

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

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022)



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001333900620180026502
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	CONSORCIO SENA
DEMANDADO	SENA

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada el 28 de junio de 2022 (No. 40 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida en por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 16 de junio de 2022, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10 días

¹ También CPACA

siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 16 de junio de 2022.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maestrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

La suscrita Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 180 de fecha 07 de octubre de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaría

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

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022)

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS
Secretaria.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-39-006-2018-00378-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	VIAJES TOUR COLOMBIA S.A.S
DEMANDADO	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA SEDE MANIZALES

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 01 de junio de 2022 (No. 38 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida en por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 18 de mayo de 2022, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10 días

¹ También CPACA

siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 18 de mayo de 2022.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maestrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

La suscrita Secretaria certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 180 de fecha 07 de octubre de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas

Secretaría

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

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022)

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS
Secretaria.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidos (2022)

RADICADO	17001333900620170053402
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE	YIRLEY VIVIANA - MOSQUERA ROA y OTROS
DEMANDADO	DEPARTAMENTO DE CALDAS y OTRO

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021) **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 11 de mayo de 2022 (No. 81 y 82 del expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 3 de mayo de 2022, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10

¹ También CPACA

días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 03 de mayo de 2022.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se les enviará una vez surtido este mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maestrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

La suscrita Secretaria certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 180 de fecha 07 de octubre de 2022. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

OK PMAPMA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS



Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

A.I. 246

Asunto: Auto decide excepciones
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Tributario
Radicación: 17001-23-33-000-2020-00246-00
Demandante: Jhon James Cárdenas Muñoz
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones - UGPP

Manizales, octubre seis (6) de dos mil veintidós (2022).

Asunto

Procede la Sala unitaria decidir las excepciones previas propuestas por la demandada en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter Tributario interpuesto por Jhon James Cárdenas Muñoz, demandante, contra la UGPP, según lo establecido en los artículos 100, 101 y 102 del CGP, en concordancia con el artículo 175 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021.

Antecedentes

La demanda fue admitida y debidamente notificada a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones-UGPP, contestó dentro del término oportuno conforme a la constancia secretarial y formuló excepciones, de las cuales se corrió traslado.¹

Consideraciones

El artículo 38, de la Ley 2080 de 2021, por el cual se modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, previó el trámite y resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la disposición prevé:

*“Parágrafo 2º: De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201. A por el término de tres (3) días. **En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.**”*

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la

¹ Expediente digital 16ConstanciaProcesoDespacho.pdf

*audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. **Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.***

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.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el número tercero del artículo 182A. rft.

Conforme a lo anterior, se procederá a resolver las excepciones previas propuestas según lo sustentado por la entidad accionada como se expresó con anterioridad.

- **Inepta demanda- Improcedencia de la demanda por no haberse surtido la actuación administrativa relativa a los recursos previstos en la ley como presupuesto procesal de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho:** Expuso con fundamento en el artículo 161 del CPACA que no se agotaron los requisitos de procedibilidad para controvertir los actos de la Administración ante la vía jurisdiccional, refiriendo la Resolución RDO03837 de 2019, concedió al demandante la posibilidad de interponer los recursos procedentes.
- **Indebido agotamiento de la vía administrativa- para acudir en *Per Saltum*:** Señaló en virtud del artículo 722 del Estatuto Tributario que la Liquidación Oficial Número. RDO-2019 – 03837 del 2019, fue notificada por correo certificado el 22 de noviembre de 2019, por lo que el término de dos meses para interponer el recurso feneció el 22 de enero de 2020; como fue presentado hasta el 24 de enero, se tiene el efecto de no haberse interpuesto y ser extemporánea.

Agotamiento de los recursos en la actuación administrativa

De conformidad con lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 161 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo unilateral y definitivo de carácter particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios.

El agotamiento de los recursos de la actuación administrativa se constituye, pues, en un requisito previo para acudir a la administración de justicia en procura de resolver una diferencia con la administración. El Estatuto Tributario establece:

“ARTÍCULO 720. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este Estatuto, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Impuestos Nacionales, procede **el Recurso de Reconsideración.**

(...)

PARAGRAFO. *Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial.*” (Subraya de la Sala)

Se tiene que el artículo 720 del Estatuto Tributario prevé que contra las liquidaciones oficiales, las resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y los demás actos producidos en relación con los impuestos procede el recurso de reconsideración. Dicha norma señala una excepción, pues podrá demandarse directamente la nulidad de la liquidación oficial cuando el requerimiento especial fue atendido en debida forma.

La revisión de la actuación antes del control judicial es un privilegio que permite a la administración reconsiderar su decisión, modificarla o revocarla. Dicha revisión también constituye una garantía del derecho de defensa del administrado, pues permite expresar las inconformidades con el acto. Por consiguiente, Una vez se han decidido los recursos de la actuación administrativa, el interesado queda en libertad para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a demandar la nulidad del acto.

El artículo 722 del Estatuto Tributario consagra los requisitos de los recursos de reconsideración y de reposición, a saber:

a. Que se formule por escrito, con expresión concreta de los motivos de inconformidad.

b. Que se interponga dentro de la oportunidad legal.

c. Que se interponga directamente por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, o se acredite la personería si quien lo interpone actúa como apoderado o representante. Cuando se trate de agente oficioso, la persona por quien obra, ratificará la actuación del agente dentro del término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación del auto de admisión del recurso; si no hubiere ratificación se entenderá que el recurso no se presentó en debida forma y se revocará el auto admisorio.

Para estos efectos, únicamente los abogados podrán actuar como agentes oficiosos.

De conformidad con el artículo 726 del Estatuto Tributario, el recurso de reposición o reconsideración que no cumpla con dichos requisitos se inadmitirá en el mes siguiente a la interposición del recurso. Asimismo, dicha norma señala que tales recursos se entienden admitidos cuanto no se ha proferido auto de inadmisión en los 15 días hábiles siguientes a la interposición. Por consiguiente, la UGPP tiene un plazo perentorio de un mes para pronunciarse sobre la admisión o inadmisión del recurso de reconsideración. Vencido este plazo ya no podrá inadmitirlo, porque, por disposición de la ley, se entiende que lo admitió y, en consecuencia, debe pronunciarse sobre el fondo del asunto.

Cuando se incumple algún requisito subsanable, el artículo 726 del Estatuto Tributario Nacional prevé que la administración debe inadmitir el recurso de reconsideración,

mediante auto que deberá dictarse “dentro del mes siguiente a la interposición del recurso”. Dicha norma también establece que “si transcurridos los quince días hábiles siguientes a la interposición del recurso no se ha proferido auto de inadmisión, se entenderá admitido el recurso y se procederá al fallo de fondo”.

Frente a la extemporaneidad del recurso de reconsideración el Honorable Consejo de Estado, ha determinado.²:

*“Adicionalmente, la Sala ha aceptado la posibilidad de que el contribuyente se acoja al párrafo del artículo 720 del E.T., en aquellos casos en los que se rechaza el recurso de reconsideración por extemporáneo, puesto que ese rechazo se debe entender como **si no lo hubiera presentado**. Entonces, en tales casos, si el contribuyente atendió el requerimiento especial en debida forma, estaría **habilitado para demandar la liquidación oficial per Saltum**”* (Subraya de la Sala).

Caso concreto

Frente a los supuestos fácticos y jurídicos, a juicio de la entidad demandada se configuró la excepción de inepta demanda, por indebido agotamiento de la vía gubernativa frente a la Resolución RDO03837 de 2019, puesto que el recurso de reconsideración fue presentado de manera extemporánea, esto es, por fuera del término previsto en el artículo 720 del Estatuto Tributario esto es dos meses siguientes a la notificación.

Entonces, se observa que la parte actora, podía demandar la liquidación oficial per Saltum, al considerarse como no presentado el recurso de reconsideración que fue presentado de manera extemporánea.

Para efectos de decidir sobre la oportunidad del recurso de reconsideración y el debido agotamiento de la vía administrativa, se tiene que el acto recurrido, de Liquidación Oficial, fue notificada el 22 de noviembre de 2019 fecha en que la actora recibió el acto administrativo. El 24 de enero de 2020, el demandante presentó el recurso de reconsideración pero que el mismo fue inadmitido por medio de Auto número **ADC-2020-00286 del 21 de febrero de 2020**³, con fundamento en que se presentó en forma extemporánea.

Ahora bien, en el caso en estudio, se evidencia que la notificación de la resolución número RDO-2019-03837 por la cual estableció la liquidación oficial fue notificada el 22 de noviembre de 2019⁴. Luego tenía hasta el 23 de marzo para presentar la demanda. Sin embargo, en aplicación al Decreto 564 de 2020⁵, se suspendieron los términos de caducidad y prescripción desde el 16 de marzo de 2020 y fueron reanudados el 30 de junio de 2020; y como faltaba menos de un mes entre la fecha de suspensión de términos y la data en que debía presenta la demanda; tenía treinta (30) días de plazo para presentar la demanda a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión.

² C.E. Sec. Cuarta. Sent. 2014-01481, jul, 01/2016. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

³ Expediente Digital 14PronunciamientoFrenteExcepciones. Pdf. Pág. 20 a 26

⁴ Folio No.23 – Exp 14PronunciamientoFrenteExcepciones

⁵ Por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

Entonces, como el plazo se prolongó hasta el 31 de julio de 2020, y como la demanda se instauró el 24 de julio de 2020⁶, se entiende presentada dentro del término oportuno.

En conclusión y con lo evidenciado por la Sala dentro del proceso, la parte actora atendió⁷ el requerimiento especial en debida forma y acudió ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa dentro de lo establecido en el artículo 720 del Estatuto Tributario, debiéndose negar la excepción propuesta.

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

RESUELVE

Primero. DECLARAR NO PROBADAS, la excepciones de “**Improcedencia de la demanda por no haberse surtido la actuación administrativa relativa a los recursos previstos en la ley como presupuesto procesal de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho:**” e “**Indebido agotamiento de la vía administrativa-para acudir en Per Saltum**” formuladas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones - UGPP.

Segundo. Ejecutoriado este acto judicial, pase el expediente a Despacho del Magistrado ponente de esta decisión para la continuación del trámite.

Notifíquese y cúmplase



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></p> <p>No.</p> <p>FECHA:07/10/2022</p> <p>Secretario</p>

⁶ Folio 1 – Exp 01ActaIndividualReparto

⁷ Expediente Digital. 02Demanda.pdf.pàg. .28 a 33

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022).

A.I. 231

RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00101-00
NATURALEZA: Protección de Derechos e Intereses Colectivos
DEMANDANTE: Martha Beatriz López
Juan Carlos Castaño
Rubén Darío Murillo
DEMANDADO: Municipio de Chinchiná
Corpocaldas
Departamento de Caldas

ANTECEDENTES:

La demanda de Protección de Derechos e Intereses Colectivos fue interpuesta por **Martha Beatriz López** y otros contra el **Municipio de Chinchiná, Corpocaldas** y el **Departamento de Caldas**; después de notificado el auto admisorio, las entidades demandadas contestaron la demanda y formularon excepciones.

CONSIDERACIONES:

Respecto a la forma como inicia el término de traslado de la demanda el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP, prescribe lo siguiente:

“ARTÍCULO 199. Modificado. Ley 1564 de 2012, art. 612.- Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento de pago a entidades públicas, al Ministerio Público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil.

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

De la norma citada se puede concluir: 1) Se supedita el cómputo del término del traslado de la demanda a que sean notificados todos los demandados; 2) El término de traslado es común y 3) El trámite procesal se suspende por el término de 25 días.

Ahora bien, el artículo 22 de la Ley 472 de 1998, consagra el traslado de la demanda de la siguiente forma:

“ARTICULO 22. TRASLADO Y CONTESTACION DE LA DEMANDA. En el auto admisorio de la demanda el juez ordenará su traslado al demandado por el término de diez (10) días para contestarla. También dispondrá informarle que la decisión será proferida dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término de traslado y que tiene derecho a solicitar la práctica de pruebas con la contestación de la demanda.

Si hubiere varios demandados, podrán designar un representante común.”

La anterior norma, es clara en establecer que **el término de traslado de la demanda es de 10 días**, y que dentro de dicho término la parte demandada tiene la carga procesal de contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas.

En el presente asunto, el término de traslado se encuentra vencido y según las constancias de radicación se dio contestación a la demanda por las siguientes entidades:

- Municipio de Chinchiná el 25 de julio de 2022.
- La Corporación Autónoma Regional de Caldas el 25 de julio de 2022.
- Departamento de Caldas el 28 de julio de 2022.

Teniendo en cuenta que las contestaciones antes referidas, fueron realizadas dentro del término oportuno, se tendrá por contestada la demanda.

En consecuencia, resulta procedente continuar con la etapa procesal que corresponde, esto es, la audiencia especial de pacto de cumplimiento, establecida en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE:

- 1. Tener por CONTESTADA** la demanda por parte del **Municipio de Chinchiná, Corpocaldas** y el **Departamento de Caldas**.
- 2. FIJAR** fecha para audiencia especial de pacto de cumplimiento, para el día **2 de noviembre de 2022, a partir de las 9:00 am**, de conformidad con el artículo 27 de la Ley

472 de 1998, las partes podrán ingresar a la diligencia a través del siguiente vínculo:
<https://call.lifetimesizecloud.com/15999398>

3. RECONOCER personería para actuar, a los siguientes abogados:

- Como apoderado del Municipio de Chinchiná, a Diego león Valencia Osorio, quien se identifica con cédula no. 15.904.995 y tarjeta profesional No. 108.631 del C.S.J.

- Como apoderado de Corpocaldas, a Beatriz Eugenia Orrego Gómez, quien se identifica con cédula No. 30.335.787 y tarjeta profesional No. 132.502 del C.S.J.

