**

Conclusión de lo dilucidado, y habida consideración de que las pretensiones de la demanda se contraen a la aplicación del IBL y demás factores salariales de la Ley 33 de 1985 respecto de la liquidación de la pensión de la demandante en su calidad de beneficiaria de la transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, dable es concluir que le asiste razón a la UGPP cuando afirma que la reliquidación – tal y como lo solicita la parte actora, esto es, con todos los factores devengados en el último año de servicios – no se encuentra contemplada dentro de los beneficios previstos por el legislador en este último precepto.

En efecto, el IBL aplicable a los beneficiarios de la transición se determina de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 36 de la ley 100, a saber:

*"...El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior, que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si éste fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE"*

Y los factores que deben tenerse en cuenta para la liquidación de su pensión son los contemplados en el Decreto 1158 de 1994, norma que consagra lo siguiente:

*"ART. 1º—El artículo 6º del Decreto 691 de 1994 quedará así: "Base de cotización.  
El salario mensual base para calcular las cotizaciones al sistema general de pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:  
a) La asignación básica mensual;  
b) Los gastos de representación;  
c) La prima técnica cuando sea factor de salario;  
d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario;  
e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;  
f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna, y  
g) La bonificación por servicios prestados".*

Ahora bien, respecto a los argumentos de la parte recurrente en cuanto al precedente de la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, es menester indicar que dicha posición estuvo vigente en cuanto a la interpretación de la transición del artículo 36 de la Ley 100/93, la cual luego fue reevaluada el 28 de agosto de 2018 a raíz de los distintos pronunciamientos tanto de esa Corporación como de la Corte Constitucional sobre las reglas de aplicación en la liquidación pensional, por lo que esta sentencia resulta de obligatorio acatamiento teniendo en cuenta que según los dictados de los artículos 234, 237 y 241 de la Constitución Política, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado son tribunales de cierre de las jurisdicciones ordinaria y contenciosa administrativa, al paso que la Corte Constitucional es el órgano encargado de salvaguardar la supremacía e integridad de la Constitución; todas ellas tiene el deber de unificar la jurisprudencia, de tal manera que sus pronunciamientos se erigen en precedente judicial de obligatorio cumplimiento.

#### **4.1. Factores Homologados**

La UGPP, mediante la Resolución No. RDP 045066 proferida el día 27 de septiembre de 2013, reconoció una pensión a favor de la demandante con el promedio de lo devengado por ésta en los últimos diez años, **incluyendo los factores previstos por el Decreto 1158/94**, tales como asignación básica mensual y bonificación por servicios prestados.

De otro lado, advierte esta Sala Plural que la accionante fue beneficiaria de una homologación y nivelación con anterioridad al reconocimiento pensional según se observa en la Resolución 1718-6 de marzo 22 de 2013, aclarada con la Resolución No. 4460-6 del 28 de junio de 2013, lo cual dio lugar a un aumento de los valores devengados por concepto de asignación básica, bonificación por servicios prestados y demás factores salariales; todo lo anterior, a partir del 10 de febrero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2009. Incrementos que se ven reflejados en la liquidación contenida en tal acto administrativo, en donde aparecen discriminados los factores tenidos en cuenta y su valor; los cuales son consonantes con la certificación de los salarios ya homologados, la cual obra en el proceso.

Así las cosas, es procedente concluir con base en el acervo probatorio, que la UGPP tomó como factores base de liquidación pensional, además del salario básico homologado, la bonificación por servicios homologada; ello, en aplicación del Decreto 1158 de 1994.

Respecto del rubro denominado 'prima técnica', si bien se halla dentro del catálogo de factores previsto en el Decreto 1158/94, dicho ordenamiento consagra que solo es dable su inclusión cuando sea factor salarial.

Así las cosas, es menester acudir a lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 1661 de 1991<sup>4</sup> que dispone en lo pertinente:

*“Artículo 7º.- Forma de pago, compatibilidad con los gastos de representación. La Prima Técnica asignada se pagará mensualmente, y es compatible con el derecho de percibir gastos de representación. La Prima Técnica constituirá factor de salario cuando se otorgue con base en los criterios de que trata el literal a) del artículo 2 del presente Decreto, y no constituirá factor salarial cuando se asigne con base en la evaluación del desempeño a que se refiere el literal b) del mismo artículo” /Resalta el Tribunal/.*

A su turno, el artículo 2 del mismo esquema disposicional, establece:

*“Artículo 2º.- Criterios para otorgar Prima Técnica. Para tener derecho a Prima Técnica serán tenidos en cuenta alternativamente uno de los siguientes criterios, siempre y cuando, en el primer caso, excedan de los requisitos establecidos para el cargo que desempeñe el funcionario o empleado.*

*a)- Título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo durante un término no menor de tres (3) años; o,*

*b)- Evaluación del desempeño. El Decreto Nacional 2164 de 1991 reglamenta parcialmente el presente Decreto-Ley)”*

En el *sub lite* no se encuentra acreditado que la prima técnica se haya reconocido a la parte actora por estudios y experiencia altamente calificada, razón por la cual, en consonancia con las normas que regulan dicho emolumento y la postura adoptada por el Consejo de Estado<sup>5</sup>, no permite su inclusión como factor de liquidación de la pensión.

Los demás factores homologados, tales como “*prima de navidad, prima de vacaciones y prima de servicios*” tampoco deben incluirse toda vez que los mismos no hacen parte del régimen legal aplicable en este caso, en donde se hallan expresamente señalados los factores que constituyen base para la liquidación de la pensión.

En ese orden de ideas, considera la Sala que la pensión de la parte demandante no debe ser reliquidada incluyendo factores salariales diferentes a los que sirvieron para la base de cotización al Sistema General de Pensiones de conformidad con el Decreto

---

<sup>4</sup> Por el cual se modifica el régimen de Prima Técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales y se dictan otras disposiciones.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Sentencia de cuatro (4) de marzo de dos mil diez (2010), Radicación Número: 68001-23-15-000-2002-00283-01(0703-07).

1158 de 1994; tampoco es dado tomar como base lo devengado en el último año de servicios como lo pretende la demanda.

En suma, no hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se negó la reliquidación de la pensión con el promedio de todos los factores devengados en el último año de servicios, pues se itera, el beneficio de la transición no incluye el IBL consagrado en la norma anterior; en su lugar, debe aplicarse aquel previsto en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994.

Es de agregar que dicho criterio debe aplicarse a todas las actuaciones administrativas y procesos judiciales no resueltos a la fecha en que fue proferida la sentencia de unificación del Consejo de Estado, esto es, al 28 de agosto de 2018.

#### **5. Costas y agencias en derecho de segunda instancia.**

No se condenará en costas a la parte demandante teniendo en cuenta el cambio jurisprudencial que tuvo lugar con posterioridad a la presentación de la demanda, lo que a juicio de la Sala, descarta la temeridad o manifiesta carencia de fundamento legal en la interposición del medio de control que aquí se resuelve.

En mérito de lo expuesto, la SALA 2ª. DE DECISIÓN ORAL del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **III. Falla**

**Primero: Se declara fundada** la excepción de “*Inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido*” propuesta por la UGPP; y la excepción de “*Inexistencia de la obligación demandada por inexistencia de causa jurídica*” planteada por la Nación – Ministerio de Educación nacional.

**Segundo: Se niegan** las pretensiones de la parte demandante.

**Tercero: Sin costas** en esta instancia.

**Cuarto:** Notifíquese conforme lo dispone el CPACA.

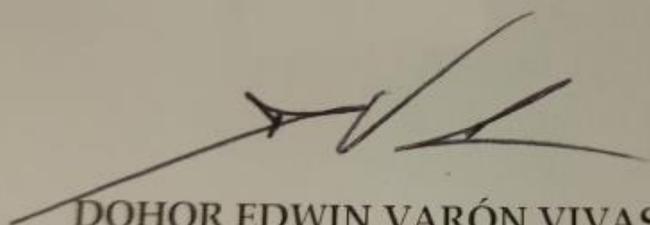
**Quinto:** En firme la sentencia, archívese el expediente previa anotación en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**Notifíquese**

Proyecto discutido y aprobado en la Sala de Decisión Ordinaria celebrada en la fecha.



**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

A.I. 326

<b>Radicación</b>	<b>17001 23 33 000 2017 00687 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Protección de derechos e intereses colectivos.</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Diego Galvis y otros.</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación- Ministerio de Defensa-Policía Nacional.</b>

**I. Antecedentes.**

Mediante sentencia del 13 de abril del 2018 este Tribunal Administrativo aprobó el pacto de cumplimiento celebrado entre las partes.

El 29 de abril de 2022 este Despacho dio apertura a un incidente de desacato contra el Director de Sanidad de la Policía Regional Caldas, Carlos Alberto Guillen Agudelo, luego de realizar la audiencia de verificación respectiva.

**II. Consideraciones**

Sea lo primero indicar que, mediante auto No 253 del 13 de junio de 2022, se decretó como prueba una inspección judicial a la sede de la Clínica La Toscana de esta ciudad, el día jueves 14 de julio de 2022 a partir de las 8:00 a.m.; providencia notificada el día 17 de junio de 2022 mediante estado electrónico No 104 del 14/06/22.

No obstante lo anterior, el suscrito magistrado considera que las pruebas documentales que obran en el expediente resultan suficientes para resolver de fondo el presente incidente de desacato, y para ello se procede a hacer – con base en las mismas - un recuento de la gestión adelantada para dar cumplimiento a cada uno de las ordenes de la sentencia, así:

- 1. Infraestructura:** *Efectuar un estudio de factibilidad del proyecto de inversión para la modernización de la infraestructura física de la Clínica La Toscana de Manizales, con acompañamiento de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional. El estudio será elaborado en un plazo no mayor a tres (3) meses, siguientes a la aprobación del pacto de cumplimiento mediante sentencia judicial, y presentado dentro del mes siguiente para su aprobación, ante la referida Dirección de Sanidad.*

*El resultado del estudio determinará la factibilidad de que continúe o no continúe el funcionamiento del quirófano de la Clínica.*

*En el mes de noviembre del año 2018, a más tardar, se dará curso a la adecuación del espacio donde actualmente funciona la cafetería de la Clínica, con el fin de que allí funcione la farmacia de dicho establecimiento hospitalario. Lo anterior, teniendo en cuenta que el contrato de arrendamiento de la Cafetería se extiende hasta el 31 de octubre del presente año.*

Respecto de este ítem se ha podido determinar de conformidad con el concepto emitido por el Director de Sanidad Policía Nacional, que no existe viabilidad financiera para la construcción de una nueva Clínica al servicio de la Policía Nacional en la ciudad de Manizales. Ello, pues para desarrollar proyectos de inversión de esta magnitud, se deben cumplir requisitos y procedimientos exigidos desde el nivel central y su ejecución, en todo caso, está supeditada a la apropiación de recursos por parte del Gobierno Nacional.

También ha quedado claro que el quirófano de la Clínica La Toscana no funciona porque no cumple con los requisitos de habilitación establecidos en la Resolución No. 2003 de 2014 del Ministerio de Salud y Protección Social. Sin embargo, este servicio se garantiza a través de otras instituciones prestadoras del servicio de salud tanto en esta ciudad como fuera de ella.

Entre tanto, se han adelantado adecuaciones en la infraestructura física de la Clínica tales como:

- Construcción y adecuación de una sala de lactancia materna con el aval de la Dirección Territorial de Salud y Secretaría de Salud del municipio de Manizales.
- Adecuación de una locación para el proceso de transcripción de fórmulas médicas, con su respectiva sala de espera.
- Habilitación de toda la servidumbre de paso desde la entrada de urgencias hasta la entrada de la sala de espera de referencia y contra referencia, con sistema de baranda metálica y techado para evitar accidentes de los pacientes que diariamente circulan por esos sitios.
- Habilitación de una nueva locación destinada como bodegaje de insumos farmacológicos.
- Adquisición de sillas para acompañantes en hospitalización.
- Habilitación de casilleros electrónicos para los trámites de servicios, como motivo de la pandemia Covid-19.
- Habilitación de un área de 200 metros cuadrados para el parqueo de vehículos de usuarios.
- Instalación de nuevas sillas de espera en la sala de urgencias, hospitalización, consulta externa, referencia y contra referencia, y se adquirieron siete (7) sillas reclinables para acompañantes en el servicio de hospitalización.
- Apertura de dos (2) ventanillas de atención preferencial en la Oficina de Referencia y Contrareferencia, una de ellas para personal discapacitado, mujeres embarazadas, adulto mayor de 60 años y la segunda para trámite de accionantes con Sentencias Judiciales por tutela. Quedaron habilitadas solo (2) con atención

presencial como consecuencia de la pandemia del COVID-19; de forma virtual se habilitaron casilleros electrónicos para recepción de trámites de órdenes médicas.

- Adecuación dentro de las instalaciones de (200) metros cuadrados de terreno para el parqueo de vehículos de los usuarios que requieren la prestación de servicios médicos en la Clínica; esta adecuación fue efectuada por las Veedurías.
- En enero de 2022 finalizó el mantenimiento preventivo y correctivo a la Clínica de la Policía la Toscana mediante Contrato de Obra 07-6-20165-21 *Dirección de Sanidad y Consorcio Edificar Mantenimiento Preventivo y Correctivo, Adecuaciones y/o Mejoras Locativas de la Unidad Prestadora de Salud Caldas, por valor de \$82.736,077.97*, por lo cual se llevó a cabo pintura de paredes de los servicios de hospitalización, urgencias, consulta externa, áreas comunes; cambio de cielo raso con humedades presentadas, cambio de tejas rotas, mantenimiento de baños y piso con losa en mal estado, pintura en la fachada principal.

De otra parte, se ha establecido que el traslado de la farmacia fue realizado satisfactoriamente; su operación logística se encuentra a cargo del operador MEDIPOL UT. 16 desde el 1° de mayo de 2021, con prestación del servicio 24 horas a los usuarios que requieran la dispensación de fármacos. (Se allegan fotografías de la locación y del proceso de funcionamiento.)

- 2. *Especialistas.*** *El compromiso consiste en realizar un estudio sobre adecuación de volumen (estudio que se hace a nivel central en el cual se determina la productividad que tendrían los especialistas que se podrían contratar en el establecimiento de sanidad de la Policía Nacional) para verificar la cantidad de especialistas que se deben adicionar a la Clínica La Toscana de la ciudad de Manizales. El estudio será elaborado por la Región de Sanidad en cabeza del Mayor Carlos Bautista, en un plazo no mayor a dos (2) meses, siguiente a la aprobación mediante sentencia, del presente pacto de cumplimiento”.*

El informe presentado por la accionada el 05 de mayo de 2021 señaló que, el estudio de adecuación de volumen fue realizado en el año 2018 y arrojó que las especialidades aprobadas y autorizadas para el funcionamiento en la red propia de la Clínica La Toscana son: Pediatría, Medicina Interna, Ginecología, Psiquiatría y Ortopedia.

En el año 2018 se materializó la contratación del especialista en Pediatría Cesar Augusto Mendieta Patiño, el cual suscribió contrato de prestación de servicios; contrato continuo e interrumpido, vigente a la fecha.

Así mismo, los especialistas en Medicina Interna Dr. Pedro José Barros Garay y Dr. Alberonys Daconte Blanco, suscribieron contratos de prestación de servicios desde el 2019; contratos continuos e interrumpidos, vigentes a la fecha. Se resalta que, por adecuación de volumen, en dicha vigencia se autorizaron ocho (8) horas más de medicina interna, dando apertura al proceso de selección y encontrándose a la espera de especialistas interesados en contratar con la entidad.

La especialista en Ginecología, Dra. Gloria Elsy Franco Echeverry, suscribió contrato de prestación de servicios desde el año 2019; contrato continuo e interrumpido, vigente a la fecha del informe.

El especialista en psiquiatría, Dr. Juan Carlos Cuellar, suscribió contrato de prestación de servicios el 8 de marzo de 2021; contrato vigente a la fecha del informe; dicha especialidad no estuvo en la red propia desde hace más de dos (2) años, por carencia de profesionales interesados en contratar con esta unidad de salud.

El especialista en Ortopedia y Traumatología, Dr. Jaime Restrepo Manotas, es un profesional de planta que presta sus servicios desde el año 2007 vigente a la fecha.

Se indicó además que se cuenta con un total de (22) médicos generales, de los cuales (3) cumplen con atención en consulta externa para un total de 1.440 consultas mensuales; (8) médicos en servicio de urgencias; (8) médicos servicios de hospitalización - rotativos.

En lo atinente a los médicos internistas, se cuenta con (2) especialistas de (4) horas; se encuentra en proceso de convocatoria otro médico internista por (8) horas, sin éxito para la contratación.

Se advierte que la Clínica La Toscana dio trámite a la sugerencia efectuada por el señor Procurador Delegado, el doctor Alejandro Restrepo Carvajal, quien en audiencia de verificación del 06 de diciembre de 2020, solicitó presentar un nuevo estudio para la habilitación de especialistas adicionales; así las cosas, se formalizó este nuevo estudio de perfil epidemiológico en la unidad prestadora de salud caldas durante el primer trimestre del año 2021, el cual fue presentado en la audiencia del 21/04/2021, estudio que finalmente determinó que son las mismas especialidades ya descritas, vigentes y habilitadas para el funcionamiento dentro de la red propia.

Mediante informe del 28 de marzo de 2022, se precisó que las especialidades y supra especialidades de I, II, III y IV nivel de complejidad como Fisiatría, Reumatología, Neurología, Neumología, Neurocirugía, Otorrinolaringología, Cirugía vascular, Cirugía General, Medicina Familiar, Gastroenterología, Renitología entre otras, se vienen prestando con la red externa contratada. A dicha fecha continuaban vigentes los contratos de prestación de servicios de los profesionales de:

- ⇒ Medicina interna.
- ⇒ Ginecobstetricia.
- ⇒ Pediatría.
- ⇒ Psiquiatría.
- ⇒ Ortopedia.

Observa la Sala que la accionada ha adelantado gestiones contractuales para garantizar la prestación del servicio especializado que requieren sus usuarios, subsanando en buena medida las falencias señaladas al momento de suscribir el pacto de cumplimiento.

Igualmente, ha de tenerse presente que, si bien esta clase de servicios se requieren de manera continuada e ininterrumpida, la evaluación frente al cumplimiento del pacto aprobado mediante sentencia judicial no puede hacerse de manera indefinida y sin un corte en el tiempo.

Es por ello que, para adoptar una decisión dentro de este trámite incidental, se tienen en cuenta las pruebas aportadas al plenario y según las cuales, la entidad realizó un estudio de adecuación de volumen y ejecutó diversas contrataciones para suplir las necesidades que en materia de servicio especializado se advirtieron en aquel, vale decir, Medicina interna, Ginecobstetricia, pediatría, psiquiatría y ortopedia, todas ellas actualmente vigentes.

Luego entonces, a juicio del Despacho, con el estudio ya referido y la adición de especialistas que se ha hecho hasta ahora, la accionada ha dado cumplimiento al compromiso adquirido en este aspecto específico, lo cual no obsta para que en lo sucesivo continúe adelantando acciones de mejora que redunden en beneficio de la población a su cargo.

**3. Call Center.** *Se gestionará presupuestalmente, a través de una modificación al Plan Anual de Adquisiciones de la presente vigencia, para incluir en el rubro de servicios públicos, **la adquisición del servicio de Call Center**, en un plazo de dos (2) meses siguientes a la aprobación mediante sentencia del presente pacto de cumplimiento.*

En lo relacionado con el Call Center, la entidad informa que se encuentra vigente y en ejecución el contrato con la compañía CONAL CRÉDITOS-GRUPO EMERGÍA, con ORDEN DE COMPRA N° 83739, con vigencia entre el 28 diciembre de 2021 y el 31 julio 2022, por un valor de \$127.244.906. De esta manera se ha materializado el servicio tecnológico del call center que consta de:

- Cuatro agentes para el proceso de asignación y cancelación de citas médicas.
- Asistencia telefónica con línea abonada Nro. (606) 8700048 con sistema troncalizado.
- Líneas troncalizadas con asistencia virtual en servicio de atención personalizado y asignación de citas por consulta externa y especialistas, y las demás funciones contempladas en el contrato suscrito.

**4. Humanización del servicio.** *Se llevará a cabo la intervención del Grupo interdisciplinario de la Región de Sanidad número 3, al personal de funcionarios de la Clínica la Toscana, enfatizando en la humanización del servicio de salud, que comprende la integridad del servicio a los usuarios y pacientes: trato digno, respeto y consideración en todos los pasos, trámites y procedimientos relacionados con el servicio de salud a ellos prestado.”*

A través de los diferentes informes presentados por la entidad accionada se ha podido observar la intervención del equipo interdisciplinario de la Regional a fin de implementar

planes de mejora que promuevan la comunicación asertiva con los usuarios del sistema y la humanización en la prestación del servicio: trato digno, respeto y consideración en todos los pasos, trámites y procedimientos relacionados con el servicio de salud a ellos prestados.

Además de la capacitación y sensibilización del personal, se implementaron otras medidas a saber:

- Se abrieron dos ventanillas de atención preferencial en la Oficina de Referencia y Contrareferencia, una de ellas para personal discapacitado, mujeres embarazadas, adulto mayor de 60 años y la segunda para trámites de accionantes con sentencias judiciales por tutela.
- Se amplió el margen de atención de urgencias en horas pico con dos profesionales en medicina.
- Se reforzó con dos auxiliares de laboratorio la atención de tomas de paraclínicos a fin de descongestionar dicho servicio.
- La formulación y transcripción de medicamentos en forma presencial y vía whatsapp, se audita y se envía al usuario para reclamar en farmacia.
- Se cuenta con una línea página virtual desde la Dirección de Sanidad y una línea de atención al usuario en la cual se puede tomar contacto para cualquier requerimiento, queja o reclamo frente a la prestación del servicio de salud. Se realizan brigadas de salud en el departamento con acompañamiento médico y psicosocial.
- Se implementó un código QR para medir el grado de satisfacción del servicio.
- se instaló sistema de digiturno para la atención de los usuarios que radican órdenes en el Área de Referencia y Contrareferencia e ingreso a urgencias; así mismo, se adecuaron carpas nuevas para la toma de muestras de COVID-19 y para la vacunación de la población de usuarios que acceden a dicho servicio.
- Para el último trimestre del 2021 y primer trimestre del presente año se efectuaron actividades de promoción de la salud y prevención de la enfermedad a través de la práctica de estilos de vida saludables, hábitos nutricionales adecuados, disminución del sedentarismo y manejo del estrés; también buscan contribuir al mejoramiento de la calidad de vida laboral del personal que integra la Institución.

La intervención así realizada atiende la obligación asumida por la entidad respecto de este último aspecto del pacto de cumplimiento. Y aunque la humanización del servicio debe ser la constante en cada interacción con el usuario del sistema, lo cierto es que, para los efectos de verificar el cumplimiento del pacto, resulta suficiente constatar que se hizo la intervención en los términos ya mencionados.

### **Conclusión.**

No pierde de vista este Despacho que el deber ser en la prestación del servicio de salud es que cada usuario pueda acceder a la medicina general y especializada tan pronto como su

estado de salud lo requiera, a través de instalaciones modernas, dotadas con equipos de última tecnología y personal óptimamente capacitado; el deber ser es que no se tenga que acudir a la acción de tutela para lograr un servicio o atención en salud determinada; sin embargo, tampoco puede desconocerse que el sistema de salud en nuestro país funciona bajo el paradigma desafortunado de la escasez de recursos públicos, siendo por tanto la disponibilidad de éstos la que, en últimas, determina las condiciones en que se presta el servicio y la posibilidad de hacerlo con altos estándares de calidad y oportunidad.

Por lo tanto, pese a las inconformidades de la presidente del COVIC, Martha Cecilia Bernal y del accionante Diego Galvis, no se pueden desconocer los esfuerzos realizados por la entidad para responder a los compromisos adquiridos mediante el pacto de cumplimiento, pese a las limitaciones presupuestales y financieras opuestas desde el nivel central.

Y aunque por vía de acción popular se profieran órdenes para resolver escollos puntuales en la prestación del servicio de salud, las mismas resultarán insuficientes siempre que persistan los problemas estructurales que aquejan al sistema y que demandan del Estado la adopción de políticas de gran impacto que los solucionen de raíz.

Así pues, analizadas cada una de las obligaciones impuestas a la entidad accionada en el contexto ya mencionado, este Despacho concluye que no existe mérito para proferir una sanción por desacato en contra de la autoridad llamada a darle cumplimiento, pues ciertamente, con las gestiones ya adelantadas, se satisface esencialmente aquello que fue materia del pacto.

Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**,

## **II. Resuelve:**

**Primero:** No sancionar por desacato al Director de Sanidad de la Policía Nacional Regional Caldas, por las razones expuestas en la parte considerativa.

**Segundo:** **Archívese** el presente incidente, previas las anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

**Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **d45b3d10626c206834502e163788b308852f880158e72a94b4ad5846b2acd99e**

Documento generado en 16/08/2022 09:26:59 AM

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

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **691bb8f495102111ad3719e051ab67cf4f1f5258623c274f13fc49c957fe882f**

Documento generado en 16/08/2022 02:37:44 PM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

**A.I. 327**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2018 00050 00</b>
<b>Clase</b>	<b>Reparación directa</b>
<b>Accionante</b>	<b>Ana María Sinigui</b>
<b>Demandado</b>	<b>Instituto Colombiano de Bienestar Familia -ICBF- Universidad de Caldas – Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones - Sistema de Medios Públicos- RTVC – Hierro Animación S.A.S.</b>

Procede el Despacho a resolver sobre el desistimiento tácito de una prueba decretada a cargo de la parte demandante.

**I Antecedentes.**

El 4 de marzo de 2022 este Despacho se pronunció entre otros aspectos, sobre la prueba documental decretada a cargo de la parte demandante, consistente en oficiar al ministerio de Relaciones Exteriores, para que, por medio suyo, se oficie al canal You Tube, LLC. 901 Cherry Ave. San Bruno, CA 94066 –USA. Fax: +1 650-253-0001, para que envíen el video original que se encontraba en el link:<http://www.youtube.com./watch?v=laaysxPmmjk>, video que fue subido a redes sociales por el docente Jaime César Espinoza Bonilla, haciendo referencia a la respuesta del Ministerio en tal sentido, corriendo traslado a la parte demandante, quien solicitó dicha pruebas, para su conocimiento y fines pertinentes, so pena del correspondiente desistimiento.

Como a la fecha de 7 de junio de 2022, habían transcurrido con creces más de 30 días sin que se hubiese realizado el acto necesario para el acopio de la prueba; el Despacho profirió ese día un auto, en el que advertía a la parte demandante lo dispuesto en el 178 del CPACA, ordenando allí el cumplimiento de lo que correspondiera de la carga impuesta por el Ministerio de Relaciones Exteriores

dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esa providencia, so pena decretar el desistimiento tácito de la prueba solicitada.

La providencia mencionada fue notificada en el estado número 100 de 8 de junio de 2022, y mediante correo electrónico del 13 de junio del mismo año, el apoderado judicial de la parte demandante, allega memorial en el siguiente sentido:

Expone que, la prueba fue solicitada de oficio, porque la aportada con la demanda es una copia o descarga que realizó la Joven Ana María Sinigui, y que su fin de demostrar que los videos continuaban siendo difundidos en las redes sociales “you tube”; por lo que el apoderado consideró que esta debía ser solicitada por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores; y que, en el oficio número 384 del 19 de febrero de 2020 se indica que se deben cumplir con unos requisitos como la traducción en inglés de los documentos; por lo que manifiesta que la demandante Ana María Sinigui no cuenta con los recursos económicos para suplir estos requisitos, por lo que le fue designado para este caso un apoderado de pobre.

Por lo expuesto, solicita se asigne un auxiliar de la justicia con el fin de que sean adelantado los requerimientos solicitados dentro del oficio en mención, y cita el artículo 154 del CGP relacionado con que el amparado por pobre no estará obligado a prestar cauciones procesales ni a pagar expensas.

## **II. Consideraciones**

Sea lo primero dejar presente que, en la audiencia inicial llevada a cabo el día 12 de febrero de 2020 se decretó como prueba documental de la parte demandante la siguiente:

*“Por Secretaría de esta Corporación oficiar al Ministerio de Relaciones Exteriores, para que por intermedio suyo, se sirva oficiar a YouTube, LLC. 901 Cherry Ave. San Bruno, CA 94066 – USA. Fax: +1 650-253-0001, para que envíen el video original que se encontraba en el link: <http://www.youtube.com/watch?v=laaysxPmmjk> , video que fue subido a redes sociales por el docente Jaime César Espinoza Bonilla de manera responsable, y en donde se podía observar sin ningún tipo de tratamiento a la joven Ana María Sinigui dando datos sensibles sobre su vida personal. Dicho video fue retirado de YouTube una vez se puso en conocimiento la problemática aquí planteada, por el propio docente.”*

Mediante oficio recibido el 30 de abril de 2020 el Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Asuntos Consulares y Cooperación Judicial, del Ministerio de Relaciones Exteriores, informa entre otros que, no se pudo tramitar el oficio para oficiar a You Tube por el video requerido, pues ello excede sus competencias, diciendo que esa solicitud debe ser elevada en virtud de la Convención Interamericana sobre Exhortos y Cartas Rogatorias y su Protocolo Adicional, cumpliendo los requisitos allí previstos que enlista como lo son: llenar un formulario modelo del cual se suministra el link, documentos a notificar, copia triple de todos los documentos, traducción al inglés de todos ellos, nombre y dirección de quien deba ser notificado, firma del Juez que lleva el asunto y de la autoridad central colombiana; y que, una vez se cuente con tales requerimientos, se procederá a dar trámite a la petición.

Ahora bien, desde la respuesta del Ministerio en mención, han transcurrido más de dos años sin que se hubieran realizado gestiones tendientes a cumplir con esa carga impuesta; también es cierto que el apoderado de la parte demandante expone la imposibilidad cumplirla por la carencia de recursos económicos para tramitar lo relacionado con la transcripción y lo que se requiere para la consecución de la prueba solicitada; sin embargo, debe tenerse presente que, si bien cierto ésta prueba falta por ser recaudada dentro del proceso, ya se surtieron las audiencias de pruebas en su totalidad en agosto del año 2021; y no puede desconocer este Despacho la dificultad en el recaudo de la prueba pendiente, por la naturaleza de ésta, la manera como fue solicitada, desconociéndose aún a que entidad le corresponde efectivamente dar respuesta para tramitar esa solicitud al canal de You Tube en Estados Unidos, según solicitud; sin que se tenga tampoco la certeza de si podrá efectivamente recaudarse, cuánto tiempo tomará, y sin, que este Magistrado alcance la competencia de instar a entidades, organismos o canales internaciones para el acopio del video solicitado.

Por lo anterior, y en vista que no se ha hecho posible el recaudo y practica de la prueba solicitada por la parte demandante, en virtud de la economía procesal, de dar trámite ágil proceso, por la naturaleza del mismo y los derechos y hechos que se discuten en éste; resaltando además que, si en gracia de discusión se asignara a un auxiliar de la justicia para adelantar los requerimientos mencionados, aclarando además que, en el memorial del apoderado de la parte demandante así

se solicita, sin embargo, no dice con precisión qué tipo de auxiliar es el que debería designarse y con qué fines precisos; y que, si así se designara, este es solo un paso de los que al parecer son bastantes para el recaudo de la misma.

Así pues, y por cuanto ya había ordenado por este Despacho al apoderado judicial de la parte demandante para que cumpliera la carga impuesta, y el apoderado expresamente manifiesta no poderla cumplir en este caso, se dará aplicación a lo dispuesto en el artículo inciso segundo del 178 del Código General del Proceso, que dispone:

**“Artículo 178. Desistimiento tácito.** *Transcurrido un plazo de treinta (30) días sin que se hubiese realizado el acto necesario para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, el Juez ordenará a la parte interesada mediante auto que lo cumpla dentro de los quince (15) días siguientes.*

*Vencido este último término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.*

*El auto que ordena cumplir la carga o realizar el acto y el que tiene por desistida la demanda o la actuación, se notificará por estado.*

*Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad.”* (Subraya el Despacho).

De conformidad con lo expuesto, y en vista de la imposibilidad de cumplirse con la carga impuesta a la parte demandante, procede en este caso la declaratoria del desistimiento tácito de la prueba documental solicitada y decretada a instancia de la parte demandante, consistente en oficiar al Ministerio de Relaciones Exteriores, para que por intermedio suyo, se sirva oficiar a YouT ube, LLC. 901 Cherry Ave. San Bruno, CA 94066 – USA. Fax: +1 650-253-0001, para que envíen el video original que se encontraba en el link: <http://www.youtube.com./watch?v=laaysXPmmjk> , video que fue subido a redes sociales por el docente Jaime César Espinoza Bonilla, como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

**III Resuelve**

**Primero: Declarar el desistimiento tácito** de la prueba documental solicitada y decretada a instancia de la parte demandante, consistente en:

*“Por Secretaría de esta Corporación oficiar al Ministerio de Relaciones Exteriores, para que por intermedio suyo, se sirva oficiar a YouTube, LLC. 901 Cherry Ave. San Bruno, CA 94066 – USA. Fax: +1 650-253-0001, para que envíen el video original que se encontraba en el link: <http://www.youtube.com/watch?v=laaysxPmmjk> , video que fue subido a redes sociales por el docente Jaime César Espinoza Bonilla de manera responsable, y en donde se podía observar sin ningún tipo de tratamiento a la joven Ana María Sinigui dando datos sensibles sobre su vida personal. Dicho video fue retirado de YouTube una vez se puso en conocimiento la problemática aquí planteada, por el propio docente.”*

**Segundo:** Ejecutoriada esta providencia continúese de inmediato con el trámite correspondiente en el presente asunto.

### **Notifíquese y Cúmplase**

**Firmado Por:**

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **6ceb093114b121e1bea1d3ee46e9b5a236b6790b84f02716e0473890fda51dd81**

Documento generado en 16/08/2022 11:14:29 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Manizales, doce (12) de AGOSTO de dos mil veintidós (2022).

<b>Medio de control</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Radicación</b>	<b>17-001-23-33-000-2018-00278-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>Yolanda Laserna Duque</b>
<b>Demandado</b>	<b>Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas</b>
<b>Providencia</b>	<b>Sentencia No. 154</b>

El Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Segunda de Decisión Oral, integrada por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán y por los Magistrados Dohor Edwin Varón Vivas y Augusto Morales Valencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 179 y 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), procede a dictar sentencia dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por la señora Yolanda Laserna Duque contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas.

Al no encontrarse irregularidad alguna que pueda dar lugar a la nulidad de lo actuado, se procede a proferir la sentencia que finalice la instancia.

**I. Antecedentes.**

**1. Pretensiones**

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicita:

*“1. Declarar la nulidad del Artículo Quinto de la Resolución No. 9126 - 6 del 24 de noviembre de 2017, por medio de la cual las demandadas negaron el reconocimiento y pago de la SANCION POR MORA equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta (70) días hábiles después de haber*

*radicado la solicitud de las cesantías definitivas ante las demandadas, hasta cuando se hizo efectivo el pago total de la prestación, mediante el ajuste reconocido por medio de la resolución No. 9126 - 6 del 24 de noviembre de 2017, conforme a los hechos y fundamentos de derecho de la demanda o como resulte probado en el proceso.*

**A TITULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:**

*1. Condenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y al DEPARTAMENTO DE CALDAS SECRETARIA DE EDUCACION, al reconocimiento y pago a favor de mi mandante de la SANCION POR MORA establecida en la las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, en suma equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta (70) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de la cesantía definitivas ante la entidad, hasta cuando se hizo efectivo el pago de la totalidad de las cesantías reconocidas mediante la resolución No. 9126 - 6 del 24 de noviembre de 2017, conforme a los hechos y fundamentos de derecho de la demanda o como resulte probado en el proceso.  
[...]"*

## **1. Hechos.**

La demandante solicitó al Ministerio de Educación Nacional - Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas el 16/02/2016.

Por medio de la Resolución Nro. 2482-6 del 29 de marzo de 2016, le fueron reconocidas las cesantías definitivas teniendo como factores salariales el sueldo mensual, las primas de navidad, vacaciones, bonificación por servicios y prima de alimentación. Las referidas cesantías fueron canceladas el día 18/07/2016, por intermedio de entidad bancaria BBVA.

Mediante petición radicada el 04/10/2017, la parte actora solicitó el ajuste de las cesantías definitivas con inclusión de la Prima de Servicios, así como el pago de la sanción por mora desde los 70 días siguientes a la radicación de la petición inicial de las cesantías definitivas, hasta cuando fuera realizado el pago total de la prestación por medio del deprecado ajuste.

Por medio de la resolución No. 9126 - 6 del 24 de noviembre de 2017, fue otorgado el ajuste de las cesantías definitivas reconocidas inicialmente mediante la resolución No. 2482-6 del 29 de marzo de 2016, sin reconocimiento de intereses moratorios.

La demandante solicitó las cesantías definitivas el 16/02/2016, siendo el plazo para cancelarlas el 16/06/2016, transcurriendo hasta la fecha en la cual fue realizado el pago total de las cesantías definitivas mediante el ajuste reconocido por medio de la Resolución 9126 - 6 del 24 de noviembre de 2017, un total de 587 días de mora.

## **2. Normas Violadas y Concepto de Violación**

Considera vulneradas las siguientes:

Constitución Política

Artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989.

Artículos 1 y 2 de la Ley 244 de 1995.

Artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006.

Consideró que las entidades obligadas a responder por dicha prestación a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, han estado menoscabando las disposiciones que regulan la materia, al incurrir en una mora injustificada en el pago de las prestaciones sociales.

Sostuvo que la Ley 1071 del 2006 fue desconocida por parte de las entidades demandadas tanto en el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías, como en la negativa y pago de los intereses moratorios. Trae a colación jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con el trámite y términos legales dispuestos para el reconocimiento de las cesantías en la Ley 244 de 1995.

### **3. Contestación de la Demanda**

#### **3.1. La Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

Se opuso a las pretensiones de la parte demandante y frente a los hechos precisó que unos son ciertos y otros no le constan.

Se refirió a la naturaleza jurídica del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y al régimen prestacional aplicable a los docentes afiliados al mismo, destacando la ley 91 de 1989 y su Decreto Reglamentario 2831 de 2005.

Plateó las excepciones de *“Ineptitud sustancial de la demanda por falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación-Ministerio de Educación Nacional”*; *“inexistencia del demandado -falta de relación con el reconocimiento del derecho. conexo o derivado del acto administrativo expedido por la entidad territorial certificada. falta de competencia del Ministerio de Educación para expedir el acto administrativo y reconocer el derecho reclamado”*; *“caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho”*; *“Prescripción”*; *“Régimen prestacional especial e inaplicabilidad de la ley 1071 de 2006 al régimen docente”*; *“Detrimento patrimonial al Estado”*; *“Cobro de lo no debido”*; *“Buena fe”* y *“Genérica”*.

### **3.2. Departamento de Caldas.**

Al contestar la demanda manifestó su oposición a todas y cada una de las pretensiones de la parte demandante, aceptó algunos hechos y otros los negó o adujo no constarle.

Considera aplicable al caso el Decreto 2831 de 2005, mediante el cual se establecieron las reglas para el reconocimiento de las prestaciones al personal docente afiliado al FNPSM.

Plateó las excepciones de “falta de legitimación en la causa por pasiva”; “inexistencia de la obligación con fundamento en la ley”; “buena fe”; e “Inaplicabilidad de la sanción moratoria”.

### **4. Audiencia Inicial.**

Mediante auto del 8 de octubre de 2021 se prescindió de la audiencia inicial de conformidad con el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

### **5. Alegatos de Conclusión.**

**5.1. Parte demandante:** guardó silencio.

**5.2. Departamento de Caldas:** Alega que no hay lugar a que prosperen las pretensiones del actor y estima demostrado que el departamento de Caldas es un mero tramitador dentro del reconocimiento de prestaciones sin incidencia alguna en el pago.

**5.3. Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM:** Aduce que a la parte actora no le asiste el derecho reclamado comoquiera que lo pretendido no se encuentra sustento en la ley; precisa que, en materia sancionatoria, la conducta sancionable y la sanción deben estar previstas en la norma jurídica.

En cuanto a la condena en costas indica que, sólo habrá lugar a las mismas cuando en el expediente se pruebe de manera objetiva su causación; en consecuencia, y en ausencia de su comprobación no procede entonces la condena por cuanto los argumentos de defensa de la parte demandante fueron eminentemente jurídicos, tal como se observa en el expediente del proceso recurrido.

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

No rindió concepto.

## II. Consideraciones de la Sala

Los problemas jurídicos a resolver en esta instancia se contraen a lo siguiente:

¿Es procedente efectuar el reconocimiento de la sanción por mora consagrada en la Ley 1071 de 2006 como consecuencia del ajuste o reliquidación de cesantías inicialmente reconocidas por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio?

¿En caso de ser procedente dicho reconocimiento, cuál es la fecha a partir de la cual se produce su causación y hasta qué fecha se causó?

¿Se configuró la prescripción?

### 1. Primer problema jurídico.

Para resolver lo pertinente esta Sala acoge el criterio que por vía jurisprudencial ha sentado el Consejo de Estado y según el cual, la sanción moratoria no se causa por el reajuste de la prestación sino por el retardo en el reconocimiento y pago de la misma. En efecto, el hecho que el monto inicialmente reconocido deba ser recalculado y ello arroje un mayor valor final que a la postre reconoce la entidad, no es generador de sanción mora, se itera, ésta se causa por el retraso en el reconocimiento y pago de la prestación inicial. Es decir, la sanción castiga la demora en el pago, pero no el error en la liquidación; así lo señaló la Alta Corporación<sup>1</sup>:

*“Establecido ello, tampoco se encuentra de recibo el argumento según el cual hubo un pago incompleto de la prestación social y por tanto, procede el reconocimiento de la penalidad pretendida, pues la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup> ha sido clara en señalar que una indebida liquidación de las cesantías anualizadas, como lo pretende hacer ver la parte demandante, en tanto no fue incluido dentro del periodo 2009 a 2012 el factor bonificación por servicios prestados, no conlleva a condenar al pago de la sanción moratoria, pues de conformidad con la Ley 50 de 1990<sup>3</sup>, aquella se causa únicamente el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal; situación que no se encuentra acreditada en el sub júdice si se tiene en cuenta que el actor pretende su reconocimiento a partir de una reliquidación de la prerrogativa por las anualidades de 2009 a 2012.*

*21. En otras palabras una indebida liquidación de las cesantías por un pago que en sentir del actor es incompleto, no implica que el empleador haya incurrido en el supuesto de la norma que lo apremia con una sanción al no*

*haber cancelado dentro de la oportunidad legal las cesantías anualizadas, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo a las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida”.*

Y en oportunidad anterior había explicado<sup>4</sup>:

*“Al respecto, esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la sanción moratoria por la inoportuna consignación de las cesantías no procede respecto de las diferencias de valor de dicha prestación, en los siguientes términos:*

*“En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación<sup>5</sup>; sin embargo, con ocasión de la expedición de la sentencia C-1433 de 2000 y del Decreto 2720 de diciembre 27 de 2000, **se causó una diferencia en la liquidación de las mismas, pero el pago inoportuno de esa diferencia no puede considerarse mora en la consignación de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma trascrita.**”<sup>6</sup> (Resaltado fuera de texto).*

*Esta Subsección, en sentencia del 17 de octubre de 2017, dentro del expediente con radicación No. 080012333000201200017101 (2839-14), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, señaló:*

*“(...) En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en el pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.*

*(...)*

*La Sección Segunda del Consejo de Estado, ha sostenido que la finalidad del legislador con la norma aludida, fue determinar el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sin que una diferencia en la liquidación de la prestación social, conlleve a la autoridad judicial a imponer la sanción frente a una circunstancia fáctica que no se encuentra prevista en la ley<sup>7</sup>. (Subrayado fuera de texto).*

*Corolario con lo expuesto, la Sala concluye que el pago inoportuno de la diferencia originada en el reajuste salarial del que fuera objeto la demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula. Además, por tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender, o aplicar la analogía, a supuestos de hecho, o de derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.”*

## 2. Caso concreto.

En el caso concreto se tiene acreditado:

Mediante la Resolución Nro. 2482-6 del 29 de marzo de 2016 se reconoció y ordenó el pago de las cesantías definitivas a la señora Yolanda Laserna Duque, liquidada con base en los siguientes factores: sueldo mensual, prima de vacaciones, prima de navidad, prima de alimentación y bonificación mensual. (Fls. 37-38, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

Mediante derecho de petición del 4 de octubre de 2017 la demandante solicitó el ajuste del valor de las cesantías definitivas incluyendo la prima de servicios, así como el reconocimiento y pago de la sanción mora hasta que fuera realizado el pago del ajuste (fls. 24 a 29, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

A través de la Resolución No. 9126 - 6 del 24 de noviembre de 2017 se accedió al ajuste de la cesantía definitiva incluyendo como base de liquidación la **prima de servicios**. En el ordinal quinto de la referida resolución se negó la sanción moratoria (fls. 40 a 42, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

A juicio de esta Sala de Decisión, la demandante no tiene derecho al reconocimiento y pago de la sanción mora derivada de la reliquidación de las cesantías definitivas porque la mora no se causa por el reajuste de la prestación sino por el retardo en el reconocimiento y pago de la misma. En efecto, el hecho que el monto inicialmente reconocido deba ser recalculado y ello arroje un mayor valor final que a la postre reconoce la entidad, no es generador de sanción mora, se itera, esta se causa por el retraso en el reconocimiento y pago de la prestación inicial. Es decir, la sanción castiga la demora en el pago pero no el error en la liquidación, como en reciente providencia explicó el Consejo de Estado<sup>1</sup>:

*“Establecido ello, tampoco se encuentra de recibo el argumento según el cual hubo un pago incompleto de la prestación social y por tanto, procede el reconocimiento de la penalidad pretendida, pues la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup> ha sido clara en señalar que una indebida liquidación de las cesantías anualizadas, como lo pretende hacer ver la parte demandante, en tanto no fue incluido dentro del periodo 2009 a 2012 el factor bonificación por servicios prestados, no conlleva a condenar al pago de la sanción moratoria, pues de conformidad con la Ley 50 de 1990<sup>3</sup>, aquella se causa únicamente el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal; situación que no se encuentra acreditada en el sub júdice si se tiene en cuenta que el actor*

<sup>1</sup> SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN B, CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, 20 de septiembre de 2019, Rad. 08001-23-33-000-2016-01120-01.