- Como apoderado del Departamento de Caldas, a Clemencia Escobar Gómez, quien se identifica con cédula No. 24.823.227 y tarjeta profesional No. 193.422 del C.S.J.

Notificar



DOHOR EDWIN VARÓN VÍVAS
Magistrado



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA SEXTA

Magistrado: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Referencia: Resuelve reposición
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 170012333002022-00137-00
Accionante (s): Inversiones Playa Rica Villegas SAS
Accionado (s): Municipio de Manizales
Acto Judicial: Auto Interlocutorio 201

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Síntesis: Se niega el recurso de reposición y ordena continuar con el trámite.

Asunto

La Sala decide el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial de la parte actora frente al auto proferido el nueve (9) de agosto del 2022 que ordenó inadmitir la demanda.¹

Antecedentes

La parte resolutive de la providencia recurrida ordenó lo siguiente:

“

- 1. Deberá adecuar las pretensiones de la demanda, respecto al punto 5.1.2. y 5.1.3., dado que las mismas carecen de objeto, como resultado de la expedición de la resolución 075 del 2 de mayo de 2022, donde ordenó la revocación del acto administrativo 023 de 2020, el cual determina la liquidación de participación del efecto plusvalía.*
- 2. Respecto al numeral 5.1.4., deberá indicar y acreditar la suma que se ha cancelado por concepto de contribución de plusvalía conforme con la citada resolución.*
- 3. Frente al numeral 5.1.5 deberá acreditar y allegar prueba de la inscripción de la Resolución 023 de 2020 en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles objeto de la demanda.*
- 4. De acuerdo al numeral 5.1.6., deberá discriminar y cuantificar los valores que se deben pagar y compensar, que requieren ajuste de IPC e intereses moratorios.*
- 5. Sobre el numeral 5.1.7., deberá determinar y cuantificar de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionados por los conceptos solicitados. No obstante, para el efecto podrá aportar o solicitar pruebas con el fin acreditar el valor en concreto.”*

La anterior decisión fue notificada de manera electrónica el 11 de agosto del 2022, conforme a la constancia secretarial aportada al expediente digital, de conformidad con el artículo 201 del CPACA.

¹ Expediente digital archivo 008Autoinadmitida demanda

De la sustentación del recurso de reposición

En síntesis, el recurrente sustenta el recurso de reposición con base en los siguientes fundamentos:

1. Respecto al numeral 1:

- (i) Que el demandante no hace parte del grupo de personas que delimita la Resolución 076 del 3 de mayo de 2021, que ordena revocar la resolución 023 del 26 de mayo de 2021, dado que esta última fue notificada por conducta concluyente; y de la misma forma fue notificada la resolución 007-2021 que confirmó la precitada resolución. Por tanto, no revocó ni modificó la situación de la parte actora.
- (ii) La parte actora no hace parte de los destinatarios de la Resolución 075 del 2 de mayo de 2022, misma que revocó la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 y por tal motivo las decisiones adoptadas no infieren en su situación jurídica.
- (iii) Expresó que la inclusión de los actos administrativos dentro de la demanda tuvo como fin demostrar la ilegalidad de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, reconocida por el Municipio de Manizales.

2. Respecto al numeral 2, 3 y 4:

- (i) Manifestó que no se ha cancelado suma alguna por concepto de plusvalía ni ha sido inscrita en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles del demandante. No obstante, se pretende con la nulidad de los actos administrativos cesar los efectos jurídicos que se pudiesen causar.

3. Respecto al numeral 5:

- (i) Atendiendo la alta plusvalía y los eventuales perjuicios como pérdidas de oportunidad, lucro cesante futuro, entre otros, solo pueden cuantificarse mediante el trámite incidental previsto en el artículo 193 del CPACA.

Oportunidad

El apoderado judicial de la parte actora el 17 de agosto de 2022, a través de correo electrónico, presentó el recurso de reposición contra el auto inadmisorio. Dado que el término de corrección del auto recurrido transcurrió entre los días 17 y 30 de agosto de 2022. Se entiende presentado de manera oportuna.

Consideraciones

Respecto a la procedencia del recurso de reposición el artículo 242 del CPACA modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, indica: *“el recurso de reposición procede contra los autos, salvo norma legal en contrario, en cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso”*.

Conforme con los argumentos que sustentan los recursos impetrados, se hacen el siguiente análisis.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo² en su artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, determinó los requisitos de la demanda, en dicho proveído se ordena: (i) designación de las partes (ii) Lo pretendido de manera clara y precisa (iii) hechos y omisiones (iv) fundamento de las pretensiones, y en caso de demandar acto administrativo, se indicará las normas violadas y su explicación (vi) solicitud de pruebas y estimación razonada de la cuantía.

Sobre el particular la Sección Segunda del Consejo de Estado³, para referido al cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el artículo 162 del CPACA, con el fin de subsanar desde la admisión de la demanda posibles vicios que afecten el normal desarrollo del proceso. Por ello ha indicado:

“[E]l artículo 162 del CPACA identifica cada uno de los elementos que debe contener la demanda que se presenta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, norma que en su numeral 6°, específicamente, consagra la obligación de estimar la cuantía. Literalmente, con dicha normativa se dispuso: «Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: [...] 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia [...]». [...] La competencia ha sido concebida como la porción, cantidad, medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que debe conocer, de acuerdo con ciertos factores como materia, sujetos intervinientes, cuantía, territorio, etc [...] En materia contenciosa, este fue el criterio que siguió el legislador en la Ley 1437 de 2011, por cuanto el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo al referirse a la competencia por razón de la cuantía en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, [...]”.

Una vez revisado los fundamentos jurídicos del recurrente frente el auto inadmisorio de la demanda, el despacho se pronuncia sobre el mismo, sustentado en lo siguiente:

1. Considera el despacho frente al primer punto de inconformidad, que la parte actora a pesar de no estar incluida en el grupo de contribuyentes mencionados en la Resolución 075 de 2022, que ordenó acceder al recurso de reposición frente a la Resolución 023 de 2020. Si está sujeta frente a los efectos jurídicos contenidos en la Resolución 076 de 2022, que ordenó revocar de manera oficiosa y total la Resolución 023 del 2020 por el cual se determinó la liquidación de la participación del efecto plusvalía, y ordenó su notificación a los propietarios o poseedores que no han sido notificados de la citada Resolución.

Lo anterior, tiene fundamento en que si bien como lo argumenta el recurrente la sociedad accionante fue notificada de la Resolución 023 de 2021 por conducta concluyente, además hizo parte de los contribuyentes que presentó recurso de reposición frente a ésta última resolución y confirmado a través del acto administrativo 007 de 2021, al ser parte de los contribuyentes presuntamente afectados por el acto administrativo expedido por el ente municipal donde impone un impuesto como es una contribución que afecta directamente los intereses de la parte actora.

² También CPACA

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "A" Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

En suma, de los enunciados actos administrativos, se infiere que el municipio de Manizales, expidió dos (2) actos administrativos que tienen por finalidad revocar el acto administrativo 023 de 2020, que liquidó la participación del efecto plusvalía. El primero de ellos, en virtud de reposición frente a determinado número de contribuyentes que habían recurrido el acto de determinación de la contribución y el segundo de manera oficiosa revocó la decisión totalmente.

En este orden, no está en discusión que el acto administrativo primogénito expedido por la administración que desencadenó una serie de decisiones administrativas vía recurso de reposición y de oficio; encaminados a revocar la decisión que liquidó la participación del efecto plusvalía. Entonces, su contenido si afecta de manera directa los intereses de la parte actora frente a la Resolución 076 de 2022, que revocó el acto administrativo 023 de 2020, el cual se encuentra demandado por la parte actora. Por lo anterior, no se repondrá el auto sobre el punto discutido.

2. Frente al segundo punto de inconformidad, el apoderado judicial arguye que a pesar de no cancelarse suma por concepto de plusvalía, ni existir inscripción en los inmuebles, los efectos de los actos administrativos se pueden causar en un evento futuro.

Esta justificación no es atendible, debido a que se debe justificar plenamente cuáles han sido los efectos que hasta la presentación de la demanda se han causado. Además, si en la demanda se solicitó al municipio de Manizales el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados, deberá indicarlos en la demanda para determinar la existencia de algún tipo de restablecimiento del derecho.

Al respecto es preciso hacer alusión a los numerales 2 y 5 del artículo 162 del CPACA, que ordenan expresar con precisión claridad lo pretendido; así como aportar todas las pruebas que pretende hacer valer y se encuentren en su poder.

Por lo anterior, atendiendo que la parte actora pretende el restablecimiento del derecho en los términos ya mencionados, en asuntos de carácter tributario se hace necesario establecer el monto del valor discutido. Que para el presente caso no fue enunciado ni clarificado en la demanda. Por ello, no se repondrá la decisión respecto este aspecto.

3. En cuanto a la corrección ordenado en el numeral 5 del auto recurrido, sustenta el mandatario judicial que ante los eventuales perjuicios o pérdidas de oportunidad se debe adelantar un trámite incidental previsto en el artículo 193 del CPACA.

Sobre el particular, considera el despacho que en cumplimiento a los artículos 157 y numeral 6 del artículo 162 del CPACA, así como los pronunciamientos jurisprudenciales precitados, como requisito de la demanda es preciso determinar la cuantía para determinar la competencia. Así mismo, se debe establecer un valor por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones, situaciones que no es determinada en la demanda.

Esta también es la base del restablecimiento del derecho, el cual no puede pedirse que sea motivo de incidente de condena en abstracto, que solo se puede dar: "... cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso...", pero

cuando ha habido esfuerzos probatorios al respecto. Lo contrario sería ventilar una demanda que carecería de objeto el pronunciamiento de fondo.

Por tanto, no es de recibo los argumentos que precisan la aplicación del artículo 193 del CPACA, atendiendo que el precepto normativo alude a las condenas en abstracto impuestas a través de auto o sentencia, situación que no ocurre en el presente caso. Por lo anterior, sobre el particular no se repondrá la decisión.

De otro lado, en atención a lo enunciado en la Resolución 076 de 2022, se adicionará el auto de inadmisorio de la demanda, en el sentido de requerir a la parte actora para que informe en el término de cinco (5) días, si el ente municipal socializó el contenido de la resolución y recaudó el consentimiento previo, expreso y escrito del contenido de la Resolución 023 de 2020.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 9 de agosto de 2022, mediante el cual se inadmitió la demanda bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instauró María Emilia Jaramillo de Arango contra el municipio de Manizales

SEGUNDO: Adicionar el auto del 9 de agosto de 2022, y requerir a la parte actora conforme a lo previsto en este proveído.

EJECUTORIADA esta providencia, continúese con el trámite procesal pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>
No.
FECHA: 07/10/2022
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Sala Segunda de Decisión

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, treinta (30) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación:	17001 23 33 000 2018 000507 00
Demandante:	Carlos Arturo Becerra
Demandado:	Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Caldas – INFICALDAS-.
Providencia:	Sentencia No. 193

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

I. Antecedentes:

1. Declaraciones y condenas.

“Primero: que se declare la nulidad del acto administrativo G.G.177-2018 expedido el 22 de marzo de 2018 por el instituto de Financiamiento Promoción y desarrollo de Caldas.

A título de restablecimiento del derecho:

Primero: Se declare que entre mi poderdante y el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas existió un contrato realidad desde el 12 de diciembre de 2004 hasta el 07 de marzo de 2018.

Segundo: En razón a lo expuesto en relación con la pretensión anterior, mi poderdante durante el tiempo que existió la relación laboral con INFICALDAS adquirió la condición de funcionario público de hecho.

Tercero: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele a mi poderdante el total del auxilio de cesantías por el tiempo que duró la relación laboral.

Cuarto: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele a mi poderdante el total de la indemnización o sanción moratoria especial por la no consignación de cesantías, por el tiempo que duró la relación laboral.

Sexto: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele a mi poderdante cancele el total de los intereses de las cesantías por el tiempo que duró la relación laboral.

Séptimo: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele a mi poderdante cancele al demandante el total de la indemnización por el no pago del interés legal sobre las cesantías durante el tiempo que duró la relación laboral.

Octavo: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele a mi poderdante cancele al demandante el total de las vacaciones compensadas en dinero por el tiempo que se prolongó la relación laboral.

Noveno: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele al demandante el total de la prima de servicios durante el tiempo que duró la relación laboral.

Décimo: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele al actor el total del auxilio de transporte adeudado por el tiempo que duró la relación laboral.

Décimo primero: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele al demandante el total de los aportes a pensión causados desde el 12 de diciembre de 2004 hasta el 7 de marzo de 2018, con el correspondiente cálculo actuarial.

Décimo segundo: Que el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas cancele al demandante el pago de la indemnización de contrato por terminación sin justa causa.

2. Hechos.

Los fundamentos de hecho de mayor relevancia se resumen en los siguientes:

- El Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de caldas (INFICALDAS) vinculó al señor Carlos Arturo Becerra de manera verbal para prestar sus servicios personales como “maletero” en la Terminal Área la Nubia de Manizales.
- Los extremos del contrato realidad fueron ejecutadas desde el 12 de diciembre de 2004 hasta el 07 de marzo de 2018, en donde se cumplió un horario de 5:50 a.m. hasta las 6:00 p.m. de lunes a domingo durante el tiempo de duración de la relación.
- Como contraprestación de la labor realizada, INFICALDAS, pagó el salario mínimo legal mensual vigente, el cual era causado de forma diaria al final de la jornada laboral.

- El demandante fue contratado para cumplir con labores que describe como brindar servicio de maletero tanto para los pasajeros que efectuaran el Check in y al Check out; abrir la puerta de ingreso cuanto llegaran los vuelos de pasajeros al aeropuerto; encender, cuidar y vigilar la cinta transportadora de equipaje para evitar el paso en la sala de espera del aeropuerto; izar las banderas del aeropuerto y recogerlas al terminar el turno para dejarlas en custodia del puesto de información; realizar el aseo; encender y apagar las luces del parqueadero y la sala de equipajes de aeropuerto; quemar la pólvora en la mañana y en la tarde para espantar a las garzas. Y que, sumado a esas funciones asignadas también debía cumplir las que le ordenara la administración del Aeropuerto La Nubia. Labores que ejecutó de manera personal y bajo la subordinación de la entidad demandada a través del administrador de la terminal área.

- Para poder ingresar a las instalaciones del aeropuerto el actor estuvo carnetizado durante el tiempo que duró la relación laboral.

- Durante el tiempo que duró la relación laboral el demandante cumplió las mismas funciones que algunos empleados de planta del Aeropuerto La Nubia de Manizales, específicamente las de auxiliar de servicios generales, pero que al ser vinculado verbalmente adquirió su condición de funcionario público de hecho.

- El asesor de control interno de INFICALDAS, en junio del año 2017, hizo una auditoría especial, e hizo el hallazgo de que el demandante, y otros compañeros, prestaban sus servicios personales de maleteros de la entidad, en las instalaciones del aeropuerto la Nubia, sin ningún tipo de condicionamiento de INFICALDAS, que es el operador del terminal aéreo.

- El día 7 de marzo de 2018 siendo las 12:20 p.m. en las instalaciones de la terraza del Aeropuerto La Nubia de Manizales, se reunieron el señor Mauricio Gaitán, secretario general de Inficaldas, y la señora Erika Salazar, superintendente jefe del aeropuerto con el demandante, y le manifestaron que a partir de esa fecha se daba por terminada la relación laboral, sin cancelar ninguna suma de dinero por concepto alguno.

- Se presentaron reclamaciones ante la entidad los días 5 y 7 de marzo de 2018 mediante las cuales se solicitó el pago de la liquidación derivada del contrato

laboral; petición que fue negada a través del acto administrativo G.G.177-2018 del 22 de marzo de 2018

3. Normas violadas y concepto de violación.

Refiere el apoderado del demandante como normas vulneradas las siguientes:

- Constitución Nacional artículos 2, 13, 25, 48, 53 y 58.
- Ley 443 de 1998.
- Ley 909 de 2004.

Manifiesta el demandante que, el funcionario responsable de la entidad demandada al expedir el acto administrativo acusado, violó la ley reconociendo de la vinculación con el Estado como empleado público de hecho, pues contrario a ello el acto administrativo demandado contiene una argumentación restrictiva de la ley y violatoria de los principios y garantías laborales en el sector público.

Expone que, es evidente la falsa motivación del acto enjuiciado, pues el actor prestó sus servicios personales de forma continua, ininterrumpida y bajo la subordinación del gerente de la terminal área La Nubia, por lo que adquirió la condición de funcionario público de hecho en virtud a que se omitieron las condiciones de vinculación a través de los presupuestos de carrera administrativa previstos en su momento en la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004; y, adicionalmente, las funciones desarrolladas correspondieron siempre a las establecidas en la planta de personal de la entidad, en especial a las de servicios generales.

Hace citas jurisprudenciales del Consejo de Estado relacionadas con los funcionarios de hecho, y concluye que, el demandante encaja en esta categoría, por ser una persona que labora sin acto administrativo de nombramiento y posesión; y dice que, el Consejo de Estado ha afirmado que no resulta equitativo trasladarle al trabajador las precariedades que presenta la relación laboral como consecuencia de la actitud omisiva de la administración, al haber mantenido esa situación durante varios años sin expedir el acto administrativo de vinculación.

Argumenta que, Inficaldas, después de un informe de auditoría realizado por el asesor de control interno, se dio cuenta de que el demandante ejercía funciones propias de un cargo que estaba en la planta de personal, lo que conllevó a la

terminación del vínculo que tenía con la entidad; y que, los “maleteros” realizaban actividades similares a las estipuladas en el cargo de auxiliar de servicios generales, pero al no solicitarse información adecuada, no se informó oportunamente que existían dichos cargos en INFICALDAS.

4. Contestación de la demanda. (FIs. 143 a 154 C. 1)

La demandada Inficaldas se pronunció sobre los hechos de la demanda, y solo aceptó como ciertos los relacionados con la reclamación administrativa y su contestación.

Dice que, entre la entidad y el actor nunca existió una relación laboral, ni un contrato de trabajo, por lo que no podía existir carnetización por parte de la demandada; que otra cosa es que, en las instalaciones del aeropuerto La Nubia funcionan los hangares que son alquilados a particulares, quienes contratan a su vez, ayudantes independientes que no son funcionarios del aeropuerto para ayudar con el cargue y descargue de equipajes, entre otros, y que, para ello es necesario que porten un carnet que los identifique, para poder ingresar a esos lugares que son restringidos; pero ello no implica que exista una relación laboral.

Afirma que no es cierto que se haya dado un contrato de trabajo, y que es la Gerencia de INFICALDAS; quien en últimas hace los nombramientos y vinculaciones de todo el personal que labora en el área administrativa de INFICALDAS y en las instalaciones del aeropuerto la Nubia de Manizales.

Acepta que Control Interno en el año 2017 rindió un informe en el que señala que en el aeropuerto la Nubia se encontraban personas que no tenían ninguna vinculación con la entidad, como los llamados maleteros; motivo por el cual se tomaron las medidas necesarias, informando que no podían seguir desempeñando esas actividades, toda vez que nunca INFICALDAS dio autorización para ello.

Hace una exposición de las formas de vinculación con el Estado y, hace referencia al artículo 122 de la Constitución Política, relacionado con que, un empleado público es aquella persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo luego de cumplir una serie de requisitos para su desempeño, como son que el empleo exista en la planta de personal, que tenga funciones asignadas y que exista provisión de recursos para pagar la labor realizada.

Sumado a que, el artículo 125 del Carta prescribe que los empleos en las entidades del Estado son de carrera, con excepción de los de libre nombramiento y remoción (relación legal y reglamentaria); trabajadores oficiales (relación contractual laboral) y contratista por prestación de servicios (relación contractual estatal).

Sostiene que, en este caso el demandante hace referencia a que se debe declarar que éste, adquirió la condición de funcionario de hecho, figura que hace referencia a la persona que ocupa un cargo en la administración pública y cumple funciones propias del mismo pero sin un título o con título irregular; y aclaró que para que se configure esta forma de vinculación se requiere: 1) que el empleo exista dentro de la planta de personal; 2) que las funciones se ejerzan irregularmente; 3) que las cumpla de la misma forma como lo haría un funcionario público; pero que también se podría decir que se configura esa figura cuando la persona ejerza funciones públicas con la anuencia de las entidades encargadas de controlar e impedir que se presenten esta clase de situaciones, lo cual en este caso sería del nominador, es decir, del gerente.

Afirma que, al revisar esos requisitos en el presente caso, ninguno de ellos se acreditó, y máxime porque dentro de la planta de personal no existe el cargo de maletero o equivalente, y la labor se realizó por cuenta y riesgo del mismo demandante.

Finalmente propuso las siguientes excepciones:

- **“No existen presupuestos jurídicos ni jurisprudenciales para que se presente la figura de un funcionario de hecho”**, la cual funda en que, en este caso no se dan las condiciones para que se pueda hablar de un funcionario de hecho, sobre todo porque en el manual de funciones no existe un cargo igual al que aduce el actor desempeñó en el Aeropuerto La Nubia.

- **“Cobro de lo no debido”**, sostiene que, para que se ostente la calidad de empleado del Estado se hace necesario que se cumplan una serie de requisitos los cuales no se dan en este caso, más aún, cuando no existen comprobantes de pago de honorarios, salarios, prestaciones, órdenes de prestación de servicios o semejantes, lo que permite inferir que las labores desarrolladas nunca fueron autorizadas y por ello, mal haría la entidad, en reconocer salarios y prestaciones que no se adeudan, pues esto conllevaría generar un pago de lo no debido y un detrimento patrimonial para el Estado.

5. Alegatos de conclusión.

- Parte demandada (Fls. 198 a 205 C. 1A)

El apoderado judicial de INFICALDAS; expone que, una vez evacuada la audiencia inicial y la audiencia de pruebas es pertinente establecer que, según la declaración del demandante en su interrogatorio de parte se advirtió que en ningún momento existió nombramiento legal por parte de INFICALDAS, pues no fue nombrado directamente por el Instituto mediante acto administrativo o alguna vinculación establecida en la Ley, y, asegura que la supuesta relación se dio con el Profesional Especializado Aeropuerto, quien en términos legales no es el nominador de la entidad, pues esta facultad solo es atribuible al Gerente, razón por la cual es claro que nunca existió un vínculo con la entidad que permita evidenciar la existencia de un contrato realidad como se plantea en las pretensiones de la demanda.

Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, y hace referencia a la condición de funcionario público de hecho, citando los requisitos del Consejo de Estado para que se configure un contrato realidad; y afirma que, no existen los presupuestos jurídicos ni jurisprudenciales para que se presente la figura de funcionario de hecho, como lo son la existencia del empleo dentro de la planta de personal de la entidad; que las funciones sean ejercidas irregularmente; y que las cumpla de la misma forma, como lo haría un funcionario público.

Se refiere a la declaración de parte del demandante, y dice que éste aseguró que la entidad no era la que pagaba su salario, sino que la remuneración que recibió por sus servicios eran entregados por los usuarios del Aeropuerto La Nubia, y en la demanda se deja presente que, el demandante no tenía conocimiento de los requisitos para ingresar a laborar a una entidad pública, dando por sentado con ello que, en este caso no existió una vinculación laboral entre el demandante e INFICALDAS.

También menciona los testimonios rendidos en audiencia de pruebas, y sostiene que, en procesos con similitudes fácticas y jurídicas al acá debatido, se dijo que en ningún momento se dijo que los demandantes tuvieran una vinculación laboral, contractual ni de prestación de servicios con la entidad demandada, y que, solo bastó la presentación de la hoja de vida, documento que no genera obligaciones de ningún tipo, y confirmaron que tenían conocimiento que no

pertenecían a la planta de personal de INFICALDAS, y aceptan que los empleados permanentes del Aeropuerto la Nubia eran los bomberos, los administrativos, los encargados del parqueadero y las rampas, y que su nombramientos como empleados del Aeropuerto los hacia directamente la gerencia de INFICALDAS.

Sostiene que el declarante Jorge William Tangarife García, a pesar que tiene un interés directo en la resultas del proceso, debido a que actualmente obra como demandante dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado en el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, acepta que, nunca estuvieron afiliados con el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas, que no tuvieron EPS, y en algunas ocasiones prestaban servicios a las personas propietarias de aeronaves particulares distintas a las de las aerolíneas que operan en el Aeropuerto La Nubia de Manizales; reconociendo que todo el personal que laboraba en el Aeropuerto lo nombraba directamente la Gerencia de la del Instituto; y que, frente a la carnetización dice que esos carnets, no contenían firmas.

Hace mención al testimonio rendido por el señor Oscar Antonio Aristizábal, y afirma que también tiene interés en las resultas del proceso, por cuanto tiene en curso un proceso con los mimos presupuestos fácticos y jurídicos; y que, en su testimonio acepta que existieron “maleteros” que se fueron del aeropuerto, sin que les fueran canceladas sumas alguno de dinero por conceptos de indemnizaciones, y con ello se evidencia que, era una labora informal, que no implica un vínculo contractual con la demandada INFICALDAS.

- Parte demandada (Fis. 206 a 270 C. 1A)

Presenta sus alegatos el apoderado judicial del demandante, y afirma que, con la prueba testimonial de los señores Reinel Rodríguez Arenas, José Alirio Escobar Marín, Jorge William Tangarife, Oscar Antonio Aristizábal Giraldo, y Reinel Rodríguez Arenas dieron cuenta de que la vinculación del señor Carlos Arturo Becerra cumplió con las características de un funcionario de la entidad, equivalente al de auxiliar de equipaje de la terminal aérea de la Nubia de Manizales, cumpliendo las funciones descritas en la demanda presentada, reiterando todos los hechos de la misma.

Sostiene que el hecho de exigir las ritualidades del estatuto de carrera administrativa para ejercer las funciones propias del auxiliar de equipaje en las

instalaciones del aeropuerto la Nubia, trasgrede el principio de la primacía de realidad sobre las formas; y que, la ausencia de esos requisitos para el nombramiento del demandante, solo configura la situación de funcionario público de hecho.

Expone que se dan los presupuestos necesarios para declarar la nulidad del acto demandado, por falsa motivación, y hace una extensa cita jurisprudencial para concluir que, el demandante, prestó sus servicios personales en la Nubia como funcionario de hecho por órdenes de INFICALDAS, constatándose que ejercía las funciones propias de un cargo que existía en la planta de personal, terminándose el vínculo contractual el 7 de marzo de 2018

6. Concepto del Ministerio Público.

El Ministerio Público no rindió concepto como dice la constancia secretarial del 20 de enero de 2020, que se encuentra a folio 211 del cuaderno 1.

I. Consideraciones:

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

1. Problemas jurídicos a resolver:

¿Se encuentra debidamente probada la vinculación del señor Carlos Arturo Becerra al demandado Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de caldas – INFICALDAS-?

¿Es o no necesaria la existencia de un contrato escrito firmado por las partes en el presente asunto, para estudiar la posible declaratoria de una relación laboral entre el señor Carlos Arturo Becerra e INFICALDAS?

¿Resulta posible en el presente asunto, determinar que el señor Carlos Arturo Becerra era un funcionario de hecho de INFICALDAS?

De ser así

¿Están dados los presupuestos fácticos y jurídicos para declarar la nulidad del oficio G.G. 177-2018 expedido el 22 de marzo de 2018 por el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de caldas – INFICALDAS- mediante el cual se negaron las peticiones formuladas por el señor Carlos Arturo Becerra?

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

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 beneficio 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.

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).