<sup>2</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda –Subsección B, sentencia de 8 de septiembre de 2017, Rad. 2014-00355-01, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>3</sup> «Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.»

pretende su reconocimiento a partir de una reliquidación de la prerrogativa por las anualidades de 2009 a 2012.

21. En otras palabras una indebida liquidación de las cesantías por un pago que en sentir del actor es incompleto, no implica que el empleador haya incurrido en el supuesto de la norma que lo apremia con una sanción al no haber cancelado dentro de la oportunidad legal las cesantías anualizadas, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo a las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida”.

Y en oportunidad anterior había explicado<sup>4</sup>:

“Al respecto, esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la sanción moratoria por la inoportuna consignación de las cesantías no procede respecto de las diferencias de valor de dicha prestación, en los siguientes términos:

“En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación<sup>5</sup>; sin embargo, con ocasión de la expedición de la sentencia C-1433 de 2000 y del Decreto 2720 de diciembre 27 de 2000, **se causó una diferencia en la liquidación de las mismas, pero el pago inoportuno de esa diferencia no puede considerarse mora en la consignación de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma trascrita.**”<sup>6</sup> (Resaltado fuera de texto).

Esta Subsección, en sentencia del 17 de octubre de 2017, dentro del expediente con radicación No. 080012333000201200017101 (2839-14), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, señaló:

“(…) En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en el pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.

(…)

La Sección Segunda del Consejo de Estado, ha sostenido que la finalidad del legislador con la norma aludida, fue determinar el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sin que una diferencia en la liquidación de la prestación social, conlleve a la autoridad judicial a imponer la sanción frente a una circunstancia fáctica que no se encuentra prevista en la ley<sup>7</sup>. (Subrayado fuera de texto).

<sup>4</sup> SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, M.P CÉSAR PALOMINO CORTÉS, 4 de octubre de 2018, Radicado: 080012333000201400420 01.

<sup>5</sup> Cita propia del texto transcrito: Folios 14 a 16.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 9 de abril de 2014, radicación 13001-23-31-000-2007-00225-01, número interno 1483-13. M.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>7</sup> Cita propia del texto transcrito: Al respecto: Subsección A. Sentencia de 9 de abril de 2014. Rad. 13001-23-31-000-2007-00225-01(1483-13). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.; Subsección B. Sentencia de 8 de septiembre de 2017. Rad. 08001233300020140035501. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. En el mismo sentido,

*Corolario con lo expuesto, la Sala concluye que el pago inoportuno de la diferencia originada en el reajuste salarial del que fuera objeto la demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula. Además, por tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender, o aplicar la analogía, a supuestos de hecho, o de derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.”*

Los anteriores razonamientos imponen negar las pretensiones de la demanda puesto que la parte actora pretende derivar la sanción mora por el solo hecho del reajuste de las cesantías.

## **1. Costas y Agencias en Derecho**

En relación con la condena en costas, el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha desarrollado una línea jurisprudencial que introduce un criterio objetivo valorativo al momento de su imposición, esto es, hay lugar a las mismas siempre que se hayan causado y en la medida de su comprobación conforme lo dispone el numeral 8º del artículo 365 del CGP.

Resulta igualmente aplicable el criterio establecido en el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, por medio de la cual se adicionó el siguiente inciso al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011:

*“En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”*

De lo anterior se sigue que, aunque en este caso se causaron las costas procesales en razón a la actividad desplegada por las entidades demandadas mediante apoderado judicial (contestación de la demanda y presentación de alegatos de conclusión), la parte demandante no se verá obligada al pago de aquellas en tanto la demanda no fue presentada con manifiesta carencia de fundamento legal.

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

---

*sentencias de 17 de agosto de 2017. Rad. 08001233300020140035501; Sentencia de 18 de mayo de 2017. Rad. 66001233300020130021301.*

8 Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 12 de abril de 2018, radicación No.05-001-23-33-000-2012-00439-02(0178-2017), C.P: William Hernández Gómez.

### III. Falla

**Primero: Se declara probada** la excepción de “Cobro de lo no debido” propuesta por el Ministerio de Educación Nacional e “*inexistencia de la obligación con fundamento en la ley*”, propuesta por el departamento de Caldas.

**Segundo: Se niegan** las pretensiones de la parte demandante por lo considerado.

**Tercero: Sin condena** en costas en esta instancia.

**Cuarto: Se reconoce personería** para actuar como apoderada de la Nación - Ministerio de Educación - FNPSM, a la bogada Leidy Johana Barrientos Peñuela, portadora de la T.P. 325.804 del C. S. de la J, en los términos y para los efectos de la sustitución a ella conferida.

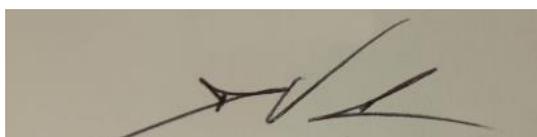
**Quinto: Ejecutoriada** esta providencia, archívese el expediente previas las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

### 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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Manizales, doce (12) de AGOSTO de dos mil veintidós (2022).

<b>Medio de control</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Radicación</b>	<b>17-001-23-33-000-2018-00349-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>José Arturo Herrera Valencia</b>
<b>Demandado</b>	<b>Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas</b>
<b>Providencia</b>	<b>Sentencia No. 155</b>

El Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Segunda de Decisión Oral, integrada por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán y por los Magistrados Dohor Edwin Varón Vivas y Augusto Morales Valencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 179 y 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), procede a dictar sentencia dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por el señor José Arturo Herrera Valencia contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas.

Al no encontrarse irregularidad alguna que pueda dar lugar a la nulidad de lo actuado, se procede a proferir la sentencia que finalice la instancia.

**I. Antecedentes.**

**1. Pretensiones**

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicita:

*“1. Declarar la nulidad del Artículo Quinto de la Resolución No. 1864 - 6 del 16 de febrero de 2018, por medio de la cual las demandadas negaron el reconocimiento y pago de la SANCION POR MORA equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta (70) días hábiles después de haber*

*radicado la solicitud de las cesantías definitivas ante las demandadas, hasta cuando se hizo efectivo el pago total de la prestación, mediante el ajuste reconocido por medio de la resolución No. 1864 - 6 del 16 de febrero de 2018, conforme a los hechos y fundamentos de derecho de la demanda o como resulte probado en el proceso.*

**A TITULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:**

*1. Condenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y al DEPARTAMENTO DE CALDAS SECRETARIA DE EDUCACION, al reconocimiento y pago a favor de mi mandante de la SANCION POR MORA establecida en la las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, en suma equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta (70) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de la cesantía definitivas ante la entidad, hasta cuando se hizo efectivo el pago de la totalidad de las cesantías reconocidas mediante la resolución No. 1864 - 6 del 16 de febrero de 2018, conforme a los hechos y fundamentos de derecho de la demanda o como resulte probado en el proceso.  
[...]"*

## **1. Hechos.**

La demandante solicitó al Ministerio de Educación Nacional - Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas el 15/02/2016.

Por medio de la Resolución Nro. 2468-6 del 29 de marzo de 2016, le fueron reconocidas las cesantías definitivas teniendo como factores salariales el sueldo mensual, las primas de navidad, vacaciones, bonificación por servicios y prima de alimentación. Las referidas cesantías fueron canceladas el día 18/07/2016, por intermedio de entidad bancaria BBVA.

Mediante petición radicada el 02/08/2017, la parte actora solicitó el ajuste de las cesantías definitivas con inclusión de la Prima de Servicios, así como el pago de la sanción por mora desde los 70 días siguientes a la radicación de la petición inicial de las cesantías definitivas, hasta cuando fuera realizado el pago total de la prestación por medio del deprecado ajuste.

Por medio de la resolución No. 1864 - 6 del 16 de febrero de 2018, fue otorgado el ajuste de las cesantías definitivas reconocidas inicialmente mediante la resolución No. 2468-6 del 29 de marzo de 2016, sin reconocimiento de intereses moratorios.

La demandante solicitó las cesantías definitivas el 15/02/2016, siendo el plazo para cancelarlas el 25/05/2016, transcurriendo hasta la fecha en la cual fue realizado el pago total de las cesantías definitivas mediante el ajuste reconocido por medio de la Resolución 1864 - 6 del 16 de febrero de 2018, un total de 677 días de mora.

## **2. Normas Violadas y Concepto de Violación**

Considera vulneradas las siguientes:

Constitución Política

Artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989.

Artículos 1 y 2 de la Ley 244 de 1995.

Artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006.

Consideró que las entidades obligadas a responder por dicha prestación a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, han estado menoscabando las disposiciones que regulan la materia, al incurrir en una mora injustificada en el pago de las prestaciones sociales.

Sostuvo que la Ley 1071 del 2006 fue desconocida por parte de las entidades demandadas tanto en el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías, como en la negativa y pago de los intereses moratorios. Trae a colación jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con el trámite y términos legales dispuestos para el reconocimiento de las cesantías en la Ley 244 de 1995.

### **3. Contestación de la Demanda**

#### **3.1. La Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

Se opuso a las pretensiones de la parte demandante y frente a los hechos precisó que unos son ciertos y otros no le constan.

Se refirió a la naturaleza jurídica del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y al régimen prestacional aplicable a los docentes afiliados al mismo, destacando la ley 91 de 1989 y su Decreto Reglamentario 2831 de 2005.

Plateó las excepciones de *“Ineptitud sustancial de la demanda por falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación-Ministerio de Educación Nacional”*; *“inexistencia del demandado -falta de relación con el reconocimiento del derecho. conexo o derivado del acto administrativo expedido por la entidad territorial certificada. falta de competencia del Ministerio de Educación para expedir el acto administrativo y reconocer el derecho reclamado”*; *“caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho”*; *“Prescripción”*; *“Régimen prestacional especial e inaplicabilidad de la ley 1071 de 2006 al régimen docente”*; *“Detrimento patrimonial al Estado”*; *“Cobro de lo no debido”*; *“Buena fe”* y *“Genérica”*.

### **3.2. Departamento de Caldas.**

Al contestar la demanda manifestó su oposición a todas y cada una de las pretensiones de la parte demandante, aceptó algunos hechos y otros los negó o adujo no constarle.

Considera aplicable al caso el Decreto 2831 de 2005, mediante el cual se establecieron las reglas para el reconocimiento de las prestaciones al personal docente afiliado al FNPSM.

Plateó las excepciones de “falta de legitimación en la causa por pasiva”; “inexistencia de la obligación con fundamento en la ley”; “buena fe”; “mala fe parte demandante”; y “Prescripción”.

### **4. Audiencia Inicial.**

Mediante auto del 8 de octubre de 2021 se prescindió de la audiencia inicial de conformidad con el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

### **5. Alegatos de Conclusión.**

**5.1. Parte demandante:** guardó silencio.

**5.2. Departamento de Caldas:** guardó silencio.

**5.3. Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM:** Aduce que a la parte actora no le asiste el derecho reclamado comoquiera que lo pretendido no se encuentra sustento en la ley; precisa que en materia sancionatoria, la conducta sancionable y la sanción deben estar previstas en la norma jurídica.

En cuanto a la condena en costas indica que, sólo habrá lugar a las mismas cuando en el expediente se pruebe de manera objetiva su causación; en consecuencia, y en ausencia de su comprobación no procede entonces la condena por cuanto los argumentos de defensa de la parte demandante fueron eminentemente jurídicos, tal como se observa en el expediente del proceso recurrido.

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

No rindió concepto.

## II. Consideraciones de la Sala

Los problemas jurídicos a resolver en esta instancia se contraen a lo siguiente:

¿Es procedente efectuar el reconocimiento de la sanción por mora consagrada en la Ley 1071 de 2006 como consecuencia del ajuste o reliquidación de cesantías inicialmente reconocidas por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio?

¿En caso de ser procedente dicho reconocimiento, cuál es la fecha a partir de la cual se produce su causación y hasta qué fecha se causó?

¿Se configuró la prescripción?

### 1. Primer problema jurídico.

Para resolver lo pertinente esta Sala acoge el criterio que por vía jurisprudencial ha sentado el Consejo de Estado y según el cual, la sanción moratoria no se causa por el reajuste de la prestación sino por el retardo en el reconocimiento y pago de la misma. En efecto, el hecho que el monto inicialmente reconocido deba ser recalculado y ello arroje un mayor valor final que a la postre reconoce la entidad, no es generador de sanción mora, se itera, ésta se causa por el retraso en el reconocimiento y pago de la prestación inicial. Es decir, la sanción castiga la demora en el pago, pero no el error en la liquidación; así lo señaló la Alta Corporación<sup>1</sup>:

*“Establecido ello, tampoco se encuentra de recibo el argumento según el cual hubo un pago incompleto de la prestación social y por tanto, procede el reconocimiento de la penalidad pretendida, pues la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup> ha sido clara en señalar que una indebida liquidación de las cesantías anualizadas, como lo pretende hacer ver la parte demandante, en tanto no fue incluido dentro del periodo 2009 a 2012 el factor bonificación por servicios prestados, no conlleva a condenar al pago de la sanción moratoria, pues de conformidad con la Ley 50 de 1990<sup>3</sup>, aquella se causa únicamente el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal; situación que no se encuentra acreditada en el sub júdice si se tiene en cuenta que el actor pretende su reconocimiento a partir de una reliquidación de la prerrogativa por las anualidades de 2009 a 2012.*

*21. En otras palabras una indebida liquidación de las cesantías por un pago que en sentir del actor es incompleto, no implica que el empleador haya incurrido en el supuesto de la norma que lo apremia con una sanción al no*

haber cancelado dentro de la oportunidad legal las cesantías anualizadas, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo a las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida”.

Y en oportunidad anterior había explicado<sup>4</sup>:

“Al respecto, esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la sanción moratoria por la inoportuna consignación de las cesantías no procede respecto de las diferencias de valor de dicha prestación, en los siguientes términos:

“En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación<sup>5</sup>; sin embargo, con ocasión de la expedición de la sentencia C-1433 de 2000 y del Decreto 2720 de diciembre 27 de 2000, **se causó una diferencia en la liquidación de las mismas, pero el pago inoportuno de esa diferencia no puede considerarse mora en la consignación de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma trascrita.**”<sup>6</sup> (Resaltado fuera de texto).

Esta Subsección, en sentencia del 17 de octubre de 2017, dentro del expediente con radicación No. 080012333000201200017101 (2839-14), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, señaló:

“(…) En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en el pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.

(…)

La Sección Segunda del Consejo de Estado, ha sostenido que la finalidad del legislador con la norma aludida, fue determinar el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sin que una diferencia en la liquidación de la prestación social, conlleve a la autoridad judicial a imponer la sanción frente a una circunstancia fáctica que no se encuentra prevista en la ley<sup>7</sup>. (Subrayado fuera de texto).

Corolario con lo expuesto, la Sala concluye que el pago inoportuno de la diferencia originada en el reajuste salarial del que fuera objeto la demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula. Además, por tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender, o aplicar la analogía, a supuestos de hecho, o de derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.”

## 1. Caso concreto.

En el caso concreto se tiene acreditado:

Mediante la Resolución Nro. 2468-6 del 29 de marzo de 2018 se reconoció y ordenó el pago de las cesantías definitivas al señor José Arturo Herrera Valencia liquidada con base en los siguientes factores: sueldo mensual, prima de vacaciones, prima de navidad, prima de alimentación y bonificación mensual. (Fls. 35-36, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

Mediante derecho de petición del 2 de agosto de 2017 el demandante solicitó el ajuste del valor de las cesantías definitivas incluyendo la prima de servicios, así como el reconocimiento y pago de la sanción mora hasta que fuera realizado el pago del ajuste (fls. 23 a 26, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

A través de la Resolución No. 1864 - 6 del 16 de febrero de 2018 se accedió al ajuste de la cesantía definitiva incluyendo como base de liquidación la **prima de servicios**. En el ordinal sexto de la referida resolución se negó la sanción moratoria (fls. 38 a 40, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

A juicio de esta Sala de Decisión, el demandante no tiene derecho al reconocimiento y pago de la sanción mora derivada de la reliquidación de las cesantías definitivas porque la mora no se causa por el reajuste de la prestación sino por el retardo en el reconocimiento y pago de la misma. En efecto, el hecho que el monto inicialmente reconocido deba ser recalculado y ello arroje un mayor valor final que a la postre reconoce la entidad, no es generador de sanción mora, se itera, esta se causa por el retraso en el reconocimiento y pago de la prestación inicial. Es decir, la sanción castiga la demora en el pago pero no el error en la liquidación, como en reciente providencia explicó el Consejo de Estado<sup>1</sup>:

*“Establecido ello, tampoco se encuentra de recibo el argumento según el cual hubo un pago incompleto de la prestación social y por tanto, procede el reconocimiento de la penalidad pretendida, pues la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup> ha sido clara en señalar que una indebida liquidación de las cesantías anualizadas, como lo pretende hacer ver la parte demandante, en tanto no fue incluido dentro del periodo 2009 a 2012 el factor bonificación por servicios prestados, no conlleva a condenar al pago de la sanción moratoria, pues de conformidad con la Ley 50 de 1990<sup>3</sup>, aquella se causa únicamente el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal; situación que no se encuentra acreditada en el sub júdice si se tiene en cuenta que el actor*

<sup>1</sup> SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN B, CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, 20 de septiembre de 2019, Rad. 08001-23-33-000-2016-01120-01.

<sup>2</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda –Subsección B, sentencia de 8 de septiembre de 2017, Rad. 2014-00355-01, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>3</sup> «Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.»

pretende su reconocimiento a partir de una reliquidación de la prerrogativa por las anualidades de 2009 a 2012.

21. En otras palabras una indebida liquidación de las cesantías por un pago que en sentir del actor es incompleto, no implica que el empleador haya incurrido en el supuesto de la norma que lo apremia con una sanción al no haber cancelado dentro de la oportunidad legal las cesantías anualizadas, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo a las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida”.

Y en oportunidad anterior había explicado<sup>4</sup>:

“Al respecto, esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la sanción moratoria por la inoportuna consignación de las cesantías no procede respecto de las diferencias de valor de dicha prestación, en los siguientes términos:

“En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación<sup>5</sup>; sin embargo, con ocasión de la expedición de la sentencia C-1433 de 2000 y del Decreto 2720 de diciembre 27 de 2000, **se causó una diferencia en la liquidación de las mismas, pero el pago inoportuno de esa diferencia no puede considerarse mora en la consignación de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma trascrita.**”<sup>6</sup> (Resaltado fuera de texto).

Esta Subsección, en sentencia del 17 de octubre de 2017, dentro del expediente con radicación No. 080012333000201200017101 (2839-14), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, señaló:

“(…) En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en el pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.

(…)

La Sección Segunda del Consejo de Estado, ha sostenido que la finalidad del legislador con la norma aludida, fue determinar el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sin que una diferencia en la liquidación de la prestación social, conlleve a la autoridad judicial a imponer la sanción frente a una circunstancia fáctica que no se encuentra prevista en la ley<sup>7</sup>. (Subrayado fuera de texto).

<sup>4</sup> SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, M.P CÉSAR PALOMINO CORTÉS, 4 de octubre de 2018, Radicado: 080012333000201400420 01.

<sup>5</sup> Cita propia del texto transcrito: Folios 14 a 16.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 9 de abril de 2014, radicación 13001-23-31-000-2007-00225-01, número interno 1483-13. M.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>7</sup> Cita propia del texto transcrito: Al respecto: Subsección A. Sentencia de 9 de abril de 2014. Rad. 13001-23-31-000-2007-00225-01(1483-13). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.; Subsección B. Sentencia de 8 de septiembre de 2017. Rad. 08001233300020140035501. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. En el mismo sentido,

*Corolario con lo expuesto, la Sala concluye que el pago inoportuno de la diferencia originada en el reajuste salarial del que fuera objeto la demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula. Además, por tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender, o aplicar la analogía, a supuestos de hecho, o de derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.”*

Los anteriores razonamientos imponen negar las pretensiones de la demanda puesto que la parte actora pretende derivar la sanción mora por el solo hecho del reajuste de las cesantías.

## **2. Costas y Agencias en Derecho**

En relación con la condena en costas, el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha desarrollado una línea jurisprudencial que introduce un criterio objetivo valorativo al momento de su imposición, esto es, hay lugar a las mismas siempre que se hayan causado y en la medida de su comprobación conforme lo dispone el numeral 8º del artículo 365 del CGP.

Resulta igualmente aplicable el criterio establecido en el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, por medio de la cual se adicionó el siguiente inciso al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011:

*“En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”*

De lo anterior se sigue que, aunque en este caso se causaron las costas procesales en razón a la actividad desplegada por las entidades demandadas mediante apoderado judicial (contestación de la demanda y presentación de alegatos de conclusión), la parte demandante no se verá obligada al pago de aquellas en tanto la demanda no fue presentada con manifiesta carencia de fundamento legal.

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

---

*sentencias de 17 de agosto de 2017. Rad. 08001233300020140035501; Sentencia de 18 de mayo de 2017. Rad. 66001233300020130021301.*

8 Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 12 de abril de 2018, radicación No.05-001-23-33-000-2012-00439-02(0178-2017), C.P: William Hernández Gómez.

### III. Falla

**Primero: Se declara probada** la excepción de “Cobro de lo no debido” propuesta por el Ministerio de Educación Nacional e “*inexistencia de la obligación con fundamento en la ley*”, propuesta por el departamento de Caldas.

**Segundo: Se niegan** las pretensiones de la parte demandante por lo considerado.

**Tercero: Sin condena** en costas en esta instancia.

**Cuarto: Se reconoce personería** para actuar como apoderada de la Nación - Ministerio de Educación - FNPSM, a la bogada Leidy Johana Barrientos Peñuela, portadora de la T.P. 325.804 del C. S. de la J, en los términos y para los efectos de la sustitución a ella conferida.

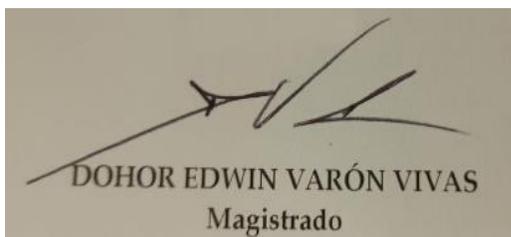
**Quinto: Ejecutoriada** esta providencia, archívese el expediente previas las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

### 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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Manizales, doce (12) de AGOSTO de dos mil veintidós (2022).

<b>Medio de control</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Radicación</b>	<b>17-001-23-33-000-2018-00431-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>Martha Lucía Orozco Castaño</b>
<b>Demandado</b>	<b>Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas</b>
<b>Providencia</b>	<b>Sentencia No. 156</b>

El Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Segunda de Decisión Oral, integrada por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán y por los Magistrados Dohor Edwin Varón Vivas y Augusto Morales Valencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 179 y 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), procede a dictar sentencia dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por la señora Martha Lucía Orozco Castaño contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas.

Al no encontrarse irregularidad alguna que pueda dar lugar a la nulidad de lo actuado, se procede a proferir la sentencia que finalice la instancia.

**I. Antecedentes.**

**1. Pretensiones**

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicita:

*“1. Declarar la nulidad del Artículo Sexto de la Resolución No. 3046 - 6 del 12 de abril de 2018, por medio de la cual las demandadas negaron el reconocimiento y pago de la SANCION POR MORA equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta (70) días hábiles después de haber*

*radicado la solicitud de las cesantías definitivas ante las demandadas, hasta cuando se hizo efectivo el pago total de la prestación, mediante el ajuste reconocido por medio de la resolución No. 3046 - 6 del 12 de abril de 2018, conforme a los hechos y fundamentos de derecho de la demanda o como resulte probado en el proceso.*

**A TITULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:**

*1. Condenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y al DEPARTAMENTO DE CALDAS SECRETARIA DE EDUCACION, al reconocimiento y pago a favor de mi mandante de la SANCION POR MORA establecida en la las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, en suma equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta (70) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de la cesantía definitivas ante la entidad, hasta cuando se hizo efectivo el pago de la totalidad de las cesantías reconocidas mediante la resolución No. 3046 - 6 del 12 de abril de 2018, conforme a los hechos y fundamentos de derecho de la demanda o como resulte probado en el proceso.  
[...]"*

## **1. Hechos.**

La demandante solicitó al Ministerio de Educación Nacional - Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas el 30/03/2015.

Por medio de la Resolución Nro. 4598-6 del 1° de junio de 2015, le fueron reconocidas las cesantías definitivas teniendo como factores salariales el sueldo mensual, las primas de navidad, vacaciones y alimentación. Las referidas cesantías fueron canceladas el día 24/07/2015, por intermedio de entidad bancaria BBVA.

Mediante petición radicada el 14/03/2018, la parte actora solicitó el ajuste de las cesantías definitivas con inclusión de la Prima de Servicios y la bonificación por servicios, así como el pago de la sanción por mora desde los 70 días siguientes a la radicación de la petición inicial de las cesantías definitivas, hasta cuando fuera realizado el pago total de la prestación por medio del deprecado ajuste.

Por medio de la resolución No. 3046 - 6 del 12 de abril de 2018, fue otorgado el ajuste de las cesantías definitivas reconocidas inicialmente mediante la resolución No. 4598-6 del 1 de junio de 2015, sin reconocimiento de intereses moratorios.

La demandante solicitó las cesantías definitivas el 30/03/2015, siendo el plazo para cancelarlas el 16/07/2015, transcurriendo hasta la fecha en la cual fue realizado el pago total de las cesantías definitivas mediante el ajuste reconocido por medio de la Resolución 3046 - 6 del 12 de abril de 2018, un total de 1078 días de mora.

## **2. Normas Violadas y Concepto de Violación**

Considera vulneradas las siguientes:

Constitución Política

Artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989.

Artículos 1 y 2 de la Ley 244 de 1995.

Artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006.

Consideró que las entidades obligadas a responder por dicha prestación a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, han estado menoscabando las disposiciones que regulan la materia, al incurrir en una mora injustificada en el pago de las prestaciones sociales.

Sostuvo que la Ley 1071 del 2006 fue desconocida por parte de las entidades demandadas tanto en el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías, como en la negativa y pago de los intereses moratorios. Trae a colación jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con el trámite y términos legales dispuestos para el reconocimiento de las cesantías en la Ley 244 de 1995.

## **3. Contestación de la Demanda**

### **3.1. La Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

Guardó silencio.

### **3.2. Departamento de Caldas.**

Al contestar la demanda manifestó su oposición a todas y cada una de las pretensiones de la parte demandante, aceptó algunos hechos y otros los negó o adujo no constarle.

Considera aplicable al caso el Decreto 2831 de 2005, mediante el cual se establecieron las reglas para el reconocimiento de las prestaciones al personal docente afiliado al FNPSM.

Plateó las excepciones de “falta de legitimación en la causa por pasiva”; “inexistencia de la obligación con fundamento en la ley”; “buena fe”; “mala fe parte demandante”; y “Prescripción”.

#### **4. Audiencia Inicial.**

La audiencia inicial en este proceso fue llevada a cabo el 18 de febrero de 2020. (fls. 88-92, Archivo 001, C. 1, Carpeta Digital)

#### **5. Alegatos de Conclusión.**

**5.1. Parte demandante:** guardó silencio.

**5.2. Departamento de Caldas:** guardó silencio.

**5.3. Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM:** Señala que, el Consejo de Estado en la sentencia de unificación CE-SUJ-S11-012-2018, establece que en el caso en que la administración resuelva la solicitud de cesantías parciales o definitivas de manera tardía o no lo haga, el término para la sanción moratoria empezará a contarse a partir de la radicación de la petición correspondiente, de manera que se contarán 15 días hábiles para la expedición del acto administrativo del reconocimiento, esto según el artículo 4 de la Ley 1071 de 2006, 10 días para el término de ejecutoria de la decisión según lo establecido en los artículos 76 y 87 de la Ley 1437 de 2011 y 45 días hábiles discriminados en precedencia, se causará la sanción por mora de la que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006.

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

No rindió concepto.

La intervención de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado en esta etapa procesal, no guarda relación con el objeto de este proceso.

## **II. Consideraciones de la Sala**

Los problemas jurídicos a resolver en esta instancia se contraen a lo siguiente:

¿Es procedente efectuar el reconocimiento de la sanción por mora consagrada en la Ley 1071 de 2006 como consecuencia del ajuste o reliquidación de cesantías inicialmente reconocidas por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio?

¿En caso de ser procedente dicho reconocimiento, cuál es la fecha a partir de la cual se produce su causación y hasta qué fecha se causó?

¿Se configuró la prescripción?

### 1. Primer problema jurídico.

Para resolver lo pertinente esta Sala acoge el criterio que por vía jurisprudencial ha sentado el Consejo de Estado y según el cual, la sanción moratoria no se causa por el reajuste de la prestación sino por el retardo en el reconocimiento y pago de la misma. En efecto, el hecho que el monto inicialmente reconocido deba ser recalculado y ello arroje un mayor valor final que a la postre reconoce la entidad, no es generador de sanción mora, se itera, ésta se causa por el retraso en el reconocimiento y pago de la prestación inicial. Es decir, la sanción castiga la demora en el pago, pero no el error en la liquidación; así lo señaló la Alta Corporación<sup>1</sup>:

*“Establecido ello, tampoco se encuentra de recibo el argumento según el cual hubo un pago incompleto de la prestación social y por tanto, procede el reconocimiento de la penalidad pretendida, pues la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup> ha sido clara en señalar que una indebida liquidación de las cesantías anualizadas, como lo pretende hacer ver la parte demandante, en tanto no fue incluido dentro del periodo 2009 a 2012 el factor bonificación por servicios prestados, no conlleva a condenar al pago de la sanción moratoria, pues de conformidad con la Ley 50 de 1990<sup>3</sup>, aquella se causa únicamente el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal; situación que no se encuentra acreditada en el sub júdice si se tiene en cuenta que el actor pretende su reconocimiento a partir de una reliquidación de la prerrogativa por las anualidades de 2009 a 2012.*

*21. En otras palabras una indebida liquidación de las cesantías por un pago que en sentir del actor es incompleto, no implica que el empleador haya incurrido en el supuesto de la norma que lo apremia con una sanción al no haber cancelado dentro de la oportunidad legal las cesantías anualizadas, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo a las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida”.*

Y en oportunidad anterior había explicado<sup>4</sup>:

*“Al respecto, esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la sanción moratoria por la inoportuna consignación de las cesantías no procede respecto de las diferencias de valor de dicha prestación, en los siguientes términos:*

*“En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación<sup>5</sup>; sin embargo, con ocasión de la expedición de la sentencia C-1433 de 2000 y del Decreto 2720 de diciembre 27 de 2000, **se causó una diferencia en la liquidación de las mismas, pero el pago inoportuno de esa diferencia no puede considerarse mora en la consignación de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma trascrita.**”<sup>6</sup> (Resaltado fuera de texto).*

*Esta Subsección, en sentencia del 17 de octubre de 2017, dentro del expediente con radicación No. 080012333000201200017101 (2839-14), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, señaló:*

*“(...) En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en el pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.*

*(...)*

*La Sección Segunda del Consejo de Estado, ha sostenido que la finalidad del legislador con la norma aludida, fue determinar el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sin que una diferencia en la liquidación de la prestación social, conlleve a la autoridad judicial a imponer la sanción frente a una circunstancia fáctica que no se encuentra prevista en la ley<sup>7</sup>. (Subrayado fuera de texto).*

*Corolario con lo expuesto, la Sala concluye que el pago inoportuno de la diferencia originada en el reajuste salarial del que fuera objeto la demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula. Además, por tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender, o aplicar la analogía, a supuestos de hecho, o de derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.”*

## **1. Caso concreto.**

En el caso concreto se tiene acreditado:

Mediante la Resolución Nro. 4598-6 del 1° de junio de 2015 se reconoció y ordenó el pago de las cesantías definitivas a la señora Martha Lucía Orozco Castaño liquidada con base en los siguientes factores: sueldo mensual, prima de vacaciones, prima de navidad. (Fls. 31-32, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

La demandante solicitó el ajuste del valor de las cesantías definitivas incluyendo la prima de servicios y bonificación por servicios, así como el reconocimiento y pago de la sanción mora hasta que fuera realizado el pago del ajuste (fls. 26 a 29, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

A través de la Resolución No. 3046 - 6 del 12 de abril de 2018 se accedió al ajuste de la cesantía definitiva incluyendo como base de liquidación la **prima de servicios y la bonificación**. Con el ordinal cuarto de la referida resolución se negó la sanción moratoria (fls. 43 a 44, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

A juicio de esta Sala de Decisión, la demandante no tiene derecho al reconocimiento y pago de la sanción mora derivada de la reliquidación de las cesantías definitivas porque la mora no se causa por el reajuste de la prestación sino por el retardo en el reconocimiento y pago de la misma. En efecto, el hecho que el monto inicialmente reconocido deba ser recalculado y ello arroje un mayor valor final que a la postre reconoce la entidad, no es generador de sanción mora, se itera, esta se causa por el retraso en el reconocimiento y pago de la prestación inicial. Es decir, la sanción castiga la demora en el pago pero no el error en la liquidación, como en reciente providencia explicó el Consejo de Estado<sup>1</sup>:

*“Establecido ello, tampoco se encuentra de recibo el argumento según el cual hubo un pago incompleto de la prestación social y por tanto, procede el reconocimiento de la penalidad pretendida, pues la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup> ha sido clara en señalar que una indebida liquidación de las cesantías anualizadas, como lo pretende hacer ver la parte demandante, en tanto no fue incluido dentro del periodo 2009 a 2012 el factor bonificación por servicios prestados, no conlleva a condenar al pago de la sanción moratoria, pues de conformidad con la Ley 50 de 1990<sup>3</sup>, aquella se causa únicamente el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal; situación que no se encuentra acreditada en el sub júdice si se tiene en cuenta que el actor pretende su reconocimiento a partir de una reliquidación de la prerrogativa por las anualidades de 2009 a 2012.*

*21. En otras palabras una indebida liquidación de las cesantías por un pago que en sentir del actor es incompleto, no implica que el empleador haya incurrido en el supuesto de la norma que lo apremia con una sanción al no haber cancelado dentro de la oportunidad legal las cesantías anualizadas, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo a las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida”.*

---

<sup>1</sup> SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN B, CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, 20 de septiembre de 2019, Rad. 08001-23-33-000-2016-01120-01.

<sup>2</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda –Subsección B, sentencia de 8 de septiembre de 2017, Rad. 2014-00355-01, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>3</sup> «Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.»

Y en oportunidad anterior había explicado<sup>4</sup>:

*“Al respecto, esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la sanción moratoria por la inoportuna consignación de las cesantías no procede respecto de las diferencias de valor de dicha prestación, en los siguientes términos:*

*“En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación<sup>5</sup>; sin embargo, con ocasión de la expedición de la sentencia C-1433 de 2000 y del Decreto 2720 de diciembre 27 de 2000, **se causó una diferencia en la liquidación de las mismas, pero el pago inoportuno de esa diferencia no puede considerarse mora en la consignación de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma trascrita.**”<sup>6</sup> (Resaltado fuera de texto).*

*Esta Subsección, en sentencia del 17 de octubre de 2017, dentro del expediente con radicación No. 080012333000201200017101 (2839-14), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, señaló:*

*“(…) En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en el pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.*

*(…)*

*La Sección Segunda del Consejo de Estado, ha sostenido que la finalidad del legislador con la norma aludida, fue determinar el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sin que una diferencia en la liquidación de la prestación social, conlleve a la autoridad judicial a imponer la sanción frente a una circunstancia fáctica que no se encuentra prevista en la ley<sup>7</sup>. (Subrayado fuera de texto).*

*Corolario con lo expuesto, la Sala concluye que el pago inoportuno de la diferencia originada en el reajuste salarial del que fuera objeto la demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula. Además, por tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender, o aplicar la analogía, a supuestos de hecho, o de*

---

<sup>4</sup> SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, M.P CÉSAR PALOMINO CORTÉS, 4 de octubre de 2018, Radicado: 080012333000201400420 01.

<sup>5</sup> Cita propia del texto transcrito: Folios 14 a 16.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 9 de abril de 2014, radicación 13001-23-31-000-2007-00225-01, número interno 1483-13. M.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>7</sup> Cita propia del texto transcrito: Al respecto: Subsección A. Sentencia de 9 de abril de 2014. Rad. 13001-23-31-000-2007-00225-01(1483-13). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.; Subsección B. Sentencia de 8 de septiembre de 2017. Rad. 08001233300020140035501. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. En el mismo sentido, sentencias de 17 de agosto de 2017. Rad. 08001233300020140035501; Sentencia de 18 de mayo de 2017. Rad. 66001233300020130021301.

*derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.”*

Los anteriores razonamientos imponen negar las pretensiones de la demanda puesto que la parte actora pretende derivar la sanción mora por el solo hecho del reajuste de las cesantías.

## **2. Costas y Agencias en Derecho**

En relación con la condena en costas, el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha desarrollado una línea jurisprudencial que introduce un criterio objetivo valorativo al momento de su imposición, esto es, hay lugar a las mismas siempre que se hayan causado y en la medida de su comprobación conforme lo dispone el numeral 8º del artículo 365 del CGP.

Resulta igualmente aplicable el criterio establecido en el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, por medio de la cual se adicionó el siguiente inciso al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011:

*“En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”*

De lo anterior se sigue que, aunque en este caso se causaron las costas procesales en razón a la actividad desplegada por las entidades demandadas mediante apoderado judicial (contestación de la demanda y presentación de alegatos de conclusión), la parte demandante no se verá obligada al pago de aquellas en tanto la demanda no fue presentada con manifiesta carencia de fundamento legal.

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

### **III. Falla**

**Primero: Se declara probada** la excepción de *“inexistencia de la obligación con fundamento en la ley”*, propuesta por el departamento de Caldas.

**Segundo: Se niegan** las pretensiones de la parte demandante por lo considerado.

**Tercero: Sin condena** en costas en esta instancia.

---

8 Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 12 de abril de 2018, radicación No.05-001-23-33-000-2012-00439-02(0178-2017), C.P: William Hernández Gómez.

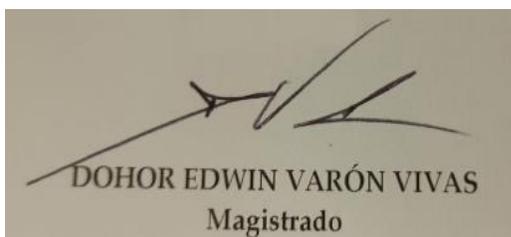
**Cuarto: Ejecutoriada** esta providencia, archívese el expediente previas las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**Notifíquese y cúmplase**

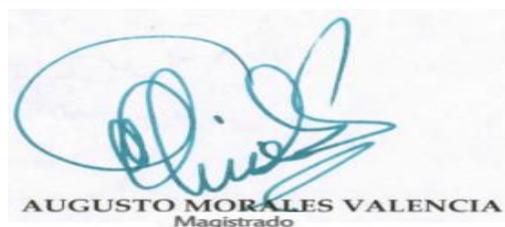
Discutido y aprobado en Sala de Ordinaria de Decisión celebrada en la fecha.



**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Manizales, doce (12) de AGOSTO de dos mil veintidós (2022).

<b>Medio de control</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Radicación</b>	<b>17-001-23-33-000-2018-00443-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>Jaime Pérez Martínez</b>
<b>Demandado</b>	<b>Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas</b>
<b>Providencia</b>	<b>Sentencia No. 157</b>

El Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Segunda de Decisión Oral, integrada por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán y por los Magistrados Dohor Edwin Varón Vivas y Augusto Morales Valencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 179 y 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), procede a dictar sentencia dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por el señor Jaime Pérez Martínez contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas.

Al no encontrarse irregularidad alguna que pueda dar lugar a la nulidad de lo actuado, se procede a proferir la sentencia que finalice la instancia.

**I. Antecedentes.**

**1. Pretensiones**

La parte demandante, mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicita:

*“1. Declarar la nulidad del Artículo Quinto de la Resolución No. 7812 - 6 del 12 de octubre de 2017, por medio de la cual las demandadas negaron el reconocimiento y pago de la SANCION POR MORA equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta (70) días hábiles después de haber radicado la solicitud de las cesantías definitivas ante las demandadas, hasta cuando se hizo efectivo el pago total de la prestación, mediante el ajuste reconocido por*

*medio de la resolución No. 7812 - 6 del 12 de octubre de 2017, conforme a los hechos y fundamentos de derecho de la demanda o como resulte probado en el proceso.*

**A TITULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:**

*1. Condenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y al DEPARTAMENTO DE CALDAS SECRETARIA DE EDUCACION, al reconocimiento y pago a favor de mi mandante de la SANCION POR MORA establecida en la las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, en suma equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde los sesenta (70) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de la cesantía definitivas ante la entidad, hasta cuando se hizo efectivo el pago de la totalidad de las cesantías reconocidas mediante la resolución No. 7812 - 6 del 12 de octubre de 2017, conforme a los hechos y fundamentos de derecho de la demanda o como resulte probado en el proceso.  
[...]"*

## **1. Hechos.**

La demandante solicitó al Ministerio de Educación Nacional - Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas el 17/03/2015.

Por medio de la Resolución Nro. 3922-6 del 14 de mayo de 2015, le fueron reconocidas las cesantías definitivas teniendo como factores salariales el sueldo mensual, las primas de navidad, vacaciones y alimentación. Las referidas cesantías fueron canceladas el día 24/07/2015, por intermedio de entidad bancaria BBVA.

Mediante petición radicada el 17/03/2015, la parte actora solicitó el ajuste de las cesantías definitivas con inclusión de la Prima de Servicios y la bonificación por servicios, así como el pago de la sanción por mora desde los 70 días siguientes a la radicación de la petición inicial de las cesantías definitivas, hasta cuando fuera realizado el pago total de la prestación por medio del deprecado ajuste.

Por medio de la resolución No. 7812 - 6 del 12 de octubre de 2017, fue otorgado el ajuste de las cesantías definitivas reconocidas inicialmente mediante la resolución No. 3922-6 del 14 de mayo de 2015, sin reconocimiento de intereses moratorios.

La demandante solicitó las cesantías definitivas el 17/03/2015, siendo el plazo para cancelarlas el 6/07/2015, transcurriendo hasta la fecha en la cual fue realizado el pago total de las cesantías definitivas mediante el ajuste reconocido por medio de la Resolución 7812 - 6 del 12 de octubre de 2017, un total de 953 días de mora.

## **2. Normas Violadas y Concepto de Violación**

Considera vulneradas las siguientes:

Constitución Política

Artículos 5 y 15 de la Ley 91 de 1989.

Artículos 1 y 2 de la Ley 244 de 1995.

Artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006.

Consideró que las entidades obligadas a responder por dicha prestación a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, han estado menoscabando las disposiciones que regulan la materia, al incurrir en una mora injustificada en el pago de las prestaciones sociales.

Sostuvo que la Ley 1071 del 2006 fue desconocida por parte de las entidades demandadas tanto en el trámite de reconocimiento y pago de las cesantías, como en la negativa y pago de los intereses moratorios. Trae a colación jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con el trámite y términos legales dispuestos para el reconocimiento de las cesantías en la Ley 244 de 1995.

### **3. Contestación de la Demanda**

#### **3.1. La Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

Guardó silencio.

#### **3.2. Departamento de Caldas.**

Al contestar la demanda manifestó su oposición a todas y cada una de las pretensiones de la parte demandante, aceptó algunos hechos y otros los negó o adujo no constarle.

Considera aplicable al caso el Decreto 2831 de 2005, mediante el cual se establecieron las reglas para el reconocimiento de las prestaciones al personal docente afiliado al FNPSM.

Plateó las excepciones de “falta de legitimación en la causa por pasiva”; “inexistencia de la obligación con fundamento en la ley”; “buena fe”; “mala fe parte demandante”; y “Prescripción”.

### **4. Audiencia Inicial.**

La audiencia inicial en este proceso fue llevada a cabo el 18 de febrero de 2020. (fls. 102-106, Archivo 001, C. 1, Carpeta Digital)

## **5. Alegatos de Conclusión.**

**5.1. Parte demandante:** guardó silencio.

**5.2. Departamento de Caldas:** guardó silencio.

**5.3. Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM:** El memorial de alegaciones fue presentado por un abogado que no acredita la calidad de apoderado de la entidad.