Y, los artículos 39 y 41 disponen la naturaleza escrita y consensual de los contratos estatales y su perfeccionamiento así:

“Artículo 39. De la forma del contrato estatal. Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.

Las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales.”

“Artículo 41. Del perfeccionamiento del contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

<Inciso modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.

Los contratos estatales son intuitu personae <sic> y, en consecuencia, una vez celebrados no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante.

En caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de esta ley que no permitan la suscripción de contrato escrito, se prescindirá de éste y aún del acuerdo acerca de la remuneración, no obstante, deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante.

A falta de acuerdo previo sobre la remuneración de que trata el inciso anterior, la contraprestación económica se acordará con posterioridad al

inicio de la ejecución de lo contratado. Si no se lograre el acuerdo, la contraprestación será determinada por el justiprecio objetivo de la entidad u organismo respectivo que tenga el carácter de cuerpo consultivo del Gobierno y, a falta de éste, por un perito designado por las partes. (...)”

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, para la ejecución de 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.

También queda claro que, el contrato estatal debe constar por escrito, y que, su perfeccionamiento se logra cuando haya acuerdo sobre el objeto y la contraprestación del mismo, elevado todo a escrito.

Ahora, la Constitución Política en sus artículos 122 y 125 tiene previstas en el régimen jurídico tres clases de vinculación con entidades del Estado, que tienen sus propios elementos tipificadores, a saber: **a) De los empleados públicos** (relación legal y reglamentaria); **b) De los trabajadores oficiales** (relación contractual laboral) y **c) Miembros de Corporaciones Públicas**.

No obstante, las entidades estatales han hecho uso de una cuarta modalidad de vinculación de personal para el cumplimiento de sus fines: d) **De los contratistas de prestación de servicios** (relación contractual estatal), figura que ha sido de amplio desarrollo jurisprudencial y que resulta de especial importancia en el presente proceso, con miras a establecer si las actividades que alega el pleiteante por activa realizaba, entrañan una verdadera relación de carácter laboral.

3. Análisis jurisprudencial.

El Consejo de Estado¹, ha unificado recientemente mediante sentencia, los criterios necesarios para definir la existencia de una verdadera relación laboral, existente tras la modalidad de contratos de prestación de servicios en el siguiente sentido:

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

¹ 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).

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).

Así pues, para efectos de demostrar la relación laboral entre las partes a partir de la contratación que aduce el pleiteante por activa en el libelo introductorio, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido **personal** y que por dicha labor haya recibido una **remuneración** o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador existió **subordinación** o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al empleado 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 vínculo, así mismo se requiere entre otros requisitos, un contrato expreso como se infiere del artículo 39 de la ley 80 de 1993.

Por otra parte, tratándose de una vinculación legal y reglamentaria, mediante sentencia del 13 de febrero de 2014² el Consejo de Estado definió el empleado público en los siguientes términos:

«(...) Un empleado público es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo. Los elementos que deben concurrir para que se admita que una persona desempeña un empleo público y pueda obtener los derechos que de ellos se derivan, son, en principio, la existencia del empleo en la planta de personal de la entidad, la determinación de las funciones propias del cargo y la existencia de la provisión de los recursos en el presupuesto para el pago de la labor (artículo 122 de la C.P.).

Entonces, para que una persona natural desempeñe un empleo público se requiere que su ingreso se realice por medio de una designación válida, nombramiento o elección según el caso, seguida de la posesión para poder ejercer las funciones del empleo. Es decir que la persona nombrada y posesionada es la que se encuentra investida de las facultades, cumple con

² Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. Número interno: 1943-12. Actor: Bertulio de Jesús Pavas Patiño, demandado: Municipio de la Ceja del Tambo – Antioquia.

sus obligaciones y presta el servicio correspondiente.»

Así el empleo público existe una vez se cree en la planta de personal respectiva, se señalen sus específicas funciones y, cuando sus emolumentos se encuentran previstos en el respectivo presupuesto. La titularidad para ejercerlo se adquirirá sólo a partir de la posesión del mismo.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha contemplado la existencia de una vinculación con el Estado excepcional y anormal que se ha denominado «*funcionario de hecho*», a través de la cual una persona ocupa un cargo en la administración pública y cumple las funciones propias del mismo, como si fuese un verdadero funcionario, pero sin título o con título irregular.

Al respecto, el Consejo de Estado³ ha reiterado tal concepto indicando:

«Se denomina funcionario de hecho a la persona que sin título o con título irregular, ejerce funciones públicas como si fuese un verdadero funcionario¹¹. Esta Corporación ha señalado, que ésta forma anormal de vinculación con el Estado, puede estructurarse en dos momentos, a saber:

(...)

a) En los períodos de normalidad institucional pueden surgir funcionarios de hecho. Se da esta situación cuando media título que habilita para el ejercicio de la función pública pero por causas anteriores o supervivientes resulta inválido o deja de surtir efectos. Esto ocurre en hipótesis muy variadas: designación de una persona que no reunía las condiciones legales exigidas, por lo cual más tarde es revocada; funcionario que posteriormente a su designación se inhabilita para el ejercicio del cargo y que, no obstante, continúa ejerciéndolo, o que permanece en funciones luego de vencido el término de su mandato, etc.

b) En épocas de anormalidad institucional, producida por guerras, revoluciones, grandes calamidades, etc., (...) es frecuente que asuman el ejercicio de funciones públicas quienes no tienen título legal alguno. A veces son personas de buena voluntad que, frente a la desaparición de las autoridades constituidas, toman a su cargo ciertas funciones públicas (...).¹²

De la misma forma, mediante sentencia del 9 de junio de 2011, esta Corporación manifestó que la figura del funcionario de hecho se configura en el período de normalidad institucional, cuando:

“(...) que exista de jure el cargo, que la función ejercida irregularmente, se haga en la misma forma y apariencia como la hubiera desempeñado una persona designada regularmente.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. César Palomino Cortés, 18 de mayo de 2018, Radicación No. 85001-23-31-000-2012-00014-01(1946-14), Actor: José Arley Méndez Peña, Demandado: Departamento de Casanare.

(...)

En conclusión, para que se configure la existencia de una relación de hecho es necesario que el cargo esté creado de conformidad con las normas legales y la función sea ejercida irregularmente, pero, también puede darse cuando un empleado ejerce funciones públicas con la anuencia y permiso de las autoridades encargadas de controlar e impedir esta clase de situaciones que permiten el ejercicio irregular de una investidura, por circunstancias de facto, no previstas en la ley, pero que, en todo caso, debe ser objeto de protección a través del principio de la realidad frente a las formas previsto en el artículo 53 Constitucional. Además, de que el cargo debió haberse ejercido en la misma forma y apariencia como si lo hubiese desempeñado un empleado designado regularmente (...)¹³ (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, para que una persona desempeñe un empleo en calidad de empleado público, es necesario que realice su ingreso al servicio público en la forma establecida en la ley, es decir, que tenga una designación válida (nombramiento o elección), se haya posesionado con el lleno de los requisitos para el ejercicio del cargo, y queda investida de las facultades para prestar el servicio.

*En el caso de los funcionarios de hecho, cabe advertir que cuando se hace mención a funciones ejercidas de manera irregular, ello hace referencia, a que la persona que las cumple no se vinculó al servicio con el lleno de los requisitos para que se cree una relación legal o reglamentaria, o no existe nombramiento ni elección según el tipo de cargo, ni tampoco existe posesión. De lo anterior, es dable concluir que **para que se configure el funcionario de hecho, es necesario que: i) exista el empleo dentro de la planta de personal de la entidad; ii) que las funciones sean ejercidas irregularmente; y, iii) que las cumpla de la misma forma, como lo haría un funcionario público. Adicionalmente se puede hablar de funcionario de hecho cuando la persona ejerza funciones públicas con la anuencia de las autoridades encargadas de controlar e impedir que se presenten esta clase de situaciones.**» (Negrillas de la Sala).*

En ese sentido, resulta claro que el desempeño de un empleo público requiere la existencia de un nombramiento, seguido de la posesión del cargo, en su defecto, la existencia de un contrato de trabajo, para el caso de trabajadores oficiales o de prestación de servicios, en virtud de la Ley 80 de 1993 que entrañe una relación laboral; y excepcionalmente, se da el caso de los **funcionarios de hecho**, para quienes los requisitos de ingreso al empleo no se cumplen satisfactoriamente, siendo indispensable en esta figura la existencia del empleo, lo cual implica que esté previsto en la respectiva planta de personal, para el caso de los empleados públicos; la existencia de un contrato laboral expreso, para los trabajadores oficiales, en el que se determine con precisión sus funciones y/o el contrato de prestación de servicios para el mismo fin.

4. Análisis fáctico.

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

- Oficio G.G 572-2019 mediante el cual se dice que el Aeropuerto la Nubia es una unidad de negocios de INFICALDAS; la cual no posee planta de cargos independiente, y hace parte de la planta de cargos aprobada por el Consejo Directivo de INFICALDAS. (Fl. 178 C.1)
- Oficio de 30 de octubre de 2019 en el cual expone que el aeropuerto la nubia hace parte de INFICALDAS como unidad de negocios, dependencia que tiene asignados unos cargos dentro de la planta de personal ubicados en el aeropuerto como lo son ayudante, bombero, capitán de bomberos y profesional especializado del aeropuerto, ello con 21 cargos, sin que exista entre ellos el de maleteros o equivalentes.
- Dice que en la entidad no se encuentra ningún tipo de vinculación laboral del señor Carlos Arturo Becerra, sin que sea cierto que éste trabajaba en el aeropuerto, cumplía un horario, ni tampoco se haya dado subordinación o dependencia entre él y la cabeza de la gerencia; sin que se haya autorizado nunca el trabajo de éste como maletero.
- Se expone que el cargo de gerente de INFICALDAS, lo desempeñaba la señora Luz Stella Cardona Meza desde el 7 de abril de 2017, y que, a raíz de los informes de Control Interno, se evidenciaron inconsistencias con la presencia de los llamados “maleteros” en las instalaciones del aeropuerto la nubia de Manizales, lo que hizo necesario tomar medidas para las personas que ejercían allí actividades de manera informal sin la debida autorización legal, para que lo dejaran de hacer. (Fls. 179 y 178 C. 1)
- Oficio en el cual el jefe de la Oficina Asesora Jurídica de INFICALDAS dice que no existieron contratos de prestación de servicios o apoyo a la gestión que tuvieran por objeto, realizar funciones o actividades de “maleteros” o similares en el aeropuerto la Nubia de Manizales. (Fl. 181 C. 1).
- Constancia del Técnico Administrativo de INFICALDAS que dice que no se encontró vinculación laboral alguna del señor Carlos Arturo Becerra con INFICALDAS. (Fl. 183 C. 1).
- Informe de auditoría interno del aeropuerto la Nubia, y acuerdos de modificación y estructura orgánica de la planta de cargos de INFICALDAS, y la asignada al aeropuerto la Nubia. (CD Fl. 185 C. 1)

4.2. De la prueba testimonial.

Reinel Rodríguez Arenas

“(...) A mí me consta que el señor trabajó allá en el aeropuerto, yo trabajaba allá como policía (...) yo me refiero al tiempo que yo lo vi desde que llegó al aeropuerto, hasta el tiempo que me retiré como policía (...) desde el 2004 que yo trabajaba como policía en el aeropuerto, yo pertenecía a la unidad canina, allá trabajábamos por turnos (...) recuerdo que en el 2004 él llegó (...) PREGUNTADO: Quién es él. CONTESTADO: El señor eh, se me va el nombre, porque lo recuerdo más que todo por el apodo (...) lo que yo veía como policía estando trabajando allá, es que ellos llegaban a las 5 de la mañana (...) abrían las puertas, encender las luces (...) ellos eran los encargados (...) PREGUNTADO: Ha mencionado usted constantemente la palabra ellos, puede mencionar a la audiencia porqué menciona ellos. CONTESTADO: Ellos, porque no era un solo maletero, no estaba él solo como maletero (...) a ellos los citaban por temporadas (...) si necesitaban ellos mismos los ubicaban, y tengo entendido que era por padrinos políticos (...) ellos llegaban con una hoja de vida allá, y la administración seleccionaba ese personal (...) posterior a esas entrevistas, se hacía como un listado (...) después que me desvinculé de la unidad canina, me vinculé anti narcóticos (...) uno charlaba con ellos, les preguntaba la dirección, de donde venían (...) que yo supiera que determinado maletero estaba de vacaciones o de permiso no (...) PREGUNTADO: Según Su conocimiento, quién le reconocía el salario o la remuneración a los maleteros. CONTESTADO: lo que uno veía es que el pasajero es quien pagaba la cuota, porque eso era una tarifa establecida, incluso esas tarifas las ponen allá, la administración tenía un papel en las puertas, donde especificaba la tarifa, el pasajero les pagaba a ellos, ellos llevaban eso a la administración, y en la tarde había una persona que era la que les daba a ellos lo que se ganaban en el día. (...) no sé cómo pactaba la administración con ellos el sistema de trabajo (...) allá vinculando personal no (...) para INFICALDAS tengo entendido que mensualmente les pagaban a los trabajadores de allá (...) somos conocidos de trabajo (...) él es vecino del barrio (...) trabajé en la nubia hasta febrero de 2012 (...) en InfíCaldas decir el funcionario como tal no se (...) allá vinculando personal no (...) lo que uno ve es que todo va de la gerencia de InfíCaldas, y que es eso de libre nombramiento y remoción (...) que yo haya visto el dinero, no le sabría decir (...) las incapacidades si las manejaba el médico del aeropuerto (...)”