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

No rindió concepto.

## **II. Consideraciones de la Sala**

Los problemas jurídicos a resolver en esta instancia se contraen a lo siguiente:

¿Es procedente efectuar el reconocimiento de la sanción por mora consagrada en la Ley 1071 de 2006 como consecuencia del ajuste o reliquidación de cesantías inicialmente reconocidas por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio?

¿En caso de ser procedente dicho reconocimiento, cuál es la fecha a partir de la cual se produce su causación y hasta qué fecha se causó?

¿Se configuró la prescripción?

### **1. Primer problema jurídico.**

Para resolver lo pertinente esta Sala acoge el criterio que por vía jurisprudencial ha sentado el Consejo de Estado y según el cual, la sanción moratoria no se causa por el reajuste de la prestación sino por el retardo en el reconocimiento y pago de la misma. En efecto, el hecho que el monto inicialmente reconocido deba ser recalculado y ello arroje un mayor valor final que a la postre reconoce la entidad, no es generador de sanción mora, se itera, ésta se causa por el retraso en el reconocimiento y pago de la prestación inicial. Es decir,

la sanción castiga la demora en el pago pero no el error en la liquidación; así lo señaló la Alta Corporación<sup>1</sup>:

*“Establecido ello, tampoco se encuentra de recibo el argumento según el cual hubo un pago incompleto de la prestación social y por tanto, procede el reconocimiento de la penalidad pretendida, pues la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup> ha sido clara en señalar que una indebida liquidación de las cesantías anualizadas, como lo pretende hacer ver la parte demandante, en tanto no fue incluido dentro del periodo 2009 a 2012 el factor bonificación por servicios prestados, no conlleva a condenar al pago de la sanción moratoria, pues de conformidad con la Ley 50 de 1990<sup>3</sup>, aquella se causa únicamente el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal; situación que no se encuentra acreditada en el sub júdice si se tiene en cuenta que el actor pretende su reconocimiento a partir de una reliquidación de la prerrogativa por las anualidades de 2009 a 2012.*

*21. En otras palabras una indebida liquidación de las cesantías por un pago que en sentir del actor es incompleto, no implica que el empleador haya incurrido en el supuesto de la norma que lo apremia con una sanción al no haber cancelado dentro de la oportunidad legal las cesantías anualizadas, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo a las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida”.*

Y en oportunidad anterior había explicado<sup>4</sup>:

*“Al respecto, esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la sanción moratoria por la inoportuna consignación de las cesantías no procede respecto de las diferencias de valor de dicha prestación, en los siguientes términos:*

*“En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación<sup>5</sup>; sin embargo, con ocasión de la expedición de la sentencia C-1433 de 2000 y del Decreto 2720 de diciembre 27 de 2000, **se causó una diferencia en la liquidación de las mismas, pero el pago inoportuno de esa diferencia no puede considerarse mora en la consignación de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma trascrita.**”<sup>6</sup> (Resaltado fuera de texto).*

*Esta Subsección, en sentencia del 17 de octubre de 2017, dentro del expediente con radicación No. 080012333000201200017101 (2839-14), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, señaló:*

*“(...) En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en el pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.*

*(...)*

*La Sección Segunda del Consejo de Estado, ha sostenido que la finalidad del legislador con la norma aludida, fue determinar el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sin que una diferencia en la liquidación de la prestación social, conlleve a la autoridad judicial a imponer la sanción frente a una circunstancia fáctica que no se encuentra prevista en la ley<sup>7</sup>. (Subrayado fuera de texto).*

*Corolario con lo expuesto, la Sala concluye que el pago inoportuno de la diferencia originada en el reajuste salarial del que fuera objeto la demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula. Además, por tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender, o aplicar la analogía, a supuestos de hecho, o de derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.”*

## **1. Caso concreto.**

En el caso concreto se tiene acreditado:

Mediante la Resolución Nro. 3922-6 del 14 de mayo de 2015 se reconoció y ordenó el pago de las cesantías definitivas al señor Jaime Pérez Martínez, liquidadas con base en los siguientes factores: sueldo mensual, prima de vacaciones, prima de navidad. (Fls. 38-39, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

La demandante solicitó el ajuste del valor de las cesantías definitivas incluyendo la prima de servicios, así como el reconocimiento y pago de la sanción mora hasta que fuera realizado el pago del ajuste (fls. 28 a 31, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

A través de la Resolución No. 7812 - 6 del 12 de octubre de 2017 se accedió al ajuste de la cesantía definitiva incluyendo como base de liquidación la **prima de servicios y la bonificación**. En el ordinal quinto de la referida resolución se negó la sanción moratoria (fls. 41 a 43, Archivo 001, Cdno 1, Carpeta Digital)

A juicio de esta Sala de Decisión, la parte demandante no tiene derecho al reconocimiento y pago de la sanción mora derivada de la reliquidación de las cesantías definitivas porque la mora no se causa por el reajuste de la prestación sino por el retardo en el reconocimiento

y pago de la misma. En efecto, el hecho que el monto inicialmente reconocido deba ser recalculado y ello arroje un mayor valor final que a la postre reconoce la entidad, no es generador de sanción mora, se itera, esta se causa por el retraso en el reconocimiento y pago de la prestación inicial. Es decir, la sanción castiga la demora en el pago pero no el error en la liquidación, como en reciente providencia explicó el Consejo de Estado<sup>1</sup>:

*“Establecido ello, tampoco se encuentra de recibo el argumento según el cual hubo un pago incompleto de la prestación social y por tanto, procede el reconocimiento de la penalidad pretendida, pues la jurisprudencia de esta Corporación<sup>2</sup> ha sido clara en señalar que una indebida liquidación de las cesantías anualizadas, como lo pretende hacer ver la parte demandante, en tanto no fue incluido dentro del periodo 2009 a 2012 el factor bonificación por servicios prestados, no conlleva a condenar al pago de la sanción moratoria, pues de conformidad con la Ley 50 de 1990<sup>3</sup>, aquella se causa únicamente el evento en que el empleador incumpla la obligación de efectuar el aporte correspondiente al valor liquidado por la anualidad o la fracción correspondiente, antes del 15 de febrero de cada vigencia fiscal; situación que no se encuentra acreditada en el sub júdice si se tiene en cuenta que el actor pretende su reconocimiento a partir de una reliquidación de la prerrogativa por las anualidades de 2009 a 2012.*

*21. En otras palabras una indebida liquidación de las cesantías por un pago que en sentir del actor es incompleto, no implica que el empleador haya incurrido en el supuesto de la norma que lo apremia con una sanción al no haber cancelado dentro de la oportunidad legal las cesantías anualizadas, pues una cosa es efectuar liquidación y cancelación de acuerdo a las directrices tomadas por la entidad demandada en su momento y otra es reconocer fuera del plazo determinado la prestación aludida”.*

Y en oportunidad anterior había explicado<sup>4</sup>:

*“Al respecto, esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que la sanción moratoria por la inoportuna consignación de las cesantías no procede respecto de las diferencias de valor de dicha prestación, en los siguientes términos:*

*“En el caso analizado, la entidad demandada sí reconoció oportunamente las prestaciones y cesantías definitivas del demandante al momento de su desvinculación<sup>5</sup>; sin embargo, con ocasión de la expedición de la sentencia C-1433 de 2000 y del Decreto 2720 de diciembre 27 de 2000, **se causó una diferencia en la liquidación de las mismas, pero el pago inoportuno de***

---

<sup>1</sup> SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN B, CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, 20 de septiembre de 2019, Rad. 08001-23-33-000-2016-01120-01.

<sup>2</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda –Subsección B, sentencia de 8 de septiembre de 2017, Rad. 2014-00355-01, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>3</sup> «Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.»

<sup>4</sup> SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, M.P CÉSAR PALOMINO CORTÉS, 4 de octubre de 2018, Radicado: 080012333000201400420 01.

<sup>5</sup> Cita propia del texto transcrito: Folios 14 a 16.

**esa diferencia no puede considerarse mora en la consignación de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma trascrita.**<sup>6</sup> (Resaltado fuera de texto).

Esta Subsección, en sentencia del 17 de octubre de 2017, dentro del expediente con radicación No. 080012333000201200017101 (2839-14), con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, señaló:

*“(...) En tal sentido, si bien se causó una diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas, la cancelación pago inoportuna de esa diferencia no puede considerarse mora en el pago de tal prestación, que tenga la magnitud de generar la sanción a que alude la norma señalada.*

(...)

*La Sección Segunda del Consejo de Estado, ha sostenido que la finalidad del legislador con la norma aludida, fue determinar el término perentorio para el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos, sin que una diferencia en la liquidación de la prestación social, conlleve a la autoridad judicial a imponer la sanción frente a una circunstancia fáctica que no se encuentra prevista en la ley<sup>7</sup>. (Subrayado fuera de texto).*

*Corolario con lo expuesto, la Sala concluye que el pago inoportuno de la diferencia originada en el reajuste salarial del que fuera objeto la demandante, que evidentemente incide en la liquidación de las cesantías reconocidas en un primer momento, no configura el derecho a la sanción moratoria pretendida en la demanda, pues ello no implica que la prestación se hubiese pagado en forma inoportuna, como tampoco se enmarca dentro de los presupuestos que la norma regula. Además, por tratarse de una sanción, que hace parte del derecho sancionatorio, en donde deben ser expresamente previstas en la ley, no se puede extender, o aplicar la analogía, a supuestos de hecho, o de derecho, diferentes a las que la norma prevé expresamente.”*

Los anteriores razonamientos imponen negar las pretensiones de la demanda puesto que la parte actora pretende derivar la sanción mora por el solo hecho del reajuste de las cesantías.

## **2. Costas y Agencias en Derecho**

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 9 de abril de 2014, radicación 13001-23-31-000-2007-00225-01, número interno 1483-13. M.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>7</sup> Cita propia del texto transcrito: Al respecto: Subsección A. Sentencia de 9 de abril de 2014. Rad. 13001-23-31-000-2007-00225-01(1483-13). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.; Subsección B. Sentencia de 8 de septiembre de 2017. Rad. 08001233300020140035501. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. En el mismo sentido, sentencias de 17 de agosto de 2017. Rad. 08001233300020140035501; Sentencia de 18 de mayo de 2017. Rad. 66001233300020130021301.

En relación con la condena en costas, el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha desarrollado una línea jurisprudencial que introduce un criterio objetivo valorativo al momento de su imposición, esto es, hay lugar a las mismas siempre que se hayan causado y en la medida de su comprobación conforme lo dispone el numeral 8º del artículo 365 del CGP.

Resulta igualmente aplicable el criterio establecido en el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, por medio de la cual se adicionó el siguiente inciso al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011:

*“En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”*

De lo anterior se sigue que, aunque en este caso se causaron las costas procesales en razón a la actividad desplegada por las entidades demandadas mediante apoderado judicial (contestación de la demanda y presentación de alegatos de conclusión), la parte demandante no se verá obligada al pago de aquellas en tanto la demanda no fue presentada con manifiesta carencia de fundamento legal.

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

### **III. Falla**

**Primero: Se declara probada** la excepción de *“inexistencia de la obligación con fundamento en la ley”*, propuesta por el departamento de Caldas.

**Segundo: Se niegan** las pretensiones de la parte demandante por lo considerado.

**Tercero: Sin condena** en costas en esta instancia.

**Cuarto: Ejecutoriada** esta providencia, archívese el expediente previas las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

### **Notifíquese y cúmplase**

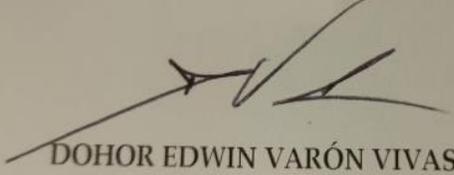
Discutido y aprobado en Sala de Ordinaria de Decisión celebrada en la fecha.

---

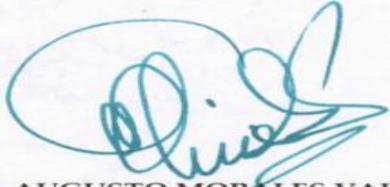
<sup>8</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 12 de abril de 2018, radicación No.05-001-23-33-000-2012-00439-02(0178-2017), C.P: William Hernández Gómez.



**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

## República de Colombia



### Tribunal Administrativo de Caldas

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 316**

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2019 00287 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Reparación directa</b>
<b>Demandante:</b>	<b>María Omaira Ramírez y Otros</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Agencia Nacional de Infraestructura – ANI – y Concesión Pacífico Tres SA</b>

Pasa el proceso a despacho con constancia secretarial para resolver las excepciones previas o fijar audiencia inicial, según corresponda; siendo lo pertinente en este caso, la resolución de la excepción previa propuesta por la demandada Concesión Pacífico Tres S.A.S. de la siguiente manera:

#### **I. Antecedentes.**

La parte demandante presentó demanda reparación directa mediante apoderado judicial, y, en el auto 610 de 2 de diciembre de 2019, que admitió la demanda, se reconoció personería para actuar como apoderado de esta parte a la Sociedad Arias Aristizábal Abogados S.A.S. con NIT 900863533-1, representada legalmente por el abogado Carlos Alberto Arias Aristizábal, portador de la tarjeta profesional número 21.604. del CSJ de conformidad con los poderes a ella conferidos.

En su escrito de contestación de la demanda, la Concesión Pacífico Tres S.A.S. propone la excepción previa denominada *“Indebida representación de la parte demandada y/o inepta demanda”*, la cual se encuentra en el numeral 4 del artículo 100 del Código General del Proceso, y que se resolverá a continuación, dejando presente a dicha excepción se le dio el traslado correspondiente, tal como consta en los documentos 027 y 029 del expediente digital.

El fundamento expuesto por la demandada Concesión Pacífico Tres S.A.S. para la excepción previa citada es que, teniendo en cuenta que el poder presentado por

el demandante para la presentación de la demanda, éste a su juicio, no cumple con los requisitos establecidos para la representación judicial; ello lo funda en el artículo 75 del del CGP, relacionado con la designación de apoderado en persona jurídica, donde el objeto social debe ser la prestación de servicios jurídicos, y puede actuar en el proceso cualquier profesional del derecho inscrito en su certificado de existencia y representación legal.

De lo anterior concluye que, en este caso, según lo establecido por la norma, quien actuara como apoderado será la persona jurídica, y en su nombre podrán actuar los profesionales en derecho que se encuentren inscritos en su certificado de existencia y representación legal; y que, los demandantes del asunto de la referencia, confirieron poder especial, amplio y suficiente a la sociedad Arias Aristizábal Abogados S.A.S., persona jurídica, para adelantar el proceso en cuestión, de quien no obra el certificado de existencia y representación legal dentro del proceso.

Sostiene entonces que, el señor Carlos Alberto Arias Aristizábal no es el apoderado de las demandantes y que en el proceso no está actuando en su calidad de abogado de la sociedad que fue designada como apoderada, y que, al no reposar en el expediente prueba de que este se encuentra inscrito en el certificado de existencia y representación legal de dicha sociedad, en este caso hay indebida representación de los demandantes.

La parte demandante se pronunció frente a la excepción propuesta y, allega como prueba la copia del certificado de existencia y representación legal de la sociedad Arias Aristizábal abogados S.A.S., en el cual el abogado Carlos Alberto Arias Jiménez se encuentra inscrito como uno de los profesionales de la mentada sociedad a la cual se le confirió poder.

Por lo expuesto, dice que encuentra demostrado que la persona jurídica Arias Aristizábal Abogados S.A.S. es la apoderada de los demandantes, y que el abogado que presentó la demanda estaba inscrito en el certificado de existencia y representación legal vigente para la fecha, no hay vicio alguno para su actuación dentro de este asunto.

Por lo anterior, procede este Despacho a estudiar la excepción previa con fundamento en las siguientes.

## **II. Consideraciones**

Sea lo primero precisar que, la demanda presentada dentro del medio de control de la referencia fue firmada por el abogado Carlos Alberto Arias Jiménez, y los poderes fueron conferidos a la sociedad Arias Aristizábal Abogados S.A.S. identificada con Nti. 900863533-1, representada legalmente por el abogado Carlos Alberto Arias Aristizábal; y, mediante auto 610 de 2 de diciembre de 2019 que admitió la demanda, se reconoció personería para actuar como apoderado de la parte demandante a la Sociedad Arias Aristizábal Abogados S.A.S., y se dice textualmente, que dicha sociedad es representada legalmente por el abogado Carlos Alberto Arias Aristizábal portador de la tarjeta profesional número 21.604; auto que, valga la pena mencionar, no fue objeto de recurso alguno por las partes demandadas.

Ahora, si bien es cierto que, no se había aportado con la demanda el certificado de existencia y representación legal de la sociedad demandante, lo cierto es que, a ésta ya se le había reconocido personería para actuar.

Lo otro, es que, con el escrito de pronunciamiento frente a la excepción formulada, se aporta el certificado de existencia y representación legal de la sociedad Arias Aristizábal Abogados S.A.S. identificada con Nit. 900863533-1, expedido el 29 de mayo de 2019, en el cual se observa que el representante legal principal es el abogado Carlos Alberto Arias Aristizábal identificado con la cédula de ciudadanía número 10.225.318; y como representante legal primer suplente, el abogado Carlos Alberto Arias Jiménez, identificado con cédula número 75.101.254, siendo éste último quien efectivamente presentó la demanda, entendiéndose de esta manera subsanada la situación relacionada con carencia del certificado de existencia y representación.

Es necesario igualmente precisar que, lo que se suple en este caso es la ausencia del certificado de existencia y representación de la sociedad apoderada, no la indebida representación de la parte demandante, puesto que, los demandantes confirieron poder a la sociedad Arias Aristizábal Abogados S.A.S. identificada con Nit. 900863533-1, y a dicha sociedad se le reconoció personería para actuar en el presente asunto desde el auto admisorio de la demanda.

Sumado a lo anterior, debe decirse que, ninguno de los demandantes ha cuestionado la debida representación ni por parte de la citada sociedad, ni respecto del abogado Carlos Alberto Arias Jiménez, siendo ellos los que se verían realmente afectados por la falta de la representación, y no es ese el caso en este asunto.

Por lo expuesto, para este Despacho no se configura la causal de indebida representación de la parte demandada y/o inepta demanda formulada por la demandada Concesión Pacífico Tres S.A.S., como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas,**

## **II. Resuelve:**

**Primero:** Declarar **impróspera la excepción previa** denominada “*Indebida representación de la parte demandada y/o inepta demanda*”, propuesta por la demandada Concesión Pacífico Tres S.A.S. por lo considerado.

**Segundo:** Ejecutoriado el presente auto, continúese con el trámite correspondiente por parte de la Secretaría de este Tribunal

### **Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
Magistrado  
Despacho 02  
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **c7ad0e57084b396084c280ea373c068cba8b1889d93b591189629dfc3bd7a2ae**

Documento generado en 16/08/2022 09:29:46 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 315**

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2019 00482 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>Angélica María López Cadavid</b>
<b>Demandado</b>	<b>Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA -</b>

Se deja de presente que el proceso de la referencia pasó a este Despacho para admisión el 22 de abril de 2022, ordenándose corregir la demanda el 7 de junio del mismo año; y pasando nuevamente a despacho para admisión el 8 de julio de 2022.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, se **admite la** demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado en el artículo 138 del CPACA, instauró a través de apoderada la señora **Angélica María López Cadavid** contra el **Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA -**.

En consecuencia, para su tramitación, se dispone:

**1. Notificaciones personales.**

Mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en la forma y términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, y 201A de esta ley, se notificará la demanda, así:

- A) Al director del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA – Regional Caldas.
- B) Al señor Agente del Ministerio Público, anexándole copia de la demanda y sus anexos.

## **2. Comunicaciones.**

Comunicar a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado.

## **3. Traslado.**

Correr traslado de la demanda por el término de 30 días, según el artículo 172 del CPACA; dicho término comenzará a correr 2 días después de la notificación, como dispone el inciso 4° del artículo 48 de la ley 2080 de 2021, observando lo resuelto en la sentencia C-420/20 de la Corte Constitucional.

## **4. Notificaciones.**

Notificar este proveído a la parte demandante por estado electrónico, según dispone el inciso 3° del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la ley 2080 de 2021.

## **5. Personería.**

Se reconoce personería para actuar como apoderada de la parte demandante, a la abogada Lina María Hoyos Botero, identificada con cédula de ciudadanía número 24.348.411 y portadora de Tarjeta Profesional No. 139.999 del C. S. de la J.; de conformidad con el poder aportado con la presentación de la demanda, el cual cumple los requisitos del artículo 74 del CGP.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co), siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos.

**Notifíquese**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **cfd48e58f04c1dbc6a8d71f1c2be39b0b19003c9621deb654678bd725e9464d6**

Documento generado en 16/08/2022 09:28:27 AM

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

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **3470c04dcbcd14cffe78024f95b4de4256b58748df463459a644365c9848c293**

Documento generado en 16/08/2022 02:36:36 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 318**

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2019 00528 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Controversia Contractual</b>
<b>Demandante</b>	<b>Consortio Ciudadela Orión</b>
<b>Demandado</b>	<b>Municipio de Manizales</b>

Pasa a Despacho el proceso de la referencia para designación de nuevo perito.

En audiencia inicial llevada a cabo el día 2 de junio de 2022, se **decretó dictamen pericial para determinar las mayores cantidades de obras ejecutadas frente a lo contratado**, y allí se designó al Ingeniero Civil de la lista de auxiliares de la justicia, señor Leandro Benítez Buriticá, identificado con la cédula de ciudadanía número 75.102.052, para lo cual se surtió por la Secretaría el correspondiente trámite, como consta en el documento 41 del expediente digital.

No obstante, lo anterior, regresa el proceso al Despacho por Secretaría informando que, en virtud de la designación del perito en audiencia, procedió a comunicarse con el señor Leandro Benítez Buriticá, y que, pese a que el servidor acusó envío de la información a la cuenta electrónica de destino el 03 de junio de 2022, pero a la fecha el designado perito no ha hecho manifestación alguna sobre el encargo por ningún medio.

Por lo expuesto, y en aras de dar agilidad al proceso, en el cual se encuentra pendiente esta prueba por recaudar, se designa al segundo de la lista de auxiliares de la justicia, correspondiente a la Ingeniera Civil Clara Elvira Giraldo Arango, identificada con la cédula de ciudadanía número 30.291.355; y quien se ubica en la carrera 28 número 71 – 51 apto 401 y en los teléfonos 8902565 y 3113074269, con dirección de correo electrónico [cclara4920@hotmail.com.co](mailto:cclara4920@hotmail.com.co)

Por la Secretaría comuníquesele la designación, dejando presente que, el dictamen pericial deberá rendirlo dentro de los 30 días siguientes a la correspondiente toma de posesión, a la cual deberá comparecer virtualmente mediante conexión por la plataforma LifeSize, previa citación a la misma, señalando, si es del caso, las sumas de dinero que requiera para la elaboración del dictamen. Dictamen que deberá cumplir los requisitos contemplados en el artículo 226 del Código General del Proceso.