José Alirido Escobar Marín

“(...) En el transcurso del día nos poníamos a cargar la maletas (...) cobrábamos una tarifa, la plata que hacíamos en el día, la llevábamos a la administración (...) solamente allá presta el servicio de equipaje quien tenga el carnet y con la autorización de la administración (...) cada año daban el carnet (...) allá no teníamos contrato con nadie, solamente llevábamos la hoja de vida y ya, y trabajé (...) allá nos daban una orden, hoy le toca hacer esto, ya (...) no, yo no sé de salario ni nada, ni nos pusieron salario, ni recibíamos salario ni nada, ni nos pusieron salario de ninguna clase (...) a nosotros no nos pagaba salario nadie allá, solamente, lo que recogíamos de las propinas, lo que hacíamos en el transcurso del día (...) a la administración llevábamos, y ellos repartían lo recogido entre todos los compañeros (...) nos contrataban así, no de entrevistas ni nada (...) manual de funciones no nos entregaron, solo el

carnet y al camiseta (...) el administrador en el tiempo que estuvimos allá era don Reineiro Cuartas (...).

Testigo tachado por el apoderado de la demanda INFICALDAS, por tener interés directo por ser demandante por los mismos hechos.

William Tangarife García

"(...) Éramos un total de 8 personas que trabajábamos allá en el aeropuerto, y , en marzo se presentó un funcionario de INFICALDAS y el administrador en ese momento del aeropuerto, nos reunieron en la terraza del aeropuerto, y nos dijeron que no podíamos laborar más, que hasta ese momento estábamos en el aeropuerto (...) y el transporte de las maletas, que , de acuerdo a una tarifa fijada por la administración, era la que se recaudaba (...) la administración había determinado una tarifa, cuando se cargaba el equipaje se cobraba esa tarifa, y en horas de la tarde la administración se encargaba del pago a todo el personal (...) no, en ningún momento nos pagaron primas ni nada (...) PREGUNTADO: Al momento de la desvinculación laboral realizada por INFICALDAS que hicieron ustedes con la dotación: CONTESTADO: Nosotros les devolvimos lo que fueron los carros, y la faja y el carnet eso lo tenemos cada uno (...) simplemente nos llamaron, y nos dijeron que por orden de la gerencia de INFICALDAS no teníamos más permiso para laborar más allá, y, uno va al aeropuerto y ya las funciones les tocan a los mismos pasajeros, ellos mismos cargar su equipaje, ellos mismos cogen sus carros (...)"

Testigo tachado por el apoderado de INFICALDAS, por tener un proceso con idénticos presupuestos fácticos y jurídicos.

Óscar Antonio Aristizábal Giraldo

"(...) Me consta (...) lo que se le dijo al señor Carlos Arturo era lo que debía hacer con una hoja de vida (...) el carnet era de INFICALDAS (...) lo firmaba el gerente del aeropuerto (...) no es el mismo gerente de INFICALDAS (...) por lo regular lo que se recibía un día, se juntaba con el otro (...) normalmente en un día se hacía uno veinte veinticinco mil pesos al día (...) no nos entregaron nada física, nos decían las normas (...)"

Testigo tachado por el apoderado de INFICALDAS, por tener un proceso con idénticos presupuestos fácticos y jurídicos.

Interrogatorio de parte del señor Carlos Arturo Becerra

"(...) PREGUNTADO: Cómo fue su supuesta vinculación para entrar a trabajar a INFICALDAS: CONTESTADO: Yo llamé y me llamaron al otro día, me acerqué a INFICALDAS, me dijo una niña, hay una vacante en el aeropuerto, nosotros lo vamos a mandar para allá, entonces yo al otro

día fui, llevé la hoja de vida, la fotocopia de la cédula, el pasado judicial, pasé por la sala de información, y de ahí, de la sala de información me mandaron a la administración, y ahí me atendió el administrador, me senté y me mandaron con una secretaria, me dijo usted viene a trabajar, me acerqué (...) de ahí yo llené contrato, sino que firmé unos formularios, pero formularios verbales (...) lo del horario, fue lo que me dijo la muchacha, la secretaria (...) de eso, ella no me dijo nada de salario (...) no sé quién es el dueño del aeropuerto de la Nubia de Manizales (...) no me dijeron nada de salarios, ni prestaciones sociales, ni firmé nada (...) no firmé planillas de pago ni nada (...) la niña que me atendió, nunca me explicó si había salarios ni prestaciones (...)"

5. De la tacha de los testimonios.

El artículo 211 del Código General del Proceso dispone con relación a la imparcialidad del testigo:

“Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.

La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso.”

De acuerdo con el artículo en precedencia, pasa entonces la Sala a resolver sobre la tacha formulada en los siguientes términos:

Se resalta que la tacha de testigos que formula el apoderado judicial de la parte demandada la hace considerando que los testigos José Alirido Escobar Marín, William Tangarife García y Oscar Antonio Aristizábal Giraldo tienen interés directo en el proceso, por cuanto ellos tienen procesos en curso en este Tribunal por los mismos hechos y con las mismas pretensiones de esta demanda.

Al proceder esta Sala con la verificación de la existencia de procesos con identidad fáctica y jurídica de los testigos en mención, respecto del proceso que se define, encuentra lo siguiente:

El señor José Alirido Escobar Marín identificado con cédula de ciudadanía número 4.560.568 adelanta un proceso en este Tribunal administrativo, el cual se lleva en el Despacho 03 con el radicado 2018 00504, encontrándose para para audiencia inicial.

El señor William Tangarife García, identificado con cédula de ciudadanía número 10.278.551 adelantaba un proceso en el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, identificado con el radicado 2018 00385, donde, el pasado 30 de septiembre de 2022, se profirió sentencia de primera instancia.

El señor Oscar Antonio Aristizábal Giraldo, identificado con cédula de ciudadanía número 4.484.376 tenía un proceso que se llevaba a cabo en este Tribunal Administrativo, en el Despacho 01, bajo el radicado 2018 00503, en el cual se dictó sentencia de primera instancia el día 18 de marzo de 2021.

Y, al revisar las pretensiones de cada uno de los procesos mencionados, se advierte que todas guardan identidad con las pretensiones de la demanda presentada por el señor Carlos Arturo Becerra en el presente asunto; y los hechos narrados, las funciones que dice haber desarrollado el citado demandante, son los mismos que se relatan en este caso, a diferencia de los extremos temporales que se relacionan acá.

Con relación a la tacha de testigos formulada, para esta Sala procede aceptar la misma, dejando claridad que, ello, no es porque los testigos en mención tengan procesos similares contra la demandada; sino porque en primer lugar, todos dicen desempeñar las mismas actividades, pues todos fungieron como “maleteros”, y por ello, su visión respecto de la subordinación y cumplimiento de funciones y de horario, es igual; así como esas afirmaciones y las relacionadas con la remuneración no pueden ser objetivas, pues se entiende que éstas deben ser coincidentes para que pudiera llegar a la declaratoria de una relación laboral; por lo que, para esta Sala, sus versiones afectan independencia; sumado a que, dentro del proceso no reposan ninguna prueba diferente a la testimonial con el fin de acreditar los elementos de una relación laboral entre el demandante y la demandada INFICALDAS, de manera que, éstos no pueden valorarse de fondo para los fines previstos por el demandante.

Así pues, para esta Sala, no hay duda que los señores José Alirido Escobar Marín, William Tangarife García y Oscar Antonio Aristizábal Giraldo tienen un interés en las resultas del proceso, encontrando en ellos parcialidad, al pretender favorecer sus propios intereses intentando acreditar mediante sus versiones, la existencia de los elementos necesarios para la declaratoria de una relación laboral; de manera que no puede darse valor a los mismos; pues ante todo, es deber del Juez, estudiar los testimonios rendidos, procurando siempre

la imparcialidad y objetividad de los deponentes, aspectos que en este caso no se encuentran diáfanos de sus declaraciones; ello, no sin dejar presente que, si será valorado el testimonio del señor Reinel Rodríguez Arenas y el interrogatorio de parte como se hará en su momento.

6. De las excepciones formuladas.

La demandada INFICALDAS en su escrito de contestación de la demanda, propuso las excepciones denominadas “No existen presupuestos jurídicos ni jurisprudenciales para que se presente la figura de funcionario de hecho” y “Cobro de lo no debido”

Por tratarse de excepciones de fondo su estudio queda inmerso en las consideraciones que hará la Sala para resolver el presente asunto.

7. De la vinculación del señor Carlos Arturo Becerra al demandado Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Caldas – INFICALDAS, y de la existencia o no de los elementos de una relación laboral.

Sea lo primero dejar presente en este caso que, de conformidad con las certificaciones aportadas por el demandado INFICALDAS, el aeropuerto la Nubia de Manizales, hace parte del Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Caldas – INFICALDAS, y en esa dependencia sólo existen 21 cargos en la planta de personal, correspondientes a 14 bomberos, 5 ayudantes, 1 capitán de bomberos y 1 profesional especializado aeropuerto.

De igual manera, de las pruebas documentales, testimonial y el interrogatorio de parte que reposan dentro del proceso, para esta Sala no se encuentra demostrada la vinculación del señor Carlos Arturo Becerra ni al aeropuerto la Nubia de Manizales ni al Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Caldas – INFICALDAS, pues no hay documentos, archivos, contratos, soporte alguno de su vinculación.

No se aportan con la demanda, ni reposan en la entidad comprobantes de pago, transferencias, consignaciones o recibos de pago como contraprestación de alguna actividad realizada en el aeropuerto la Nubia de Manizales.

Tampoco puede esta Sala desconocer que el interrogatorio de parte y el testimonio del señor Reinel Rodríguez Arenas son coincidentes en que, el señor Carlos Arturo Becerra realizaba unas actividades en las instalaciones del aeropuerto la Nubia, las cuales consistían en colaborar con el cargue de equipaje de pasajeros, y otras dentro del lugar; no obstante, dichas versiones, también son coincidentes en aceptar que, no recibían ni por parte de INFICALDAS, ni del aeropuerto un pago por las labores por él realizadas, sino que lo que recibían, eran pequeñas sumas de dinero entregadas directamente por los pasajeros del aeropuerto, suma que era reunida y posteriormente repartida entre todos.

Deja igualmente presente esta Sala que, si bien el testigo Reinel Rodríguez Arenas no fue tachado, y que su testimonio es valorado íntegramente para la resolución de este caso; no puede pasarse por alto que es el único testigo en el presente asunto, y que, en su versión siempre habla en plural refiriéndose a ellos, “los maleteros”; y que, cuando el despacho preguntó sobre el nombre del demandante, dijo que no recordaba su nombre, porque sólo sabía su “apodo”, no obstante, tampoco nunca se refirió así hacia éste; de manera que, su versión es general, y no se centra en la prestación del servicio, actividades, horarios y detalles específicamente del ahora demandante, señor Carlos Arturo Becerra, sino a varias personas que cumplían dicha actividad en el aeropuerto La Nubia de Manizales

Por otra parte, tampoco hay prueba de la existencia de un contrato escrito, ni el demandante acepta haber firmado un contrato de prestación de servicios, contrato laboral, ni ningún otro documento con INFICALDAS o el aeropuerto la Nubia, y dice que todo se surtió de manera verbal.

Así pues, sea lo primero decir que, no se encuentra en el proceso, prueba alguna en la que pueda evidenciarse el tipo de vinculación del señor Carlos Arturo Becerra con INFICALDAS o el aeropuerto la Nubia; ni de la duración de ésta, ni de las obligaciones o labores que debía realizar, ni de un acuerdo de pago por las mismas.

Por su parte, el Consejo de Estado⁴ ha sostenido que los contratos estatales son solmenes y deben constar siempre por escrito:

“Sumado a lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación⁵, los contratos estatales deben constar por escrito, solemnidad que no puede desconocerse y, en caso de no hacerse, el negocio simplemente no existiría. Además, no debe olvidarse que, de acuerdo con el Decreto 3135 de 1968 (artículo 5), «[l]as personas que presten sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales». (...)”

De lo expuesto, queda claro que, para la existencia de una relación laboral o legal con el Estado, se requiere entre otros requisitos, un contrato expreso, la preexistencia del cargo o un empleo, pues, de conformidad con la Constitución Política, no habrá ningún empleo que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento.

Así el empleo público existe una vez se cree en la planta de personal respectiva, se señalen sus específicas funciones y, cuando sus emolumentos se encuentran previstos en el respectivo presupuesto. La titularidad para ejercerlo se adquirirá sólo a partir de la posesión del mismo.

Sumada a la inexistencia de un contrato escrito suscrito entre el señor Carlos Arturo Becerra y la demandada INFICALDAS, de las pruebas que reposan dentro del presente asunto, tanto la testimonial, el interrogatorio de parte, como la prueba documental, no hay nada que acredite la subordinación continuada, del lugar de trabajo, horario de labores y dirección de los servicios prestados; pues en primer lugar, prueba documental no hay, pues no existe un contrato escrito, ni obligaciones pactadas que den cuenta de ello; y tampoco se logró acreditar qué persona era la que daba las indicaciones al señor Carlos Arturo Becerra, cuál era el horario definido y continuo para la prestación de sus servicios; menos aún, se pudo definir el extremo temporal de la prestación de

4 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sub Sección B. Sentencia de 9 de septiembre de 2021. CP. DR. Carmelo Perdomo Cuéter. Rad. 47001-23-33-000-2014-00196-01(1848-17)

5 Cita de cita. Al respecto, puede verse, entre otras, la sentencia de 3 de octubre de 2012, expediente 23001-23-31-000-1998-08976-01 (26140), C. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, en la que se dijo: «[...] los contratos estatales deben constar por escrito, pues así lo disponen los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, al señalar que es esta la forma que deben adoptar tales actos jurídicos para existir jurídicamente y quedar perfeccionados, es decir, para que sean válidos desde la perspectiva estrictamente formal (requisito ad solemnitatem o ad substantiam actus). Esta exigencia es una de las llamadas formalidades plenas de los contratos del Estado».

éstos, pues sólo al respecto existen las afirmaciones de los hechos de la demanda; y, tampoco resultó posible determinar si en la prestación de los servicios hubo o no interrupciones, por cuanto tiempo, en que momentos y fechas precisas.

Tampoco se logró demostrar el tema de la remuneración por los servicios prestados, pues no hay ni una sola prueba documental ni testimonial que demuestre que al señor Carlos Arturo Becerra se le cancelaba mes a mes una suma de dinero por la prestación de sus servicios como “maletero” del aeropuerto; nada se evidencia que por parte del gerente del Aeropuerto la Nubia de Manizales, ni por parte de INFICALDAS se pagara una suma de dinero al citado señor por concepto alguno; y, contrario a ello, el testigo y el mismo interrogado, así como en los hechos de la demanda se acepta que, las sumas de dinero recibidas por el señor Carlos Arturo Becerra por los servicios prestados en el aeropuerto, venían del bolsillo de los particulares que utilizaban sus servicios, pues afirman que eran los pasajeros del aeropuerto, quienes daban una suma de dinero por cargar sus maletas; sin que pueda acreditarse el elemento de remuneración necesarios para la existencia de una relación legal; ni tampoco la subordinación continuada y dependencia, cumplimiento de un horario de trabajo, ni la dirección de los servicios prestados.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha contemplado la existencia de una vinculación con el Estado excepcional y anormal que se ha denominado «*funcionario de hecho*», a través de la cual una persona ocupa un cargo en la administración pública y cumple las funciones propias del mismo, como si fuese un verdadero funcionario, pero sin título o con título irregular.

9. De los requisitos para la existencia de un funcionario de hecho.

En este punto de la discusión, es necesario tener presente que, de conformidad con el artículo 125 constitucional, existen solamente tres formas de vinculación con el Estado, como lo son i) mediante una relación legal y reglamentaria, propia de los empleados públicos; ii) por medio de una relación contractual laboral, en la cual están los trabajadores oficiales y; iii) mediante una relación contractual de carácter estatal, configurada por los contratos de prestación de servicios.

Ahora, claro está que, no existe en este caso, prueba siquiera sumaria, de la existencia de alguna de las vinculaciones en mención del señor Carlos Arturo Becerra y el demandado INFICALDAS, ni con el aeropuerto la Nubia; pues no se acreditó como empleado público, no existe resolución de nombramiento, acta de posesión; tampoco un contrato escrito a término fijo o indefinido, ni menos aún, existe un contrato de prestación de servicios en este asunto.

Frente al tema de funcionario de hecho, requisitos y configuración el Consejo de Estado⁶ se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“(…) 2.3.2. Funcionario de hecho

Se denomina funcionario de hecho a la persona que sin título o con título irregular, ejerce funciones públicas como si fuese un verdadero funcionario. Esta Corporación ha señalado, que ésta forma anormal de vinculación con el Estado, puede estructurarse en dos momentos, a saber:

“(…)

a) *En los periodos de normalidad institucional pueden surgir funcionarios de hecho. Se da esta situación cuando media título que habilita para el ejercicio de la función pública, pero por causas anteriores o supervivientes resulta inválido o deja de surtir efectos. Esto ocurre en hipótesis muy variadas: designación de una persona que no reunía las condiciones legales exigidas, por lo cual más tarde es revocada; funcionario que posteriormente a su designación se inhabilita para el ejercicio del cargo y que, no obstante, continúa ejerciéndolo, o que permanece en funciones luego de vencido el término de su mandato, etc.*

b) *En épocas de anormalidad institucional, producida por guerras, revoluciones, grandes calamidades, etc., (...) es frecuente que asuman el ejercicio de funciones públicas quienes no tienen título legal alguno. A veces son personas de buena voluntad que, frente a la desaparición de las autoridades constituidas, toman a su cargo ciertas funciones públicas (...).*⁷

De la misma forma, mediante sentencia del 9 de junio de 2011, esta Corporación manifestó que la figura del funcionario de hecho se configura en el período de normalidad institucional, cuando:

“(…) que exista de jure el cargo, que la función ejercida irregularmente, se haga en la misma forma y apariencia como la hubiera desempeñado una persona designada regularmente.

(…)

⁶ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sub sección B. Sentencia de 15 de julio de 2021. CP. Dr. César Palomino Cortés. Rad. 44001-23-33-000-2016-00091-01(5783-18)

⁷ Cita de cita. Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 15 de mayo de 2013. Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Número interno 1363-2012. Actor: Hurtado de Jesús Monsalve Martínez. Demandado: METROSALUD E.S.E.

En conclusión, para que se configure la existencia de una relación de hecho es necesario que el cargo esté creado de conformidad con las normas legales y la función sea ejercida irregularmente, pero, también puede darse cuando un empleado ejerce funciones públicas con la anuencia y permiso de las autoridades encargadas de controlar e impedir esta clase de situaciones que permiten el ejercicio irregular de una investidura, por circunstancias de facto, no previstas en la ley, pero que, en todo caso, debe ser objeto de protección a través del principio de la realidad frente a las formas previsto en el artículo 53 Constitucional. Además, de que el cargo debió haberse ejercido en la misma forma y apariencia como si lo hubiese desempeñado un empleado designado regularmente (...)"⁸

Así las cosas, para que una persona desempeñe un empleo en calidad de empleado público, es necesario que realice su ingreso al servicio público en la forma establecida en la ley, es decir, que tenga una designación válida (nombramiento o elección), se haya posesionado con el lleno de los requisitos para el ejercicio del cargo, y queda investida de las facultades para prestar el servicio.

En el caso de los funcionarios de hecho, cabe advertir que cuando se hace mención a funciones ejercidas de manera irregular, ello hace referencia, a que la persona que las cumple no se vinculó al servicio con el lleno de los requisitos para que se cree una relación legal o reglamentaria, o no existe nombramiento ni elección según el tipo de cargo, ni tampoco existe posesión. De lo anterior, es dable concluir que para que se configure el funcionario de hecho, es necesario que: i) exista el empleo dentro de la planta de personal de la entidad; ii) que las funciones sean ejercidas irregularmente; iii) que el cargo se ejerza en la misma forma y apariencia como lo hubiera desempeñado una persona designada regularmente; y iv) también puede darse cuando el empleado ejerce funciones públicas con la anuencia y permiso de las autoridades encargadas de controlar e impedir esta clase de situaciones que permiten el ejercicio irregular de una investidura, por circunstancias de facto, no previstas en la ley, pero que, en todo caso debe ser objeto de protección en aplicación del principio constitucional de la prevalencia de la realidad frente a las formas.

Advierte la Sala que cuando se refiere a que las funciones deben ser ejercidas de manera irregular, hace mención de que la persona que las cumple no se vinculó al servicio público con el lleno de los requisitos para que surja la vinculación legal y reglamentaria, esto es, no existe ni nombramiento o elección según el tipo de cargo, ni tampoco la posesión o tales requisitos, pese a que existieron, ya no están vigentes.

Además, se requiere probar que su actividad en la entidad haya sido personal y permanente y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.(...)" (Subraya la Sala).

⁸ Cita de cita. Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de junio 9 de 2011, Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucia Ramírez de Páez, Radicación número: 85001-23-31-000-2005-00571-01(1457-08).

De acuerdo con lo expuesto, un funcionario de hecho se predica de quienes los requisitos de ingreso al empleo no se cumplen satisfactoriamente, siendo indispensable en esta figura la existencia del empleo, lo cual implica que esté previsto en la respectiva planta de personal, para el caso de los empleados públicos; la existencia de un contrato laboral expreso, para los trabajadores oficiales, en el que se determine con precisión sus funciones y/o el contrato de prestación de servicios para el mismo fin.

Con el fin de dilucidar el problema jurídico planteado por el demandante, debe decirse que, como se mencionó en el numeral anterior, de las pruebas que reposan dentro del proceso no se observa ninguna que dé cuenta de la existencia de un contrato de prestación de servicios suscrito entre el señor Carlos Arturo Becerra y la demanda INFICALDAS, ni tampoco con el aeropuerto la Nubia de Manizales; y contrario a ello, obran certificaciones de la demandada donde dice que no hay archivos relacionados con el demandante, ni el desarrollo de sus funciones, ni ningún documento relacionado con vinculación de alguna índole entre el demandante y el demandado.

Ahora, una de las pretensiones del demandante, es que se declare la existencia de la condición de funcionario de hecho del señor Carlos Arturo Becerra, con ocasión a unos servicios prestados por él en el aeropuerto la Nubia de Manizales como “maletero”.

De la jurisprudencia en mención, queda claro que para que se presente tal figura se requiere que: i) exista el empleo dentro de la planta de personal de la entidad; ii) que las funciones sean ejercidas irregularmente; iii) que el cargo se ejerza en la misma forma y apariencia como lo hubiera desempeñado una persona designada regularmente; y iv) también puede darse cuando el empleado ejerce funciones públicas con la anuencia y permiso de las autoridades encargadas de controlar e impedir esta clase de situaciones que permiten el ejercicio irregular de una investidura.

Pasa la Sala a estudiar cada uno de los requisitos mencionados exigidos por la jurisprudencia para que se declare la existencia de un funcionario de hecho:

- **Existencia del cargo.**

Reclama el demandante la existencia de una relación laboral en virtud de la prestación de sus servicios en el aeropuerto la Nubia de Manizales por la realización de actividades de maletero para los pasajeros que efectuaran el Check in y al Check out; abrir la puerta de ingreso cuanto llegaran los vuelos de pasajeros al aeropuerto; encender, cuidar y vigilar la cinta transportadora de equipaje para evitar el paso en la sala de espera del aeropuerto; izar las banderas del aeropuerto y recogerlas al terminar el turno para dejarlas en custodia del puesto de información; realizar el aseo; encender y apagar las luces del parqueadero y la sala de equipajes de aeropuerto; y, quemar la pólvora en la mañana y en la tarde para espantar a las garzas; ello desde el 12 de diciembre de 2004 hasta el 7 de marzo de 2018.

Y, de las certificaciones allegadas por INFICADLAS se desprende que, sólo se contaban con 21 cargos en el aeropuerto la Nubia, los cuales en su mayoría correspondían a bomberos, capitán de bomberos, 5 ayudantes y un profesional especializado aeropuerto; y expresamente dice que, no existe en su planta de personal un cargo de "maletero" o equivalente; y que, tampoco se tienen suscritos contratos para realizar actividades de "maleteros" o similares; de manera que, no hay absolutamente ningún documento, certificado, contrato, declaración o acuerdo que indique la existencia de un cargo de "maletero" o similar en la planta de cargos de la demandada.

- Ejercer las funciones de manera irregular

En este punto de la discusión, debe decirse que, sin la existencia de un cargo en la planta de personal de la demanda INFICALDAS no se puede decir siquiera que el demandante haya ejercido funciones; no obstante, y en aras de esclarecer cada uno de los requisitos necesarios para acreditar la figura de un funcionario de hecho, se deja presente que, lo único que se encuentra acreditado mediante prueba testimonial, es que el señor Carlos Arturo Becerra realizaba unas actividades en el aeropuerto la Nubia de Manizales, donde la labor principal era el cargue de maletas de los pasajeros y usuarios de éste, siendo los mismos pasajeros quienes daban una suma de dinero a cada uno de los colaboradores, dinero que al final del día era partido entre los mismos.

Ahora bien, esas actividades las realizó el demandante sin ser nombrado, ni posesionado, sin firmar contrato a término fijo o indefinido, y sin firma de contrato de prestación de servicios; y sólo por este hecho, podría decirse que sí se ejercieron unas actividades de manera irregular.

Pese a lo expuesto, se hace énfasis por parte de esta Sala que, lo que cumplió el demandante de manera irregular fueron unas actividades, no unas funciones; pues para hablar de funciones, se hace necesario que éstas estuviesen debidamente reglamentadas en un manual de funciones, o en un documento expedido por la demandada; lo que en este caso no ocurre, pues contrario a ello, INFICALDAS dice que no existía en su planta de cargos de “maleteros” ni equivalente, ni tenía suscritos contratos para cumplir tales labores.

Tampoco se logró demostrar sin lugar a dudas, un extremo temporal de cuando a cuando el demandante cumplió dichas actividades, más allá de lo afirmado en la demanda; los mismos testigos aceptan que nunca recibieron un pago por parte INFICALDAS, ni del aeropuerto la Nubia de Manizales como contraprestación de sus servicios prestados; sino que, eran los pasajeros mismos quienes daban una suma de dinero a los que llevaban sus maletas, situación que desvirtúa aún más, tanto la existencia de una relación laboral, como la de un funcionario de hecho.

- **Ejercicio de las mismas funciones realizadas por un funcionario de planta.**

No observa la Sala que el señor Carlos Arturo Becerra haya cumplido las mismas funciones que los funcionarios de planta que laboraban en el aeropuerto la Nubia de Manizales.

Por su parte INFICALDAS allegó mediante CD (Fl. 185 C. 1) entre otros, varios acuerdos mediante los cuales se fija y modifica la estructura orgánica y de la planta de INFICALDAS, define la planta asignada al aeropuerto y hace algunas modificaciones en su nomenclatura.

Específicamente los Acuerdos 101 de 2001 y 031 de 18 de julio de 2006 contienen el cargo, grado, código, funciones generales y específicas de los cargos de bombero, capitán de bomberos, profesional especializado y ayudante;

cargos éstos asignados al aeropuerto la Nubia; y, al revisar cuidadosamente las funciones de cada uno de ellos, se advierte claramente que, el señor Carlos Arturo Becerra no cumplía ni con las de bombero, capitán de bomberos, o profesional especializado.

Y, frente a las funciones de los cargos de ayudantes códigos 472 grado 1, y 472 grado 2; sus funciones iniciales era administrar el sistema operativo, realización de reparaciones locativas, y aseo en las oficinas con sus reparaciones locativas; las que luego, en el año 2006 pasaron a ser las funciones relacionadas con el parqueadero, ingreso y salida de vehículos, mensajería y entrega de documentos en oficinas y bancos.