### **Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **ccac878a745bab032902d566c005b7c61d135e951fe424be90403c1c0dcd286d**

Documento generado en 16/08/2022 09:30:52 AM

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

REPUBLICA DE COLOMBIA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Se procede a fijar fecha para la audiencia inicial de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>; en consecuencia, se convoca a la referida diligencia el día **MARTES TREINTA (30) DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) A LAS ONCE DE LA MAÑANA (11:00 a.m.)**, dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de **REPETICIÓN** promovido por la **Nación – Ministerio de Defensa Nacional** contra SL Neider Pérez Gallo – SLP Luis Fernando Pineda Riobó – SLP William Huila Pizzo – Subintendente Fabio Nelson Caro Jiménez, radicado número **17 001 23 33 000 2020 00042 00**.

Advierte este Despacho que dicha audiencia se realizará mediante la plataforma LifeSize, y que, en caso que requieran allegar algún memorial como sustituciones, renunciaciones de poderes u otros documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente **a más tardar el día anterior a la celebración de la misma, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**

De igual manera, se allega en esta providencia el enlace para el ingreso a la audiencia inicial que se convoca, el cual corresponde a la conexión mediante plataforma Lifesize:

**<https://call.lifesizecloud.com/15463771>**

Se recomienda a las partes, e intervinientes que antes de ingresar a la plataforma de Lifesize verifiquen su conexión a internet, así como el correcto funcionamiento de la cámara y el micrófono del dispositivo a través del cual ingresarán a la audiencia virtual convocada.

---

<sup>1</sup>Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

## **Notifíquese**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **5ccd075d86217586877bdd9699841fc1f6a03802c3f3763927e152dcb6f32740**

Documento generado en 16/08/2022 09:32:01 AM

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

REPUBLICA DE COLOMBIA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

<b>Radicado</b>	<b>17 001 23 33 000 2020 00062 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Reparación directa</b>
<b>Accionante</b>	<b>Sandra Liliana Londoño Osorio, Diego Alexander Londoño Osorio, Juliana Londoño Osorio y Julián Londoño Osorio</b>
<b>Accionado</b>	<b>el Municipio de Pácora –Agencia Nacional de Minería –Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS) –Instituto Nacional de Vías (INVÍAS) –la señora María Cecilia Jaramillo Ramírez</b>

Mediante auto de 08 de agosto de 2022 se convocó a audiencia inicial dentro del proceso de la referencia, para el día martes veintitrés (23) de agosto a las 09:30 a.m.; no obstante, se hace necesario aplazar la celebración de la mencionada audiencia en virtud de la solicitud allegada por el apoderado judicial del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), por ser razones que se consideran justificadas por este Despacho para acceder a la solicitud de aplazamiento.

Por lo anterior, se fija como fecha para la realización de la audiencia inicial el día **martes treinta (30) de agosto de dos mil veintidós (2022) a las nueve de la mañana (9:00 a.m.)**; dejando presente que el link para acceder a la audiencia, es el mismo que se encuentra en la providencia del 9 de agosto del presente año, mediante el cual se convocó a ésta.

Por la Secretaría de esta Corporación, infórmese a las partes por el medio más expedito, sobre el aplazamiento de la audiencia.

**Notifíquese**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **44942e7960d716fb2284211b779e3410c3b6f91e27bfa5f11a17525d2fee1938**

Documento generado en 16/08/2022 09:33:10 AM

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

## República de Colombia



### Tribunal Administrativo de Caldas Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

**A.I. 321**

Manizales, dieciséis (16) de AGOSTO de dos mil veintidós (2022).

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2020 00229 00</b>
<b>Clase</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>Colpensiones</b>
<b>Demandado</b>	<b>Gladys Flórez Londoño</b>
<b>Demanda reconvencción</b>	<b>de Gladys Flórez Londoño</b>

Está el proceso de la referencia a despacho para que se fije fecha para audiencia inicial o para prescindir de la etapa probatoria, según corresponda.

#### **I. Antecedentes**

Lo pretendido por la parte demandante es que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales el extinto ISS reconoció y luego reliquidó en favor de la demandante, una sustitución pensional con base en información irregular. A título de restablecimiento del derecho, deprecia el reembolso de todos los valores pagados por tal concepto.

Surtido el trámite procesal correspondiente, la parte demandada contestó la demanda de manera oportuna el 20 de abril de 2021. (Archivos 16 a 18 de la Carpeta Digital).

La señora Flórez Londoño no propuso excepciones previas.

Dentro del término legal, la demandada presentó demanda de reconvencción contra Colpensiones con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo por medio del cual dicha entidad revocó unilateralmente el acto de reconocimiento de la sustitución pensional, así como aquel que le ordenó el reintegro de la totalidad de los recursos girados a título de mesadas, retroactivo y aportes a salud, por valor de \$90.071.115. Como restablecimiento del derecho, solicita su reingreso a nómina de pensionados o en subsidio, que se le reconozcan las mesadas dejadas de percibir hasta la fecha en que se profiera la sentencia.

La Administradora Colombiana de Pensiones contestó la demanda de reconvencción de manera oportuna el 20 de mayo de 2022. (Archivo 30 de la Carpeta Digital)

El 6 de julio de 2022 el proceso ingresó a Despacho para convocar a audiencia inicial.

## II. Consideraciones del tribunal

El artículo 182A de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el CPACA, estableció la posibilidad de proferir sentencia anticipada en los asuntos de conocimiento de esta Jurisdicción, en los siguientes casos:

**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** *Se podrá dictar sentencia anticipada:*

1. *Antes de la audiencia inicial:*

a) *Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*

b) *Cuando no haya que practicar pruebas;*

c) *Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*

d) *Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.*

*El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.*

*Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.*

*No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.*

2. *En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.*

*Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.*

3. *En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.*

4. *En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.*

**Parágrafo.** *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.*

En aras de establecer si en el presente asunto procede dictar sentencia anticipada en los términos antes señalados, el Despacho procederá a fijar inicialmente el litigio y con base en esto a determinar si se requiere práctica de pruebas.

### **Fijación del litigio**

Estima el Despacho que el litigio se centrará en determinar los siguientes problemas jurídicos principales:

- ✓ ¿Podía Colpensiones revocar unilateralmente los actos administrativos por medio de los cuales reconoció y reliquidó la sustitución pensional a la señora Gladys Flórez Londoño?

En caso afirmativo,

- ✓ ¿Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos de reconocimiento pensional cuando los mismos ya fueron revocados en sede administrativa?

Como problemas jurídicos subsidiarios se plantean los siguientes:

- ✓ ¿Hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo por medio del cual Colpensiones revocó unilateralmente el reconocimiento de la sustitución pensional en favor de la señora Gladys Flórez Londoño, así como aquel que le ordenó el reintegro de la totalidad de los recursos girados a título de mesadas, retroactivo y aportes a salud? En caso afirmativo, ¿El restablecimiento del derecho conllevaría su reingreso a nómina de pensionados o solamente el pago de los valores dejados de percibir hasta la fecha en que se profiera la sentencia que ponga fin a esta litis?
- ✓ ¿Hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se reconoció y ordenó reliquidar la sustitución pensional en favor de la señora Gladys Flórez Londoño? En caso afirmativo, ¿El restablecimiento del derecho conlleva la orden de reembolso de todos los valores percibidos a título de mesadas, retroactivo y aportes al sistema de salud?

Lo anterior sin perjuicio de que otras cuestiones, principales o subsidiarias que tengan que ver con la controversia planteada, puedan ser objeto de estudio al momento de decidir de fondo el asunto.

### **Pruebas**

Revisado este expediente, se observa que las partes aportaron las siguientes pruebas:

Demandante: folios 23 a 39, Archivo 002; folio 1, Archivo 005; Archivos 06, 15, 22, 23 y 24 de la Carpeta Digital.

**Se niega** por inconducente la prueba documental solicitada por Colpensiones, consistente en oficiar a la Fiscalía General de la Nación con el fin de que remita a este proceso la copia del expediente en el que se tramita una denuncia presentada por dicha entidad contra la señora Gladys Flórez Londoño; lo anterior, comoquiera que la mera denuncia y las labores de investigación que se haya adelantado por aquella entidad, no puede ser valorada en el presente proceso como prueba en contra de la denunciada hasta tanto no se cuente con una sentencia condenatoria en firme, la cual, de tener relación directa con los hechos que aquí se ventilan, podría tener incidencia al momento de valorar la buena fe o mala fe con que aquella actuó dentro de la actuación administrativa de reconocimiento pensional. En gracia de discusión, la entidad demandante estaba en posición de hacer la petición de información ante la Fiscalía y presentarla con la respectiva demanda; circunstancia que no se dio o por lo menos no se demuestra en esta instancia.<sup>1</sup>

Demandada: folios 20 a 175, Archivo 18 de la Carpeta Digital.

Demandante en reconvención: Folios 16 a 172, Archivo 17 de la carpeta Digital.

Demandada en reconvención: No aporta pruebas.

El representante del Ministerio Público no hizo solicitud de pruebas y este Despacho no considera necesario decretar pruebas de oficio.

Al no haber entonces pruebas por decretar y practicar más allá de las documentales allegadas con la demanda y su contestación, es procedente dictar sentencia anticipada conforme prevé el literal c) del numeral 1 del artículo 182A del CPACA, previo a lo cual se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

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

### **III. Resuelve**

**Primero: Fíjase como objeto del litigio:**

Problemas jurídicos principales:

- ✓ ¿Podía Colpensiones revocar unilateralmente los actos administrativos por medio de los cuales reconoció y reliquidó la sustitución pensional a la señora Gladys Flórez Londoño?

---

<sup>1</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 182 A, inciso segundo.

En caso afirmativo,

- ✓ ¿Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos de reconocimiento pensional cuando los mismos ya fueron revocados en sede administrativa?

Problemas jurídicos subsidiarios:

- ✓ ¿Hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo por medio del cual Colpensiones revocó unilateralmente el reconocimiento de la sustitución pensional en favor de la señora Gladys Flórez Londoño, así como aquel que le ordenó el reintegro de la totalidad de los recursos girados a título de mesadas, retroactivo y aportes a salud? En caso afirmativo, ¿El restablecimiento del derecho conllevaría su reingreso a nómina de pensionados o solamente el pago de los valores dejados de percibir hasta la fecha en que se profiera la sentencia que ponga fin a esta litis?
- ✓ ¿Hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se reconoció y ordenó reliquidar la sustitución pensional en favor de la señora Gladys Flórez Londoño? En caso afirmativo, ¿El restablecimiento del derecho conlleva la orden de reembolso de todos los valores percibidos a título de mesadas, retroactivo y aportes al sistema de salud?

Lo anterior sin perjuicio de que otras cuestiones, principales o subsidiarias que tengan que ver con la controversia planteada, puedan ser objeto de estudio al momento de decidir de fondo el asunto.

**Segundo: Incorpórase** la prueba documental aportada por las partes, hasta donde la ley lo permita.

**Tercero: Córrase traslado** a las partes y al Ministerio Público para que dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

**Cuarto:** Se reconoce personería para actuar como apoderado de la parte demandante, Colpensiones, al abogado Daniel Ricardo Arango, con Tarjeta Profesional No. 253.941, de conformidad y en los términos de la sustitución de poder a él conferida.

De conformidad con la sustitución de poder allegada posteriormente al proceso, se reconoce personería para actuar como apoderado de Colpensiones al abogado Rafael Eduardo Ramos Herrera, con Tarjeta Profesional No. 210.741.

**Quinto:** Ejecutoriada esta providencia, **regrese** inmediatamente el expediente a este Despacho para proferir la sentencia anticipada que en derecho corresponda.

**Sexto: Se advierte** a las partes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co). Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá como no presentado.

### **Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **6272f16496ea928b772b8ed6413778aeee2c080624316116a8fc5ede880492f5**

Documento generado en 16/08/2022 09:24:50 AM

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

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado sustanciador: Fernando Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**A.I. 328**

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00007 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>David Herrera Trejos</b>
<b>Demandado</b>	<b>Departamento de Caldas – Secretaría de Educación.</b>

Procede este Despacho a decidir sobre el incidente de Nulidad planteado por el apoderado judicial de la llamada en garantía Allianz Seguros, el cual reposa en el documento número 061 de la biblioteca documental.

### **I. Antecedentes**

Mediante auto número 99 de 6 de abril de 2022 se resolvió admitir el llamamiento en garantía presentado por el departamento de Caldas – Secretaría de Educación, respecto de las compañías de Seguros Allianz Seguros S.A., AXA Colpatria Seguros S.A., La Previsora S.A., Liberty Seguros y Seguros del Estado.

El auto en mención fue notificado mediante estado electrónico 062 del 7 de abril de 2022, y por mensaje de datos a los diferentes correos electrónicos correspondientes a las compañías llamadas en garantía, como consta en los documentos 048 y 049 del expediente digital.

La llamada en garantía Allianz Seguros S.A. allegó mediante correo electrónico del 14 de junio de 2022, memorial solicitando la nulidad por indebida notificación del auto interlocutorio 099 de 6 de abril de 2022 que admitió el llamamiento en garantía.

Lo anterior, con fundamento en que, el envío de la notificación se hizo al

correo [ana.palacio@allianz.co](mailto:ana.palacio@allianz.co), pero la compañía afirma que, no había conocido hasta la fecha de radicación del escrito de nulidad sobre la admisión de la demanda y el llamamiento en garantía, por haberse notificado a su juicio, indebidamente a un correo electrónico que no es el registrado para recibir las notificaciones judiciales; señalando que, el certificado de existencia y representación legal dice que el correo para tales fines es [notificacionesjudiciales@allianz.co](mailto:notificacionesjudiciales@allianz.co), y aporta certificados de existencia y representación legal para acreditarlo.

Por lo expuesto, y por no haber tenido la oportunidad de contestar la demanda y el llamamiento en garantía, proponer excepciones, aportar y solicitar pruebas, entre otras actuaciones, al no haberse realizado a su juicio, en debida forma la notificación del auto que admitió el llamamiento en garantía solicita la nulidad de lo actuado desde el 28 de abril de 2022, cuando se realizó indebidamente la notificación, y se efectúe esta de manera correcta.

De la solicitud de nulidad formulada, se corrió el traslado correspondiente como consta en los documentos 062 y 063 del expediente digital; pasando el proceso a despacho para que se resuelva sobre la nulidad alegada, y sin que ninguna de las partes se haya pronunciado al respecto.

## II. Consideraciones

El numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso contempla de manera expresa, las causales de nulidad de la siguiente manera:

***“Artículo 133. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:***

***1. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.***

***Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.***

**Parágrafo.** *Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece”*

Ahora, es necesario decir que, el auto que admitió el llamamiento en garantía de las aseguradoras se notificó mediante estado electrónico, y por mensaje de datos a los correos electrónicos aportados con los escritos de llamamiento y los certificados de existencia y representación legal de las compañías aseguradoras llamadas en garantía.

Específicamente en el caso de la notificación a la llamada en garantía compañía Allianz Seguros S.A. fue enviada al correo electrónico [ana.palacio@allianz.co](mailto:ana.palacio@allianz.co), y, al revisar el certificado de existencia y representación legal aportado por el Departamento de Caldas – Secretaría de Educación, que reposa en el documento 040 del expediente digital, allegado en virtud de la orden de corrección del llamamiento realizado; certificado que tiene fecha de 25 de noviembre de 2021, sucursal Manizales, y que dice expresamente:

**“DIRECCIÓN PARA NOTIFICACIÓN JUDICIAL: CRA 23 62 39 PISO 12 OF  
1203A-1204A  
MUNICIPIO: 17001 – MANIZALES  
BARRIO: LA RAMBLA  
TELÉFONO 1 : 8982424  
TELÉFONO 2 : 8982318  
CORREO ELECTRÓNICO: [ana.palacio@allianz.co](mailto:ana.palacio@allianz.co)**

De lo expuesto, se tiene que, al correo al cual se envió el mensaje de datos notificando el auto que admite el llamamiento en garantía corresponde a la misma dirección consignada en el certificado de existencia y representación legal de Allianz Seguros S.A. sucursal Manizales, esto es [ana.palacio@allianz.co](mailto:ana.palacio@allianz.co).

Ahora bien, en el escrito de nulidad, se aportan dos certificados de existencia y representación legal de Allianz Seguros S.A. los cuales, no solo corresponden a ciudades diferentes de Cali y Bogotá, sino que fueron expedidos el 11 de mayo y el 13 de junio de 2022 respectivamente, donde se lee en el de Cali:

**“Correo electrónico de notificación: [notificacionesjudiciales@allianz.co](mailto:notificacionesjudiciales@allianz.co)  
Teléfono para notificación 1: No reportó  
Teléfono para notificación 2: No reportó  
Teléfono para notificación 3: No reportó  
La sucursal ALLIANZ SEGUROS S.A. - SUCURSAL CALI 1 NO autorizó**

recibir notificaciones personales a través de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Proceso y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

Y en el de Bogotá:

*“Dirección para notificación judicial: Cr 13 A No. 29 - 24*

*Municipio: Bogotá D.C.*

*Correo electrónico de notificación: notificacionesjudiciales@allianz.co*

*Teléfono para notificación 1: 5188801*

*Teléfono para notificación 2: No reportó.*

*Teléfono para notificación 3: No reportó.*

*La persona jurídica SI autorizó para recibir notificaciones personales a través de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Procesos y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*

De lo expuesto queda claro que, la dirección de correo electrónica para notificaciones judiciales a la que se envió el mensaje de datos con el auto admitiendo el llamamiento en garantía, coincide con el destinado para notificaciones judiciales del certificado de existencia y representación de la compañía Allianz Seguros S.A. sucursal Manizales, aportado con la corrección del llamamiento en garantía.

Por lo expuesto, no encuentra razones el Despacho para acceder a la solicitud de nulidad presentada por el apoderado judicial de la compañía Allianz Seguros S.A. pues ha quedado demostrado que, la notificación se realizó en debida forma, al correo para notificaciones judiciales que disponía el certificado de existencia y representación legal de Allianz Seguros S.A. sucursal Manizales, aportado por el Departamento de Caldas – Secretaría de Educación, por lo que se negarán la solicitud de nulidad.

### **Del reconocimiento de personerías.**

Con las contestaciones de los llamamientos en garantía y solicitud de nulidad se aportaron los correspondientes poderes para actuar por parte de los apoderados de las llamadas en garantías compañías de Seguros los cuales reposan en el documento 050 La Previsora S.A., 051 de Seguros Generales del Estado, 055 Axa Colpatria y 064 Allianz S.A., los cuales reúnen los requisitos de ley por lo que se reconocerán las personerías correspondientes como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

Por los motivos expuestos se,

### **III. Resuelve:**

**Primero: Negar** la nulidad de lo actuado, solicitada por la llamada en Garantía compañía Allianz Seguros S.A.

**Segundo: Se reconoce personería para actuar a:**

- A la abogada Natalia Botero Zapata identificada con C.C. No. 42.130.417 y portadora de la TP No. 109.506 del C.S. de la J., para actuar en representación de la compañía de seguros La Previsora S.A., de conformidad con el poder a ella conferido que reposa en el documento 50 del expediente digital.
- A la abogada Lina Marcela Gabelo Velásquez, identificada con C.C. 1.053.784.680 y portadora de T.P. 210.292 del C.S. de la J., como apoderada de la compañía aseguradora Seguros del Estado S.A. según el poder a ella conferido, que reposa en el documento 051 del expediente digital.
- Al abogado Álvaro Gómez Montes domiciliado en Manizales, identificado con C.C No 10.265.776, y portador de la Tarjeta Profesional No. 82.885 del C.S. de la J, para que actúe como apoderado judicial de la compañía de seguros Liberty S.A. conforme al poder a él conferido y que reposa en el documento 053 del expediente digital.
- Al abogado Juan David Gómez Rodríguez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.128.270.735 y portador de la tarjeta profesional No. 189.372 del C.S. de la J como apoderado judicial de la compañía de seguros AXA Colpatria S.A. en los términos del poder a él conferido, que reposa en el documento 055 del expediente digital.
- Al abogado Gustavo Alberto Herrera Ávila, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114 y portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del C.S. de la J., como apoderado judicial de Allianz Seguros S.A. de acuerdo al poder conferido que se encuentra en el documento 061 del expediente digital.

**Tercero:** Una vez notificado el presente proveído, continúese inmediatamente con el trámite de rigor.

**Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **f1093e67ebf43d651d1f135f7e4efd7b6103533fe5cd3639e23f9fe16580812e**

Documento generado en 16/08/2022 11:13:30 AM

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

REPUBLICA DE COLOMBIA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Se procede a fijar fecha para la audiencia inicial de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>; en consecuencia, se convoca a la referida diligencia el día **MARTES TREINTA (30) DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) A LAS DOS Y MEDIA DE LA TARDE (02:30 p.m.)**, dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por **Vallejo Gutiérrez S en CA y María Teresa del Carmen de Djurovic** contra el **Municipio de Manizales**, radicado número **17 001 23 33 000 2021 00168 00**.

Advierte este Despacho que dicha audiencia se realizará mediante la plataforma LifeSize, y que, en caso que requieran allegar algún memorial como sustituciones, renunciaciones de poderes u otros documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente **a más tardar el día anterior a la celebración de la misma, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**

De igual manera, se allega en esta providencia el enlace para el ingreso a la audiencia inicial que se convoca, el cual corresponde a la conexión mediante plataforma Lifesize:

**<https://call.lifesizecloud.com/15464244>**

Se recomienda a las partes, e intervinientes que antes de ingresar a la plataforma de Lifesize verifiquen su conexión a internet, así como el correcto funcionamiento de la cámara y el micrófono del dispositivo a través del cual ingresarán a la audiencia virtual convocada.

---

<sup>1</sup>Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

## **Notifíquese**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **049ff0f670a1664b034dc1bce9c04f8d1b0ff54c8b90a813aa6c4de6348f37c3**

Documento generado en 16/08/2022 09:34:13 AM

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

## República de Colombia



### Tribunal Administrativo de Caldas

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 319**

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00246 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Jhonatan Aguirre Ramos</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional</b>

Pasa el proceso a despacho con constancia secretarial para resolver las excepciones previas o fijar audiencia inicial, según corresponda; siendo lo pertinente en este caso, la resolución de las excepciones previas propuestas por las demandadas Ministerio de Defensa Nación y Policía Nacional de la siguiente manera:

#### **I. Antecedentes.**

La parte demandante, mediante apoderado judicial presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, y con ocasión a la corrección de la demanda formuló la siguiente pretensión principal, entre otras subsidiarias con la demanda:

*“El general las pretensiones son que se anulen los actos administrativos, acta de la Junta Médico Laboral por retiro (JML) N° 6498 del 20 de agosto de 2020 expedida por el área de medicina laboral de la seccional de sanidad de Caldas, y el Acta N° M 21 – 179 MDNSG – TLM – 41.1 registrada al folio N° 181 del libro de Tribunal Médico Laboral Móvil del 17 de marzo de 2021, así como que se le restablezcan sus derechos”*

En sus escritos de contestación, los demandados Ministerio de Defensa y Policía Nacional propusieron las excepciones previas de Ineptitud de la demanda por falta de individualización de las pretensiones y por ausencia de concepto de violación, y de indebida representación de la Policía Nacional respectivamente.