Así pues, de las funciones desempeñadas por los empleados de la planta de cargos de INFICALDAS en el aeropuerto la Nubia; de ninguna de ella se desprenden las descritas por el señor Carlos Arturo Becerra en los hechos de la demanda, ni en el testimonio rendido; en ninguna parte del manual de funciones están las relacionadas esencialmente con los servicios de maleteros; ni tampoco con las otras que dicen cumplía relacionadas con la abierta de puertas, revisión de las bandas transportadoras, izada de bandera, encendida de luces, aseo general a todo el aeropuerto, ni la quema de pólvora para espantar las garzas.

Queda claro entonces para la Sala, que no existe elemento probatorio del cual pueda colegirse relación contractual para el desarrollo de las tareas antes mencionadas, menos aún que éstas se realizaran desde el mes de diciembre del año 2004 y hasta el 7 de marzo del año 2018; y tampoco, que las mismas estuvieran consignadas en las funciones de algún cargo de planta de la demandada.

Tampoco se encuentra acreditada la relación laboral inmersa en contrato estatal, por no existir tal; ni se acredita el pago, el cumplimiento de horarios, subordinación, dependencia, ni ninguno de los elementos propios ni de un contrato de prestación de servicios, ni las condiciones para un funcionario de hecho.

Finalmente, frente al ejercicio de funciones públicas con la anuencia y permiso de las autoridades encargadas; tampoco se logró demostrar la aquiescencia de las autoridades administrativas, Gerente o representantes legales de

INFICALDAS, en el ejercicio de funciones de servicio de maleteros, ni de ninguna de las mencionadas en la demanda; y pese, a que se dice en la demanda y en los testimonios que las órdenes dadas eran de naturaleza verbal, no se precisó quien específicamente las daba; ni existe prueba siquiera sumaria que algún funcionario de INFICALDAS hubiera dado las órdenes y asignado funciones al demandante en este caso.

Baste lo expuesto para concluir que, en este caso el demandante Carlos Arturo Becerra no ostentaba la calidad de «*funcionario de hecho*» porque no logró demostrar los requisitos que se exigen para que pueda considerarse de esta manera, a saber: i) existencia del empleo dentro de la planta de personal de la entidad; ii) que las funciones sean ejercidas irregularmente; iii) que el cargo se ejerza en la misma forma y apariencia como lo hubiera desempeñado una persona designada regularmente; y iv) el ejercicio del empleo de funciones públicas con la anuencia y permiso de las autoridades encargadas de controlar e impedir esta clase de situaciones.

Se reitera que, en este caso tampoco se acredita una relación laboral bajo la forma de contrato estatal, esto es, no encuadra lo planteado en la aplicación del principio de primacía de la realidad en relación con contratos de prestación de servicios, modalidad de vinculación con el Estado que permite desvirtuar sus elementos para estructurar la relación laboral; reiterando esta Sala que en primer lugar no existe contrato escrito que dé cuenta de su vinculación y las condiciones de la misma; tampoco se logró demostrar la subordinación, dependencia, y pago por parte de la demandada de las labores realizadas, pues el pago lo hacían los particulares.

Y, en virtud de la solemnidad que deben regir los contratos estatales, los cuales deben constar por escrito de conformidad con lo establecido en los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993; no pueden validarse los acuerdos verbales como medio para demostrar la existencia de un contrato estatal.

En este sentido el Consejo de Estado⁹ analizó lo siguiente:

“(...) Entonces, el contrato celebrado por la administración con los particulares es de carácter solemne, es decir, que para su eficacia, de

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 2 de mayo de 2007. CP. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Rad. 25000-23-26-000-1995-01123-01(16211)

acuerdo con el régimen jurídico de derecho público al cual está sometido, se requiere que se eleve a escrito la manifestación de voluntad, de manera que la ausencia de éste conlleva la inexistencia del negocio jurídico e impide el nacimiento de los efectos jurídicos pretendidos por las partes, toda vez que éstas no tienen libertad de forma, "...pues la solemnidad escrituraria hace parte de la definición del tipo negocial por razones de seguridad y certeza en razón a que se trata de una normativa reguladora de la contratación de las entidades públicas..."²⁰

Igualmente, por sabido se tiene que la solemnidad según la cual, esta clase de contratos deben constar por escrito, constituye un requisito ad substantiam actus, esto es, sin el cual el negocio no existe y, por tanto, carece de efectos en el mundo jurídico; ello implica que la falta del documento que contiene el acto o contrato no pueda suplirse con otra prueba, pues en aquellos negocios jurídicos en los que la ley requiere de esa solemnidad, la ausencia del documento escrito implica que se miren como no celebrados y su omisión de aportarlos en legal forma dentro de un proceso judicial impide que se puedan hacer valer o reconocer los derechos y obligaciones -efectos jurídicos- que en nombre o a título de él se reclaman.²¹ (...)"

De lo expuesto, no hay duda que, los contratos estatales que se rigen por la Ley 80 de 1993, deben constar por escrito, de no ser así no hay lugar a considerar que existe el negocio jurídico, de manera que constituye requisito *sine qua non* para su perfeccionamiento que cumpla con el presupuesto de la forma que atañe a su forma escrita, por tanto, si no se acredita dicha exigencia no es posible predicar su perfeccionamiento, relación contractual que por modo alguno aduce en el libelo introductorio como fundamento del derecho que deprecia y por lo mismo fuente de los emolumentos que pretende le sean reconocidos.

Por lo expuesto, para esta Sala no resulta procedente acceder a la pretensión de declaratoria de una relación laboral y reglamentaria, ni a la de una función de hecho, pues estudiadas las pruebas en este asunto, no se acreditaron los elementos necesarios para declarar la existencia de un contrato del cual, además, pudiera emerger una relación de carácter laboral o la configuración de los elementos estructurantes de una función de hecho, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda, como se dirá en la parte resolutive de esta sentencia.

Por todo lo considerado, esta Sala Segunda de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, se aparta de las decisiones adoptadas en la Sala Primera de Decisión en providencias con ponencia del Magistrado Carlos Manuel Zapata Jaimes en sentencias proferidas en los meses de febrero y

marzo de 2021, con identidad de hechos y de pretensiones con el presente asunto¹⁰.

10. Costas

No se condenará en costas a la parte actora vencida, de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable por remisión a las normas procedimentales civiles, contenida en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto no se encuentran acreditadas las mismas, acorde con la posición que ha asumido el Consejo de Estado que, luego de señalar el criterio objetivo- valorativo para la imposición de costas¹¹, en la que se indicó que: “(...) *En esta oportunidad la Subsección A varía aquella posición y acoge el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe). Se deben valorar aspectos objetivos respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365*”, y, ha proferido número de sentencias¹² sin condena en costas, al considerar que no se encuentra demostrada su causación.

Pues bien, teniendo en cuenta que la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), dispone en el numeral octavo del artículo 365, entre otras que: “*Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*”; una vez revisado el expediente, se advierte que no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas en esta instancia, así como tampoco se observa ningún tipo de conducta que amerite la condena por ese concepto, razonamientos estos que son trasunto de los que las diferentes secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado han señalado en punto a

¹⁰ Tribunal Administrativo de Caldas. Sala Primera de Decisión. MP. Dr. Carlos Manuel Zapata Jaimes. Sentencias de 8 de febrero de 2021. Rad. 17001-23-33-000-2018-00505-00 y de 18 de marzo de 2021 17001-23-33-000-2018-00503-00.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 7 de abril de 2016, radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14 Actor: José Francisco Guerrero Bardi)

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, providencia del 17 de octubre de 2018. Radicación: 66001-23-31-003-2012-00140-01, Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Héctor Alexander Zamora Perea. Demandado: Municipio de Pereira; providencia del 19 de abril de 2018, Radicación: 66001-23-33-000-2013-0334-01, Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Luz Nelly Meza Ocampo. Demandado: Departamento de Risaralda; providencia del 26 de abril de 2018. Radicación: 66001-23-33-000-2013-00203-01. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Esmeralda García Carvajal. Demandado: Departamento de Risaralda; providencia del 21 de junio de 2018. Radicación: 66001-23-33-000-2013-00427-01. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Ligia Stella López Restrepo. Demandado: Departamento de Risaralda, entre otras.

costas, donde la regla general ha sido la no condena por tal concepto. En consecuencia, al no existir fundamento para su imposición la Sala concluye que no es procedente la condena en costas.

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: Declarar probadas las excepciones de fondo propuestas por la demandada de “No existen presupuestos jurídicos ni jurisprudenciales para que se presente la figura de funcionario de hecho” y “Cobro de lo no debido”

Segundo: Negar las pretensiones del demandante dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por el señor Carlos Arturo Becerra contra el Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Caldas – INFICALDAS-.

Tercero: Sin condena en costas.

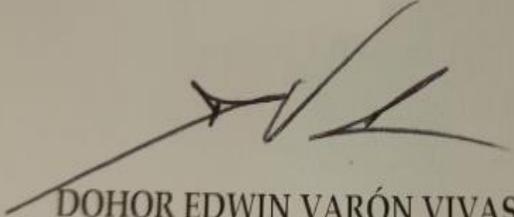
Cuarto: Ejecutoriada esta providencia, **liquidar** los gastos del proceso, **devolver** los remanentes si los hubiere, y **archivar** el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

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

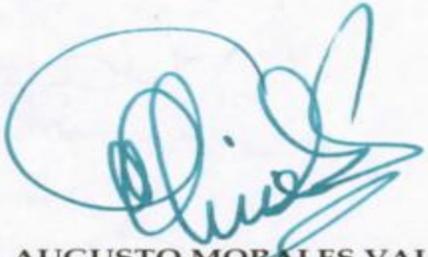


Fernando Alberto Álvarez Beltrán
Magistrado Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

Aclara el voto



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA DE DECISIÓN

Manizales, cinco (5) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación:	17001 23 33 000 2018 000507 00
Demandante:	Carlos Arturo Becerra
Demandado:	Inficaldas

Respetuosamente aclaró el voto por cuanto consideró que, el principio de primacía de realidad sobre las formas no solo podría aplicarse al contrato de prestación de servicios, sino que puede analizarse en cualquier forma de vinculación que se presente en el sector público y que pueda trascender más allá de lo pactado por las partes.

Esto tiene soporte especialmente en el artículo 53 de la Constitución Política, y en el hecho que como lo ha indicado la Corte Constitucional en sentencia C-614 de 2009

“El contrato laboral está definido como aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración. El contrato de trabajo tiene tres elementos que lo identifican: i) la prestación de servicios u oficios de manera personal, ii) la subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador y, iii) la contraprestación a los dos anteriores que se denomina salario”. Y en esta misma providencia explicó “La relación laboral con el Estado puede surgir de una relación legal y reglamentaria o de un contrato de trabajo, sin importar el nombre que las partes le den porque prevalece el criterio material respecto del criterio formal del contrato. Así, independientemente del nombre que las partes asignen o denominen al contrato, lo realmente relevante es el contenido de la relación de trabajo (...).”

En igual sentido el Consejo de Estado ha señalado:

“Con todo, cabe señalar que aunque la normativa y la jurisprudencia expuestas parecieran garantizar los derechos mínimos de los trabajadores vinculados mediante OPS, ha sido esta Corporación la que ha protegido sus derechos develando las realidades jurídicas subyacentes a los contratos de prestación de servicios con la Administración, comprobándose, como práctica extendida, la existencia de auténticas relaciones laborales encubiertas, donde el Estado actúa como patrono”.¹

¹ Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Seccion Segunda. Subseccion "A". C.P.: Rafael Francisco Suarez Vargas. Sentencia de 19 de septiembre de 2019. Rad.: 20001-23-33-000-2014-00334-01(1943-17)

Por lo anterior considero que debían analizarse las pruebas sobre la existencia de los elementos de la relación laboral en el caso del demandante y no sujetar dicho análisis a la pre existencia de un contrato escrito, como se indica en la sentencia.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes. The signature is positioned above the printed name and title.

Dohor Edwin Varón Vivas
Magistrado

*Niega adición y corrige el auto 071
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 099*

REPUBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala De Conjueces-**

Manizales, seis (6) de octubre de dos mil veintidós (2022)

I. OBJETO DE LA DECISION

Procede el Despacho a resolver solicitudes de la parte demandante, tendientes a la adición y de corrección del auto interlocutorio n° 071 de 18 de agosto de 2022, mediante el cual se evacuó el periodo probatorio, se fijó el litigio y se corrió traslado para alegar de conclusión en este medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, donde es demandante la señora **ALBA LUCIA GOMEZ DE MEJIA** contra la **PROCURADURA GENERAL DE LA NACION**.

II. ASUNTO

Reclama la demandante **ALBA LUCIA GOMEZ DE MEJIA** el reconocimiento y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en cantidad del 30% de su salario básico y la reliquidación de sus prestaciones sociales, tomando como base el 100% de su sueldo y no el 70% como se viene haciendo, en consideración al cargo de Procurador 109 Judicial II Penal de Manizales que desempeñó su cónyuge (Q.E.P.D) en la demandada por el periodo comprendido entre el 1 de abril de 1986 y el 16 de julio de 2002.

III. SOLICITUDES

III.I. DE ADICION.

Solicita se adicione el aparte del auto 071 de 18 de agosto de 2022 pues considera que al momento en que el Despacho decreto las pruebas, no tuvo en cuenta unos documentos que se aportaron con la demanda y con el pronunciamiento frente a las excepciones, relacionados con unas decisiones judiciales, de ahí que considera es una obligación del Juzgador, mencionarlas o en su defecto explicar los motivos por los cuales no las incluye.

III.II. DE CORRECCION.

Peticiona la corrección de la pretensión **TERCERA** toda vez que no se ajusta a la realidad del escrito de la demanda.