A las excepciones propuestas se les corrió el debido traslado, como consta en los documentos 14 y 15 del expediente digital.

Excepciones frente a las cuales se pronunció el demandante, como se observa en el documento 016 del expediente digital.

### **1. Excepción previa indebida representación propuesta por la Policía Nacional.**

La demandada Policía Nacional propone la excepción de “indebida representación de la demandada”, exponiendo como único argumento la transcripción del numeral 4 del artículo 100 del Código General del Proceso y diciendo exclusivamente que *“En razón de lo establecido en la norma ibídem, el presente litigio debe continuar únicamente con la comparecencia de la “NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL” y no con la POLICÍA NACIONAL.”*

### **2. Excepción previa de Inepta demanda propuesta por la Nación – Ministerio de Defensa.**

En su escrito de contestación la Nación - Ministerio de Defensa, propone las excepciones de “Ineptitud sustantiva de la demanda por ausencia de individualización de las pretensiones”, que funda en que a su juicio, el demandante pretende que mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral se declare la nulidad de los actos administrativos expresos y definitivos contenidos en el acta; pero que, se advierte que lo pretendido por el actor es la revocatoria del acta del Tribunal Médico laboral de Revisión Militar y de Policía Nro. M21-179 MDNSG-TML-41.1 de fecha 17 de MARZO de 2021, las cuales proceden por las causales señaladas en el artículo 93 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, de oficio o a petición de parte, es decir, que puede la misma entidad que lo profirió por voluntad propia decidir revocarlo o el particular interesado puede solicitar que se efectúe dicha revocatoria, circunstancias que no se cumplen en el presente caso.

También argumenta que, la demanda formulada con el objeto de que se anule un acto debe contener la correcta individualización del mismo y la pretensión correspondiente debe dirigirse contra el acto definitivo y contra aquel que lo modifique o confirme; y que, si lo pretendido por el demandante es la nulidad del acta del Tribunal Médico laboral de Revisión Militar y de Policía, el acta del Tribunal Médico laboral de Revisión Militar y de Policía, y el acta de junta médico laboral por retiro, debe en este caso prosperar la excepción de inepta demanda y decretar la terminación anticipada del proceso.

Propone igualmente la excepción de “Inepta demanda por ausencia de concepto de violación”, exponiendo que, hay ausencia en la motivación de la demanda por omisión en la definición del concepto de violación, no estableciendo claramente cuál es el vicio del cual adolecen los actos enjuiciados.

Habiéndose surtido el trámite correspondiente frente a las excepciones previas formuladas por las demandadas, corriendo el traslado de éstas, lo que procede en este instante procesal es su resolución; para lo cual no es necesario acudir a la audiencia inicial, como lo disponen los incisos segundo y tercero del parágrafo 2° del artículo 175 del CPACA modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, relacionados con la oportunidad y trámite de las excepciones previas, disponen que: *“Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso (...). Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad”*

Finalmente, el demandante se pronuncia sobre las excepciones propuestas y, frente a la previa denominada “Indebida representación afirma que, la Policía Nacional mediante la Dirección de Sanidad Caldas, llevó a cabo la Junta Médico Laboral de Retiro número 6498 de 20 de agosto de 2020, absteniéndose de calificar la totalidad de las lesiones padecidas, y que, dado el caso que se accediera a las pretensiones, la Policía Nacional tendría que realizar nuevamente la Junta Médico Laboral de Retiro.

Y frente a las excepciones de ineptitud sustantiva de la demandada por indebida individualización de las pretensiones, cita el artículo 22 del decreto 1796 de 2000, relacionado con la irrevocabilidad de las decisiones del Tribunal Médico Laboral; y, dice que había imposibilidad de emprender otro tipo de acciones para garantizar sus derechos como una calificación coherente con las patologías adquiridas.

También se pronuncia sobre la ineptitud sustantiva de la demanda por ausencia de individualización de las pretensiones, y transcribe las pretensiones formuladas en la demanda y la corrección de la misma, afirmando que son claras las pretensiones y los actos demandados.

Finalmente, se manifiesta frente a la inepta demanda por ausencia del concepto de violación, y menciona unos subtítulos del ítem concepto de violación que precisa en la demanda, afirmando que no hay lugar a la prosperidad de las excepciones formuladas.

Por lo anterior, procede este Despacho a resolver las excepciones previas formuladas por las demandadas con fundamento en las siguientes.

## II. Consideraciones

La demandada Policía Nacional propone la excepción previa denominada “Indebida representación”, la cual valga señalar, carece por completo de sustento fáctico, pues la demandada se limita a la transcripción del numeral 4 del artículo 100 del Código General del Proceso, y con eso le basta para afirmar que, el litigio debe continuar solamente con la Nación - Ministerio de Defensa, sin la Policía Nacional.

Es necesario dejar presente que, el artículo 101 del CGP señala que, las excepciones previas deberán expresar las razones y hechos en que se fundamentan, no siendo este el caso; no obstante, la carencia de fundamento de esta excepción, este Despacho resolverá la misma, en aras de la búsqueda de la verdad, el derecho de defensa y contradicción de las partes.

Bastará precisar que, la demanda se interpone entre otros, contra la Policía Nacional, y el auto admisorio así lo aceptó.

No debe perderse de vista que, el artículo 218 constitucional, dice entre otros que: *“La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil”*, y se refiere expresamente a ella, por separado de las demás fuerzas armadas. Y, a su vez, el artículo 14 del Decreto 1796 de 2000 *“Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública”*, entre otros dispone:

***“Artículo 14. organismos y autoridades médico-laborales militares y de policía. Son organismos médico-laborales militares y de policía:***

- 1. El Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía*
- 2. La Junta Médico-Laboral Militar o de Policía*

*Son autoridades Medico-Laborales militares y de policía:*

- 1. Los integrantes del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía.*
- 2. Los integrantes de las Juntas Médico-Laborales.*
- 3. Los médicos generales y médicos especialistas de planta asignados a Medicina*
- 4. Laboral de las Direcciones de Sanidad de las Fuerzas Militares y Policía Nacional.*

Del artículo en mención, se evidencia que, el Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía y la Junta Médico-Laboral Militar o de Policía, hacen parte de la

autoridad médico laboral militar y de Policía; y el inciso primero del artículo 159 del CPACA relacionado con la capacidad y representación prescribe:

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

Así pues, en vista que la demanda se presentó y admitió contra la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, y que, ésta última se encuentra representada en el proceso mediante su apoderado judicial, abogado Geisel Rodgers Pomares, conferido por el Comandante del Departamento de Policía de Caldas, a quien se le reconocerá más adelante personería para actuar en el presente asunto. Sumado a que, uno de los actos enjuiciados fue proferido por la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional; ello ratifica aún más, la debida representación de ésta en el asunto de la referencia; compareciendo en este caso la Nación - Ministerio de Defensa y Policía Nacional a la defensa de los actos acusados proferidos por el área de medicina laboral de la seccional de sanidad de Caldas y el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía; motivos por los cuales se declarará no probada la excepción de indebida representación formulada por la Policía Nacional.

Ahora, respecto de las excepciones de Inepta demanda por ausencia de individualización de las pretensiones, y por ausencia de concepto de violación, es necesario precisar que, el numeral 5 del artículo 100 del CGP tiene como excepción previa, la ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones; y, en este caso las pretensiones se encuentran debidamente individualizadas, pues ello se pretendió con la orden de corrección del auto admisorio de fecha 31 de enero de 2022, que reposa en el documento 004 del expediente digital; orden que fue acogida por el demandante en su escrito de corrección, en el cual individualiza los actos demandados sin dejarlos generalizados, y en la demanda, se presentaron pretensiones subsidiarias y de restablecimiento del derecho detalladas extensamente, por lo que no hay razón para la prosperidad de esta excepción previa de inepta demanda.

Frente a la inepta demanda por ausencia de concepto de violación, debe decir este Despacho que, en el capítulo número 3 de la demanda se encuentran los hechos y fundamentos de derecho, en el 5 las normas violadas, y, en el 6 el concepto de violación, en el cual se desarrollan 5 puntos titulados “Por violación del debido proceso”, “Por falsa motivación del acto administrativo”, “Nulidad por violación al derecho fundamental a la seguridad social”, “Nulidad de los actos por trasgresión del principio de progresividad y prohibición del retroceso” y, “Nulidad por indebida

aplicación de las normas que regulan la junta médico laboral de retiro del Tribunal Médico”.

Por lo anterior, para este Despacho se encuentran con suficiencia citados y argumentaos los conceptos de violación de los actos demandados, por lo que igualmente, debe declararse impróspera esta excepción.

#### **Del reconocimiento de personería.**

En virtud de las contestaciones de la demanda allegadas, se hace necesario el reconocimiento de personerías de los apoderados judiciales de las mismas.

En el documento 12 del expediente digital, obra la contestación de la demanda de la Policía Nacional, y con ésta memorial poder conferido al abogado Geisel Rodgers Pomares, identificado con la C.C. No 1.128.051.125 y portador de la tarjeta Profesional No. 176.340 del CS de la J. Poder que por reunir los requisitos contenidos en el artículo 5 de la ley 2213 de 2022, es pertinente el reconocimiento de personería para actuar en nombre de la demandada Policía Nacional.

De igual manera, en el documento 013 del expediente digital, obra la contestación de la demanda de la Nación - Ministerio de Defensa y con ella el poder conferido al abogado Manuel Crisanto Monroy Rojas, identificado con la C.C. No 79.545.675 y portador de la tarjeta Profesional No. 101.644 del CS de la J., el cual reúne los requisitos del artículo 5 de la ley 2213 de 2022, siendo pertinente el reconocimiento de personería para actuar en nombre de la demandada Nación - Ministerio de Defensa – Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía.

Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas,**

#### **II. Resuelve:**

**Primero: Declarar impróspera la excepción previa** denominada *“Indebida representación”*, propuesta por la demandada Policía Nacional, por lo considerado.

**Segundo: Declarar imprósperas las excepciones previas** denominadas *“Inepta demanda por ausencia de individualización de pretensiones”*, e *“Inepta demanda por ausencia de concepto de violación”*

**Tercero: Reconocer personería** para actuar al abogado Geisel Rodgers Pomares, identificado con la C.C. No 1.128.051.125 y portador de la tarjeta Profesional No.

176.340 del CS de la J, para actuar en representación de la demandada Policía Nacional.

**Cuarto: Reconocer personería** para actuar al abogado Manuel Crisanto Monroy Rojas, identificado con la C.C. No 79.545.675 y portador de la tarjeta Profesional No. 101.644 del CS de la J. para actuar en nombre de la demandada Nación - Ministerio de Defensa – Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía.

**Quinto:** Ejecutoriado el presente auto, continúese con el trámite correspondiente por parte de la Secretaría de este Tribunal

### **Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
Magistrado  
Despacho 02  
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **45dc4c4721c3f62b41549c3565494e78655eec3b9d1a2713750a0b184d2c2a67**

Documento generado en 16/08/2022 09:35:27 AM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Magistrado Sustanciador: Fernando Albero Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 320**

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00332 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>Carlos Andrés Morales Arango</b>
<b>Demandado</b>	<b>Municipio de Manizales – Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales.</b>

Procede el despacho a decidir sobre la admisión del llamamiento en garantía presentado por el demandado Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales.

**I. Antecedentes**

Dentro del término para contestar la demanda, el demandado benemérito cuerpo de bomberos voluntarios de Manizales, Caldas solicitó se llame en garantía a la compañía de Seguros y Seguros del Estado S.A. (Documento 41 del expediente digital).

Los fundamentos para dicho llamamiento son los siguientes:

- Se refiere a la demanda presentada por el Señor Carlos Andrés Morales Arango, en la que solicita el reconocimiento de la existencia de una relación laboral, entre otras pretensiones que transcribe en su totalidad.
- Afirma que las pretensiones de la demanda se fundamentan en hechos ocurridos desde el día 27 de enero de 2011 por sucesivos contratos suscritos con el Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales, Caldas.
- Dice que, el cuerpo de bomberos, celebró relación laboral con el señor Morales Arango y suscribió en virtud de ello contratos con Seguros del Estado S.A. citando las pólizas de cumplimiento, vigencias de éstas; y que, las mismas, tienen amparos por cumplimiento del contrato, por pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laboras.

- Las pólizas que relaciona son las siguientes:

42-40 101004027 del 02 de abril de 2009

Vigencia desde:02/04/2009 hasta: 02/09/2011

42-44-101005054 del 12 de noviembre de 2008

Vigencia desde:08/02/2008 hasta: 15/12/2011

42-40-101001319 del 10 de noviembre de 2009

Vigencia desde:09/02/2008 hasta: 15/11/2011

42-40-101012290 del 15 de marzo de 2013

Vigencia desde:15/01/2013 hasta: 15/04/2013.

42-40-101055512 del 15 de marzo de 2013

Vigencia desde:15/01/2013 hasta: 15/04/2016.

42-44-101073028 del 17 de septiembre de 2014.

Vigencia desde: 17/09/2014 hasta: 31/06/2017

42-44-101036140 del 28 de marzo de 2011.

Vigencia desde: 26/01/2014 hasta: 26/03/2014

42-40-101023022 del 03 de enero de 2017

Vigencia desde: 03/01/2017 hasta: 31/12/2017

42-44-101075257 del 01 de diciembre de 2014.

Vigencia desde: 01/12/2014 hasta: 15/06/2018

42-40-01026179, del 05 de enero de 2018.

Vigencia desde: 05/01/2018 hasta: 31/08/2018

42-44-101087814, del 27 de enero de 2016.

Vigencia desde: 27/01/2016 hasta: 31/12/2019

42-44-101087046, del 01 de enero de 2016.

Vigencia desde: 02/01/2016 hasta: 31/01/2019

42-40-101028017 del 13 de diciembre de 2018

Vigencia desde: 31/08/2018 hasta: 28/02/2019

42-44-101096905 del 03 de enero de 2017

Vigencia desde: 03/01/2017 hasta: 31/12/2020

42-44-101111036 del 13 de diciembre de 2018.

Vigencia desde: 31/08/2018 hasta: 15/12/2021

Con el llamamiento formulado se aportaron las copias de las pólizas antes relacionadas, con las prórrogas de algunas de ellas; y el certificado de existencia de Seguros del Estado S.A..

## II. Consideraciones

El artículo 225 de la Ley 1437 de 2011 precisa los requisitos que debe contener el escrito de llamamiento en garantía de la siguiente manera:

**“Artículo 225. Llamamiento en garantía.** *Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*

*El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.*

*El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:*

- 1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.*
- 2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.*
- 3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.*
- 4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.*

*El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen.”*

Al revisar el cumplimiento de los requisitos descritos del artículo en mención, se puede verificar que la solicitud presentada por el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales cumple con la totalidad de los mencionados.

## I. Resuelve

**Primero: Admitir** el llamamiento en garantía presentado por el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales respecto de la compañía Seguros del Estado S.A.

En consecuencia:

**Tercero: Notificar** personalmente al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales de Seguros del Estado S.A., el llamamiento en garantía efectuado por el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales, mensaje que contendrá copia de la demanda y sus anexos; de la corrección y sus anexos; del escrito de llamamiento en garantía y sus anexos, y de esta providencia. Ello, de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**Cuarto:** Surtido lo anterior, **correr** traslado del llamamiento en garantía a la compañía Seguros del Estado por el término de quince (15) días. De conformidad con el artículo 225 del CPACA.

Se deja claridad que, el anterior plazo, **comenzará a correr transcurridos dos (2) días de enviado el mensaje de notificación**, según lo previsto en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**Quinto: Reconocer** personería a la abogada **Luisa María Orozco Zapata**, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.053.803.459 y portadora de la tarjeta profesional Nro. 252.237 del CSJ, para actuar en nombre y representación el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales, en los términos y para los fines del poder a ella conferido con la contestación de la demanda (Documento 37 Expediente digital)

**Reconocer** personería a la abogada **Gloria Lucero Ocampo Duque**, identificada con la cédula de ciudadanía número 30.328.216 y portadora de la tarjeta profesional Nro. 120.115 del CSJ, para actuar en nombre y representación del Municipio de Manizales, en los términos y para los fines del poder a ella conferido visible en el documento 1, carpeta 040 denominada anexos contestación de la demanda.

**Notifíquese**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **ae3ce1b9c5b040d590ff9cafb177ee579c199c11a5a771bff06c3fb6c06ce845**

Documento generado en 16/08/2022 09:36:38 AM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Magistrado Sustanciador: Fernando Albero Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 320**

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00332 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>Carlos Andrés Morales Arango</b>
<b>Demandado</b>	<b>Municipio de Manizales – Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales.</b>

Procede el despacho a decidir sobre la admisión del llamamiento en garantía presentado por el demandado Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales.

**I. Antecedentes**

Dentro del término para contestar la demanda, el demandado benemérito cuerpo de bomberos voluntarios de Manizales, Caldas solicitó se llame en garantía a la compañía de Seguros y Seguros del Estado S.A. (Documento 41 del expediente digital).

Los fundamentos para dicho llamamiento son los siguientes:

- Se refiere a la demanda presentada por el Señor Carlos Andrés Morales Arango, en la que solicita el reconocimiento de la existencia de una relación laboral, entre otras pretensiones que transcribe en su totalidad.
- Afirma que las pretensiones de la demanda se fundamentan en hechos ocurridos desde el día 27 de enero de 2011 por sucesivos contratos suscritos con el Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales, Caldas.
- Dice que, el cuerpo de bomberos, celebró relación laboral con el señor Morales Arango y suscribió en virtud de ello contratos con Seguros del Estado S.A. citando las pólizas de cumplimiento, vigencias de éstas; y que, las mismas, tienen amparos por cumplimiento del contrato, por pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laboras.

- Las pólizas que relaciona son las siguientes:

42-40 101004027 del 02 de abril de 2009

Vigencia desde:02/04/2009 hasta: 02/09/2011

42-44-101005054 del 12 de noviembre de 2008

Vigencia desde:08/02/2008 hasta: 15/12/2011

42-40-101001319 del 10 de noviembre de 2009

Vigencia desde:09/02/2008 hasta: 15/11/2011

42-40-101012290 del 15 de marzo de 2013

Vigencia desde:15/01/2013 hasta: 15/04/2013.

42-40-101055512 del 15 de marzo de 2013

Vigencia desde:15/01/2013 hasta: 15/04/2016.

42-44-101073028 del 17 de septiembre de 2014.

Vigencia desde: 17/09/2014 hasta: 31/06/2017

42-44-101036140 del 28 de marzo de 2011.

Vigencia desde: 26/01/2014 hasta: 26/03/2014

42-40-101023022 del 03 de enero de 2017

Vigencia desde: 03/01/2017 hasta: 31/12/2017

42-44-101075257 del 01 de diciembre de 2014.

Vigencia desde: 01/12/2014 hasta: 15/06/2018

42-40-01026179, del 05 de enero de 2018.

Vigencia desde: 05/01/2018 hasta: 31/08/2018

42-44-101087814, del 27 de enero de 2016.

Vigencia desde: 27/01/2016 hasta: 31/12/2019

42-44-101087046, del 01 de enero de 2016.

Vigencia desde: 02/01/2016 hasta: 31/01/2019

42-40-101028017 del 13 de diciembre de 2018

Vigencia desde: 31/08/2018 hasta: 28/02/2019

42-44-101096905 del 03 de enero de 2017

Vigencia desde: 03/01/2017 hasta: 31/12/2020

42-44-101111036 del 13 de diciembre de 2018.

Vigencia desde: 31/08/2018 hasta: 15/12/2021

Con el llamamiento formulado se aportaron las copias de las pólizas antes relacionadas, con las prórrogas de algunas de ellas; y el certificado de existencia de Seguros del Estado S.A..

## II. Consideraciones

El artículo 225 de la Ley 1437 de 2011 precisa los requisitos que debe contener el escrito de llamamiento en garantía de la siguiente manera:

**“Artículo 225. Llamamiento en garantía.** *Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*

*El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.*

*El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:*

- 1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.*
- 2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.*
- 3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.*
- 4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.*

*El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen.”*

Al revisar el cumplimiento de los requisitos descritos del artículo en mención, se puede verificar que la solicitud presentada por el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales cumple con la totalidad de los mencionados.

## I. Resuelve

**Primero: Admitir** el llamamiento en garantía presentado por el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales respecto de la compañía Seguros del Estado S.A.

En consecuencia:

**Tercero: Notificar** personalmente al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales de Seguros del Estado S.A., el llamamiento en garantía efectuado por el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales, mensaje que contendrá copia de la demanda y sus anexos; de la corrección y sus anexos; del escrito de llamamiento en garantía y sus anexos, y de esta providencia. Ello, de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**Cuarto:** Surtido lo anterior, **correr** traslado del llamamiento en garantía a la compañía Seguros del Estado por el término de quince (15) días. De conformidad con el artículo 225 del CPACA.

Se deja claridad que, el anterior plazo, **comenzará a correr transcurridos dos (2) días de enviado el mensaje de notificación**, según lo previsto en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**Quinto: Reconocer** personería a la abogada **Luisa María Orozco Zapata**, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.053.803.459 y portadora de la tarjeta profesional Nro. 252.237 del CSJ, para actuar en nombre y representación el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Manizales, en los términos y para los fines del poder a ella conferido con la contestación de la demanda (Documento 37 Expediente digital)

**Reconocer** personería a la abogada **Gloria Lucero Ocampo Duque**, identificada con la cédula de ciudadanía número 30.328.216 y portadora de la tarjeta profesional Nro. 120.115 del CSJ, para actuar en nombre y representación del Municipio de Manizales, en los términos y para los fines del poder a ella conferido visible en el documento 1, carpeta 040 denominada anexos contestación de la demanda.

**Notifíquese**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **ae3ce1b9c5b040d590ff9cafb177ee579c199c11a5a771bff06c3fb6c06ce845**

Documento generado en 16/08/2022 09:36:38 AM

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

## República de Colombia



### Tribunal Administrativo de Caldas Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

A.I. 323

Manizales, dieciséis (16) de AGOSTO de dos mil veintidós (2022).

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00016 00</b>
<b>Clase</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>María Nancy Quintero Ramírez</b>
<b>Demandado</b>	<b>La Nación – Ministerio de Educación - FNPSM y departamento de Caldas</b>

Está el proceso de la referencia a despacho para que se fije fecha para audiencia inicial o para prescindir de la etapa probatoria, según corresponda.

#### I. Antecedentes

Lo pretendido por la parte demandante es que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales la demandada negó el reconocimiento y pago de las cesantías parciales con el régimen de retroactividad.

Surtido el trámite procesal correspondiente y luego de que se requiriera a la parte demandada para que aportara el poder en debida forma, la misma guardó silencio y por lo tanto se tiene por no contestada la demanda.

El 24 de junio de 2022 el proceso reingresó a Despacho para convocar a audiencia inicial o para prescindir de la etapa probatoria según correspondiere.

#### II. Consideraciones del tribunal

El artículo 182A de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el CPACA, estableció la posibilidad de proferir sentencia anticipada en los asuntos de conocimiento de esta Jurisdicción, en los siguientes casos:

**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** *Se podrá dictar sentencia anticipada:*

*1. Antes de la audiencia inicial:*

*a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*

*b) Cuando no haya que practicar pruebas;*

*c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

*El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.*

*Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.*

*No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.*

*2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.*

*Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.*

*3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.*

*4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.*

**Parágrafo.** *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.*

En aras de establecer si en el presente asunto procede dictar sentencia anticipada en los términos antes señalados, el Despacho procederá a fijar inicialmente el litigio y con base en esto a determinar si se requiere práctica de pruebas.

### **Fijación del litigio**

Con base en el relato fáctico de la demanda, estima el Despacho que el litigio se centrará en determinar:

- ¿Según su vinculación al servicio, cómo está clasificada la docente María Nancy Quintero Ramírez?
- ¿Le asiste derecho a la demandante a que se le reliquidan las cesantías aplicándole el régimen retroactivo?

En caso positivo

- ¿A qué entidad le corresponde el reconocimiento y pago de las cesantías reclamadas?

Lo anterior sin perjuicio de que otras cuestiones, principales o subsidiarias que tengan que ver con la controversia planteada, puedan ser objeto de estudio al momento de decidir de fondo el asunto.

### **Pruebas**

Revisado este expediente, se observa que la parte actora aportó con la demanda, pruebas documentales obrantes entre folios 13 y 66 del Archivo 02 de la carpeta digital.

El representante del Ministerio Público no hizo solicitud de pruebas y este Despacho no considera necesario decretar pruebas de oficio.

Al no haber entonces pruebas por decretar y practicar más allá de las documentales allegadas con la demanda y su contestación, es procedente dictar sentencia anticipada conforme prevé el literal c) del numeral 1 del artículo 182A del CPACA, previo a lo cual se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

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

### **III. Resuelve**

#### **Primero: Fíjase como objeto del litigio:**

¿Según su vinculación al servicio, cómo está clasificada la docente María Nancy Quintero Ramírez?

¿Le asiste derecho a la demandante a que se le reliquidan las cesantías aplicándole el régimen retroactivo?

En caso positivo

¿A qué entidad le corresponde el reconocimiento y pago de las cesantías reclamadas?

Lo anterior sin perjuicio de que otras cuestiones, principales o subsidiarias que tengan que ver con la controversia planteada, puedan ser objeto de estudio al momento de decidir de fondo el asunto.

**Segundo: Incorpórase** la prueba documental aportada por las partes, hasta donde la ley lo permita.

**Tercero: Córrase traslado** a las partes y al Ministerio Público para que dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

**Cuarto:** Ejecutoriada esta providencia, **regrese** inmediatamente el expediente a este Despacho para proferir la sentencia anticipada que en derecho corresponda.

**Quinto: Se advierte** a las partes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co). Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá como no presentado.

### **Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:

Fernando Alberto Alvarez Beltran

Magistrado

Despacho 02

Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **6c779ab38c1666aa32df4acade52e7542915e89c684571aa7acf809a70086eb6**

Documento generado en 16/08/2022 09:22:04 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

## República de Colombia



### Tribunal Administrativo de Caldas Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

A.I. 324

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00229 00</b>
<b>Clase</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante</b>	<b>Paulo Andrés Parra</b>
<b>Demandado</b>	<b>La Nación – Ministerio de Educación - FNPSM</b>

Esta el proceso de la referencia a despacho para que se fije fecha para audiencia inicial o para prescindir de la etapa probatoria, según corresponda.

#### I. Antecedentes

Lo pretendido por la parte demandante es que se declare la nulidad del acto administrativo por medio del cual la demandada no le reconoció la sanción moratoria por pago tardío de la cesantía.

Surtido el trámite procesal correspondiente, la parte demandada contestó la demanda de manera oportuna el 10 de diciembre de 2021, según memorial visible en el Archivo 17 de la carpeta digital.

La entidad demandada no propuso excepciones previas.

El 18 de julio de 2022 el proceso reingresó a Despacho para convocar la audiencia inicial o prescindir de la etapa probatoria según correspondiere.

#### II. Consideraciones del tribunal

El artículo 182A de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el CPACA, estableció la posibilidad de proferir sentencia anticipada en los asuntos de conocimiento de esta Jurisdicción, en los siguientes casos:

**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** *Se podrá dictar sentencia anticipada:*

*1. Antes de la audiencia inicial:*

*a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*

*b) Cuando no haya que practicar pruebas;*

*c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*

*d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.*

*El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.*

*Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.*

*No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.*

*2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.*

*Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.*

*3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.*

*4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.*

**Parágrafo.** *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.*

En aras de establecer si en el presente asunto procede dictar sentencia anticipada en los términos antes señalados, el Despacho procederá a fijar inicialmente el litigio y con base en esto a determinar si se requiere práctica de pruebas.

### **Fijación del litigio**

Con base en el relato fáctico expuesto, estima el Despacho que el litigio se centrará en determinar:

- ✓ ¿Deben la Nación – Ministerio de Educación – FNPSM y el Departamento de Caldas asumir el pago de la sanción moratoria contenida en la Ley 1071 de 2006 por el reconocimiento y pago tardío de las cesantías?
- ✓ ¿Las razones expuestas por la parte demandada justifican el reconocimiento y pago extemporáneo de las cesantías de la parte demandante?

Lo anterior sin perjuicio de que otras cuestiones, principales o subsidiarias que tengan que ver con la controversia planteada, puedan ser objeto de estudio al momento de decidir de fondo el asunto.

## **Pruebas**

Revisado este expediente, se observa que tanto la parte actora como la entidad accionada aportaron con la demanda y su contestación, pruebas documentales obrantes entre folios 18 a 34 del Archivo 002 de la Carpeta Digital; y Archivo 18, respectivamente.

Se niega por innecesaria la prueba documental solicitada por la parte demandada, consistente en oficiar a la Fiduprevisora S.A. con el fin de que certifique en qué fecha fue puesto en conocimiento del actor el acto administrativo por medio del cual se le reconoció la cesantía. Lo anterior, comoquiera que la referida información ya obra en el expediente a folio 21 del Archivo 002 de la Carpeta Digital.

El representante del Ministerio Público no hizo solicitud de pruebas y este Despacho no considera necesario decretar pruebas de oficio.

Al no haber entonces pruebas por decretar y practicar más allá de las documentales allegadas con la demanda y su contestación, es procedente dictar sentencia anticipada conforme prevé el literal c) del numeral 1 del artículo 182A del CPACA, previo a lo cual se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

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

## **III. Resuelve**

### **Primero: Fíjase como objeto del litigio:**

- ✓ ¿Deben la Nación – Ministerio de Educación – FNPSM y Departamento de Caldas asumir el pago de la sanción moratoria contenida en la Ley 1071 de 2006 por el reconocimiento y pago tardío de las cesantías?
- ✓ ¿Las razones expuestas por la parte demandada justifican el reconocimiento y pago extemporáneo de las cesantías de la parte demandante?

Lo anterior sin perjuicio de que otras cuestiones, principales o subsidiarias que tengan que ver con la controversia planteada, puedan ser objeto de estudio al momento de decidir de fondo el asunto.

**Segundo: Incorpórase** la prueba documental aportada por las partes, hasta donde la ley lo permita.

**Tercero: Córrase traslado** a las partes y al Ministerio Público para que dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

**Cuarto:** Ejecutoriada esta providencia, **regrese** inmediatamente el expediente a este Despacho para proferir la sentencia anticipada que en derecho corresponda.

**Quinto Se advierte** a las partes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co). Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá como no presentado.

### **Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:  
Fernando Alberto Alvarez Beltran  
Magistrado  
Despacho 02  
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: 1184bf76cce2851d09b8afe455d4e1a709c6fd38e0d7af13156288f24653a79e

Documento generado en 16/08/2022 09:19:53 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

<b>Radicación</b>	<b>17001 23 33 000 2022 00145 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Martha Lucía Bermúdez Gómez</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM</b>

Teniendo en cuenta que el poder presentado por la parte demandante no tiene presentación personal de conformidad con lo previsto en el artículo 74 del C.G.P. y tampoco se acredita que el mismo hubiese sido otorgado mediante mensaje de datos, tal y como lo establece el Decreto 806 de 2020 (vigente hasta el 4 de junio de 2022) y la Ley 2213 de 2022 (vigente a partir del 13 de junio de 2022), se procede a aplicar el artículo 170 del C.P.A.C.A. y en consecuencia, se concede a la parte actora un término de diez (10) días para **CORREGIR** la demanda de la referencia, en el siguiente aspecto:

1. Deberá aportar el poder conferido a la apoderada judicial cumpliendo con los requisitos previstos en el artículo 74 del Código General del Proceso o con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 2213 de 2022, vigente a la fecha de presentación de la demanda.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co), siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

## **NOTIFÍQUESE**

**Firmado Por:**

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **d62c9559ddd1c14932ab34d72da7692d443390c9376926dfe970662ced81ee91**

Documento generado en 16/08/2022 09:18:17 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

<b>Radicación</b>	<b>17001 23 33 000 2022 00171 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>María Rocío Arias Quiceno</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM</b>

Teniendo en cuenta que el poder presentado por la parte demandante no tiene presentación personal de conformidad con lo previsto en el artículo 74 del C.G.P. y tampoco se acredita que el mismo hubiese sido otorgado mediante mensaje de datos, tal y como lo permite el Decreto 806 de 2020 (vigente hasta el 4 de junio de 2022) y la Ley 2213 de 2022 (vigente a partir del 13 de junio de 2022), se procede a aplicar el artículo 170 del C.P.A.C.A. y en consecuencia, se concede a la parte actora un término de diez (10) días para **CORREGIR** la demanda de la referencia, en el siguiente aspecto:

1. Deberá aportar el poder conferido a la apoderada judicial cumpliendo con los requisitos previstos en el artículo 74 del Código General del Proceso o con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 2213 de 2022, vigente a la fecha de presentación de la demanda.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co), siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

## **NOTIFÍQUESE**

**Firmado Por:**

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **314fa6b3d4d8b6ed2340f52191eb4eb8fa9b83909490eaf0a85e964948920648**

Documento generado en 16/08/2022 09:16:58 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

<b>Radicación</b>	<b>17001 23 33 000 2022 00173 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Olga Liliana Giraldo Giraldo</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación – Ministerio de Educación Nacional – FNPSM y Departamento de Caldas</b>

Teniendo en cuenta que el poder presentado por la parte demandante no tiene presentación personal de conformidad con lo previsto en el artículo 74 del C.G.P. y tampoco se acredita que el mismo hubiese sido otorgado mediante mensaje de datos, tal y como lo permite el Decreto 806 de 2020 (vigente hasta el 4 de junio de 2022) y la Ley 2213 de 2022 (vigente a partir del 13 de junio de 2022), se procede a aplicar el artículo 170 del C.P.A.C.A. y en consecuencia, se concede a la parte actora un término de diez (10) días para **CORREGIR** la demanda de la referencia, en el siguiente aspecto:

1. Deberá aportar el poder conferido a la apoderada judicial cumpliendo con los requisitos previstos en el artículo 74 del Código General del Proceso o con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 2213 de 2022, vigente a la fecha de presentación de la demanda.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co), siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

## **NOTIFÍQUESE**

**Firmado Por:**

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **33e16a8b862c6ffbbd7b25c16cc6071d74c810d7bfc0a8b7ae4a3347ef4a5de**

Documento generado en 16/08/2022 09:15:38 AM

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

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Radicado: **17001-23-33-000-2015-00551-01**  
Demandante: **José Darío Castellanos Rivera**  
Demandado: **Unidad Administrativa Especial de Gestión  
Pensional y Contribuciones Parafiscales de la  
Protección Social – UGPP**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

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

**Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:  
Fernando Alberto Alvarez Beltran  
Magistrado  
Despacho 02  
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **a998c777d320676d6a8378c50c2b431cdac36e7d5e68099a16ffdda4757a8347**

Documento generado en 16/08/2022 02:11:03 PM

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

edio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Radicado: **17001-23-33-000-2017-00384-00**  
Demandante: **Maria Amparo Bedoya Peláez**  
Demandado: **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía CASUR**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

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

**Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
Magistrado  
Despacho 02  
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **c44366876412a0c1f4f1c416f1329688415584c9253c1781466d7982789d5eb4**

Documento generado en 16/08/2022 02:14:46 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADO: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

<b>RADICACIÓN</b>	<b>17-001-23-33-000-2022-00139-00</b>
<b>CLASE</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>INVERSIONES COLIBRÍ S.C.A</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>MUNICIPIO DE MANIZALES</b>

Pasa el Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda de la referencia.

En el proceso de la referencia, se solicita dar aplicación a la excepción de ilegalidad contra el Decreto Municipal número 644 de 2019, que adoptó el estudio de Consultoría para Realizar el Cálculo y Reglamentación de la Participación de Plusvalía en el municipio de Manizales. Así mismo, declarar la nulidad de la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020, y de la Resolución nro. 007-2021 del 04 de marzo de 2021.

**CONSIDERACIONES**

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup> en su artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, determinó los requisitos de la demanda en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.

---

<sup>1</sup> También CPACA

3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. <Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

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

Conforme a la anterior disposición, en la demanda se debe allegar lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.

Revisada la demanda encuentra el Despacho que:

1. Teniendo en cuenta que mediante las Resoluciones nro. 075 del 2 de mayo de 2022 y nro. 076 del 03 de mayo de 2022, la cuales se entienden notificadas por conducta concluyente ante la manifestación hecha en la demanda de su conocimiento, se revoca la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020, la pretensión encaminada a que se declare la nulidad de la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020 y de la que resuelve el recurso de reposición interpuesto, encuentra el Despacho que carecen de objeto las pretensiones encaminadas a que se declare su nulidad.

2. Pese a que la parte actora solicita se ordene al Municipio de Manizales el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados en el transcurso del proceso judicial, ajustados con base en el IPC, junto con los intereses moratorios que correspondan, conforme con lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA. no indicó con claridad los valores que se deben pagar y compensar, que requieren ajuste de IPC e intereses moratorios.

3. Pese que solicita se cancelen los perjuicios generados por los actos demandados y su inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles no cuantificó de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionados por los conceptos solicitados.

4. Conforme a los hechos narrados en la demanda que sirven de sustento a las pretensiones, la parte actora no establece con claridad la cuantía reclamada, teniendo en cuenta que establece que a la sociedad demandante solo le corresponde una parte del impuesto de plusvalía.

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

### **RESUELVE**

**1. INADMITIR** la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaura **INVERSIONES COLIBRÍ S.C.A** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**2. ORDENAR** la corrección de la demanda, para que la parte accionante en un término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de este proveído, so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

1. Deberá adecuar las pretensiones señaladas en los numerales 5.1.2 y 5.1.3, esto es la declaratoria de nulidad de las Resoluciones nro. 023 del 26 de mayo de 2020, y nro. 007-2021 del 04 de marzo de 2021, teniendo en cuenta que fueron expedidas las Resoluciones nro. 075 del 2 de mayo de 2022 y nro. 076 del 03 de mayo de 2022 mediante las cuales se revoca la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020 que determina la liquidación de la participación del efecto plusvalía.

2. Deberá indicar con claridad los valores que se deben pagar y compensar, que requieren ajuste de IPC e intereses moratorios, teniendo en cuenta que solicita se ordene al Municipio de Manizales el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados en el transcurso del proceso judicial, ajustados con base en el IPC, junto con los intereses moratorios que correspondan, conforme con lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA.

3. Deberá cuantificar de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionados con la inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles de las Resolución nro. 023 de 2020, teniendo en cuenta que solicita el reconocimiento de los mismos.

4. deberá la parte actora establecer con claridad la cuantía reclamada, teniendo en cuenta que establece que a la sociedad demandante solo le corresponde asumir y cancelar una parte de la contribución de plusvalía.

5. Deberá además aportar las correcciones y la demanda integrado en solo escrito y deberá allegar de igual forma constancia de envío del mismo al demandado.

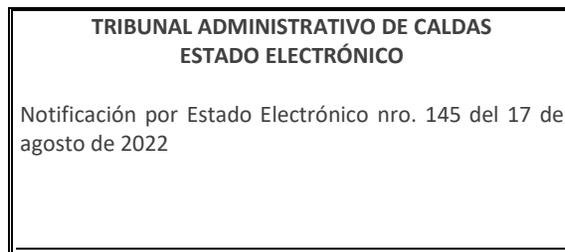
**3. SE RECONOCE** personería jurídica al abogado **JUAN FERNANDO GIRALDO NAUFFAL** , identificado con la cédula de ciudadanía nro. 16.078.424 y portador de la T.P nro. 184.991 del C.S. de la J., como apoderado principal, y a los abogados **JHONIER VALLEJO LÓPEZ** identificado con cédula de ciudadanía nro. 15.962.733 y T.P nro. 193.590 del C.S. de la J. y **GENE RUSSELL RINCÓN** identificado con cédula de ciudadanía nro.1.060.653.185 y T.P nro. 184. 991 del

C.S. de la J como apoderados sustitutos, para actuar en representación de **INVERSIONES COLIBRÍ S.C.A** en los términos y para los fines del poder a ellos conferido (memorial obrante en los anexos contenidos en el archivo nro. 03 del expediente digital). Se hace la salvedad de que los apoderados no podrán actuar de forma simultánea en el presente trámite.

**3. NOTIFÍQUESE** a la parte demandante por estado electrónico.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
**Magistrado**



Firmado Por:

**Carlos Manuel Zapata Jaimes**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Dirección Ejecutiva De Administración Judicial**

**División 1 De Sistemas De Ingeniería**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **080fcb7a7b0852daa7a1c2857fbf3f0a4f9ae237fb5fd7b7ce00181275cbf498**

Documento generado en 16/08/2022 01:22:37 PM

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

**República de Colombia**



**Tribunal Administrativo de Caldas**

**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**A.I. 325**

<b>Radicación:</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00284 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Nulidad y restablecimiento del derecho</b>
<b>Demandante:</b>	<b>María Luz Dary Ríos Londoño</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación – Ministerio de Educación – FNPSM</b>

Estando el proceso de la referencia a Despacho para la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA y atendiendo a lo previsto en el inciso 3ro del párrafo 2do del artículo 175 ibidem, se procede a resolver la excepción previa visible en el escrito de contestación de la demanda.

**I. Antecedentes.**

La parte demandante, mediante apoderado judicial, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la que pretende la nulidad del acto administrativo mediante el cual la entidad demandada le negó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez a los 55 años de edad y sin exigir el retiro del servicio.

La Nación – Ministerio de Educación – FNPSM propuso la excepción que denominó “*FALTA DE INTEGRACIÓN DE LITISCONSORCIO NECESARIO – SECRETARIA DE EDUCACIÓN DE MUNICIPIO DE LA MERCED*” la cual es genuinamente previa al tenor de lo dispuesto en el artículo 100 del Código General del Proceso, razón por la cual debe resolverse en esta etapa del proceso, dejando presente que el trámite que se dio a dicha excepción fue el traslado correspondiente, tal como consta en los archivos 15 y 16 de la carpeta digital; excepción frente a la cual no se pronunció el apoderado judicial de la parte demandante.

Ahora bien, habiéndose surtido el trámite correspondiente frente a la excepción previa formulada por la demandada, corriendo el traslado de la misma, lo que procede en este instante procesal es su resolución en virtud de lo establecido en el parágrafo 2do del artículo 175 del CPACA.

## II. Consideraciones

Considera la parte demandada que en este caso debe conformarse debidamente el contradictorio con la notificación de la demanda al municipio de La Merced - Secretaría de Educación en tanto y comoquiera que con dicha entidad *“debió discutirse si le asiste o no derecho al demandante, ya que si bien mi representada por mandato de la ley 91 de 1989 es la llamada a pagar las prestaciones de orden económico a los docentes, lo cierto es que previo pago debe surtirse la elaboración y remisión del acto administrativo de reconocimiento de la prestación pensional”* .

A efectos de resolver lo pertinente es necesario indicar que, de conformidad con las pruebas que obran en el plenario, la demandante laboró para el municipio de La Merced-Caldas en el cargo de secretaria de la Alcaldía (fl. 35, Archivo 002) entre el año 1984 y 1995. En el año 2004 se vinculó al ramo docente y en tal calidad finalizó su actividad laboral.

Ahora bien, la demandante reclama la pensión ante la Nación - Ministerio de Educación Nacional – FNPSM, buscando incluso que no se le exija el retiro del servicio para disfrutar del derecho pensional, todo lo cual conlleva a que sea esta última entidad la llamada a pronunciarse sobre las pretensiones y ejercer su derecho de contradicción según corresponda.

En efecto, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tiene a cargo realizar el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales del magisterio; y aunque en el trámite que se surte para el reconocimiento interviene la Secretaría de Educación del ente territorial, y en el trámite para el pago La Previsora S.A., éstas intervienen en todo momento en nombre y representación del Fondo, siendo por tanto éste último el llamado a comparecer al proceso y pronunciarse frente a las pretensiones de la parte demandante.

Por lo anterior, se declarará infundada la excepción previa presentada en tal sentido por el FNPSM.

La excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la demandada no es genuinamente previa y por lo tanto no se hará ningún pronunciamiento de fondo al respecto en este momento procesal.

Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas**,

## **II. Resuelve:**

**Primero:** Declarar infundada la excepción de “*Falta de integración del litisconsorcio necesario*” propuesta por la demandada Nación – Ministerio de Educación – FNPSM.

**Segundo:** Se reconoce personería para actuar como apoderado de la parte demandada al abogado Luis Fernando Sanabria Ríos, con T. P. 250.292 del C. S. de la J, de conformidad y en los términos del poder general a él conferido. De igual forma, se reconoce como apoderada sustituta, a la abogada Esperanza Julieth Vargas García, con T.P. 267.625.

**Se advierte** a las partes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co). Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá como no presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **09296289299cad3bbaa158266ccd3ef9ac7bea1c47d08a25a14984afced2318a**

Documento generado en 16/08/2022 09:14:06 AM

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