*Niega adición y corrige el auto 071
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 099*

IV. CONSIDERACIONES.

IV.I. Competencia.

Corresponde a este Despacho conforme lo dispone el inciso 2° del artículo 287 del CGP, en concordancia con el artículo 286 ibidem y el n° 4 del artículo 244 del CPACA y conforme mandato dado por la Presidencia de esta Corporación en sorteo de conjueces celebrado el pasado 26 de julio de 2019.

IV.II. De la solicitud de adición.

IV.II.I. Precisiones legales.

El artículo 165 del CGP, dice cuáles son los medios de pruebas; ***“Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez.”***, y para no confundir la jurisprudencia dentro de los llamados “documentos” el artículo 243 ibidem, los clasifica así:

“Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

Los documentos son públicos o privados. Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.”

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia se toma como elementos que sirven para dilucidar el tema, cuando este se torna confuso, sin embargo, no pueden considerarse como elementos materiales de prueba o evidencia física, precisamente por carecer el elemento principal, y es la relación directa con los hechos y dado que la etapa contemplada en el artículo 181 del CPACA en concordancia con los artículos 180-10 y 181 ibidem, dispone el decreto y la practica de las pruebas, mal haría el Despacho decretar y/o practicar documentos que no entran en esta categoría.

Corolario de lo anterior, la razón por la cual se exige en este medio de control - entre otros-, que los demandantes sean representados por un profesional del derecho, es precisamente porque entre la justicia y los sujetos procesales se acostumbra el uso de terminología técnica jurídica, de fácil entendimiento para los juristas pero que pueden presentar confusión en el común de las personas, con base en esto, es que el auto inicia el

*Niega adición y corrige el auto 071
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 099*

acápites probatorio con la frase ***“Hasta que la ley lo permita, téngase como prueba, el material documental acompañado con el escrito de la demanda (fl. 44-121 y 149-182), siempre que tengan relación directa con los puntos controversiales fijados en el litigio.”***¹ y dado que con las excepciones no se presentaron pruebas, por lógica no se mencionan, lo que no significa que en su momento, se pierda la oportunidad de analizar en conjunto, también estos argumentos, para la toma de la decisión final.

Por otro lado, aunque le asiste razón al demandante cuando dice que *“Si el tribunal considera que las decisiones judiciales no son prueba documental, debe exteriorizar su posición jurídica al respecto, plasmándola en el Auto, dándole la oportunidad a las partes de compartirla o no, de ejercer el derecho de defensa y de contradicción, de tal manera que se respete el derecho al debido proceso (artículo 29 C.P.)”*, no es el caso que se aquí se aplica, en razón que, como se subrayó en el párrafo anterior, la providencia da una explicación jurídica, decretando como pruebas, solo los documentos que cumplen con los requisitos para serlo, siendo el mas importante, la relación directa con los hechos, expresiones que se espera son completamente claras para abogados, de lógica se concluye que los que caminamos por las lides del derecho, sabemos que para que la jurisprudencia sea prueba, la relación directa que exige, es que el demandante haya participado en ella, de lo contrario, dicha jurisprudencia, solo puede dársele el valor que merece, es decir, como documento de referencia y, solo obligatorio, según su jerarquía.

Dado entonces, que la situación que plantea el demandante no sucedió, pues aquí no se dejaron de decretar y/o practicar pruebas, dejando de lado, aquellos documentos, que a pesar de acompañar ciertas actuaciones -demanda y pronunciamiento frente a las excepciones-, no clasifican para ser consideradas como tal, y; no está obligado el Tribunal a explicar conceptos jurídicos, que son elementales en la materia del derecho y menos, dar las razones por las cuales los excluye de la etapa probatoria. En consecuencia, se **NIEGA** la adición solicitada por la parte demandante.

IV.III. De solicitud de corrección.

Solicita se corrija la parte final de la pretensión **TERCERA** en tanto apunta; *“En consecuencia, se debe considerar para la aludida reliquidación de la remuneración mensual, la prima especial (30%) como una adición o incremento de la remuneración mensual, y no como una disminución de esta en igual porcentaje.”*,

Siendo lo correcto; *“En consecuencia se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992”*

¹ *negritas y subrayas propias*

*Niega adición y corrige el auto 071
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 099*

Ahora bien, comparada la solicitud elevada por el demandante con las pretensiones contenidas en el escrito de la demanda (fl. 3-5), el Despacho constató que es viable lo solicitado y en este sentido será corregido el auto interlocutorio 071 de 18 de agosto de 2022, en consecuencia, **CORRIJASE** la pretensión **TERCERA** del acápite de “Pretensiones de la demanda (extremos), la cual quedará así:

“(…). 3. Reliquidar “...la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico (Constitución Política y Ley 4ª de 1992), cancelada desde el 1 de julio de 1994 hasta...(…)...el 30 de junio de 2003...(…)”.

En consecuencia; se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.(…)”

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Traslado.

Como quiera que el auto interlocutorio 072 de 19 de agosto de 2022 que, entre otros, corrió traslado para alegar de conclusión, no alcanzó ejecutoria, **NUEVAMENTE** se agota esta etapa procesal.

VI. RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de **ADICIONES** elevadas por la parte demandante, por las razones antes expuestas.

SEGUNDO: CORREGIR la pretensión **TERCERA** del acápite de “**Pretensiones de la demanda (extremos)**”, la cual quedará así:

“(…). 3. Reliquidar “...la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico (Constitución Política y Ley 4ª de 1992), cancelada desde el 1 de julio de 1994 hasta...(…)...el 30 de junio de 2003...(…)”.

En consecuencia; se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.(…)”

TERCERO: CORRER traslado de excepciones y; en consecuencia:

“A la luz del inciso 3° del artículo 182A del CPACA en concordancia con el inciso 2° del artículo 181 Ibídem, se corre traslado común de diez (10)

17001-23-33-000-2018-00316-00

Alba Lucia Gómez de Mejía Vrs Procuraduría General de la Nación
Nulidad y restablecimiento del derecho

*Niega adición y corrige el auto 071
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 099*

días, a las partes y al Ministerio Publico, para que presenten sus alegatos de conclusión, término que empezará a correr al día siguiente hábil, a la ejecutoria de esta providencia. Los alegatos deben ser enviados al correo institucional de Conjueces dtibaqua@cendoj.ramajudicial.gov.co, o al de la Secretaria de esta Corporación sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co.”

Notifíquese y cúmplase

BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO
Conjuez



REPUBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala De Conjueces-**

Manizales, seis (6) de octubre de dos mil veintidós (2022)

I. OBJETO DE LA DECISION

Procede el Despacho a resolver solicitudes de la parte demandante, tendientes a la adición y de corrección del auto interlocutorio n° 072 de 19 de agosto de 2022, mediante el cual se evacuó el periodo probatorio, se fijó el litigio y se corrió traslado para alegar de conclusión en este medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, donde es demandante el señor **JOSE JOAQUIN RIOS VALENCIA** contra la **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**.

II. ASUNTO

Reclama el demandante **JOSE JOAQUIN RIOS VALENCIA** el reconocimiento y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en cantidad del 30% de su salario básico y la reliquidación de sus prestaciones sociales, tomando como base el 100% de su sueldo y no el 70% como se viene haciendo, en consideración al cargo de Juez de la Republica que desempeño en la demandada por el periodo comprendido entre el 1 de julio de 1994 y el 30 de junio de 2003.

III. SOLICITUDES

III.I. DE ADICION.

Solicita se adicione el aparte del auto 072 de 19 de agosto de 2022 pues considera que al momento en que el Despacho decreto las pruebas, no tuvo en cuenta unos documentos que se aportaron con la demanda y con el pronunciamiento frente a las excepciones, relacionados con unas decisiones judiciales, de ahí que considera es una obligación del Juzgador, mencionarlas o en su defecto explicar los motivos por los cuales no las incluye.

III.II. DE CORRECCION.

Peticiona la corrección de la pretensión QUINTA toda vez que no se ajusta a la realidad del escrito de la demanda.

IV. CONSIDERACIONES.

IV.I. Competencia.

Corresponde a este Despacho conforme lo dispone el inciso 2° del artículo 287 del CGP, en concordancia con el artículo 286 ibidem y el n° 4 del artículo 244 del CPACA y conforme mandato dado por la Presidencia de esta Corporación en sorteo de conjueces celebrado el pasado 25 de septiembre de 2020.

IV.II. De la solicitud de adición.

IV.II.I. Precisiones legales.

El artículo 165 del CGP, dice cuáles son los medios de pruebas; **“Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez.”**, y para no confundir la jurisprudencia dentro de los llamados “documentos” el artículo 243 ibidem, los clasifica así:

“Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

Los documentos son públicos o privados. Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.”

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia se toma como elementos que sirven para dilucidar el tema, cuando este se torna confuso, sin embargo, no pueden considerarse como elementos materiales de prueba o evidencia física, precisamente por carecer el elemento principal, y es la relación directa con los hechos y dado que la etapa contemplada en el artículo 181 del CPACA en concordancia con los artículos 180-10 y 181 ibidem, dispone el decreto y la practica de las pruebas, mal haría el Despacho decretar y/o practicar documentos que no entran en esta categoría.

Corolario de lo anterior, la razón por la cual se exige en este medio de control - entre otros-, que los demandantes sean representados por un profesional del derecho, es precisamente porque entre la justicia y los sujetos procesales se acostumbra el uso de terminología técnica jurídica, de fácil entendimiento para los juristas pero que pueden presentar confusión en el común de las personas, con base en esto, es que el auto inicia el

acápites probatorio con la frase ***“Hasta que la ley lo permita, téngase como prueba, el material documental acompañado con el escrito de la demanda (fl. 44-121 y 149-182), siempre que tengan relación directa con los puntos controversiales fijados en el litigio.”***¹ y dado que con las excepciones no se presentaron pruebas, por lógica no se mencionan, lo que no significa que en su momento, se pierda la oportunidad de analizar en conjunto, también estos argumentos, para la toma de la decisión final.

Por otro lado, aunque le asiste razón al demandante cuando dice que *“Si el tribunal considera que las decisiones judiciales no son prueba documental, debe exteriorizar su posición jurídica al respecto, plasmándola en el Auto, dándole la oportunidad a las partes de compartirla o no, de ejercer el derecho de defensa y de contradicción, de tal manera que se respete el derecho al debido proceso (artículo 29 C.P.)”*, no es el caso que se aquí se aplica, en razón que, como se subrayó en el párrafo anterior, la providencia da una explicación jurídica, decretando como pruebas, solo los documentos que cumplen con los requisitos para serlo, siendo el mas importante, la relación directa con los hechos, expresiones que se espera son completamente claras para abogados, de lógica se concluye que los que caminamos por las lides del derecho, sabemos que para que la jurisprudencia sea prueba, la relación directa que exige, es que el demandante haya participado en ella, de lo contrario, dicha jurisprudencia, solo puede dársele el valor que merece, es decir, como documento de referencia y, solo obligatorio, según su jerarquía.

Dado entonces, que la situación que plantea el demandante no sucedió, pues aquí no se dejaron de decretar y/o practicar pruebas, dejando de lado, aquellos documentos, que a pesar de acompañar ciertas actuaciones -demanda y pronunciamiento frente a las excepciones-, no clasifican para ser consideradas como tal, y; no está obligado el Tribunal a explicar conceptos jurídicos, que son elementales en la materia del derecho y menos, dar las razones por las cuales los excluye de la etapa probatoria. En consecuencia, se **NIEGA** la adición solicitada por la parte demandante.

IV.III. De solicitud de corrección.

Solicita se corrija la parte final de la pretensión **QUINTA** en tanto apunta; *“En consecuencia, se debe considerar para la aludida reliquidación de la remuneración mensual, la prima especial (30%) como una adición o incremento de la remuneración mensual, y no como una disminución de esta en igual porcentaje.”*,

Siendo lo correcto; *“En consecuencia se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992”*

¹ negritas y subrayas propias

Ahora bien, comparada la solicitud elevada por el demandante con las pretensiones contenidas en el escrito de la demanda (fl. 3-5), el Despacho constató que es viable lo solicitado y en este sentido será corregido el auto interlocutorio 072 de 19 de agosto de 2022, en consecuencia, **CORRIJASE** la pretensión **QUINTA** del acápite de “Pretensiones de la demanda (extremos), la cual quedará así:

“(...). 5. Reliquidar “...la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico (Constitución Política y Ley 4ª de 1992), cancelada desde el 1 de julio de 1994 hasta...(…)...el 30 de junio de 2003...(…)”.

En consecuencia; se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.(...)”

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Traslado.

Como quiera que el auto interlocutorio 072 de 19 de agosto de 2022 que, entre otros, corrió traslado para alegar de conclusión, no alcanzó ejecutoria, **NUEVAMENTE** se agota esta etapa procesal.

VI. RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de **ADICIONES** elevadas por la parte demandante, por las razones antes expuestas.

SEGUNDO: CORREGIR la pretensión **QUINTA** del acápite de “*Pretensiones de la demanda (extremos)*”, la cual quedará así:

“(...). 5. Reliquidar “...la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico (Constitución Política y Ley 4ª de 1992), cancelada desde el 1 de julio de 1994 hasta...(…)...el 30 de junio de 2003...(…)”.

En consecuencia; se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.(...)”

TERCERO: CORRER traslado de excepciones y en consecuencia:

“A la luz del inciso 3º del artículo 182A del CPACA en concordancia con el inciso 2º del artículo 181 Ibídem, se corre traslado común de diez (10) días, a las partes y al Ministerio Público, para que presenten sus alegatos

17001-23-33-000-2018-00348-00

José Joaquín Ríos Valencia Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial
Nulidad y restablecimiento del derecho

*Niega adición y corrige el auto 072
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 098*

*de conclusión, término que empezará a correr al día siguiente hábil, a la
ejecutoria de esta providencia. Los alegatos deben ser enviados al correo
institucional de Conjueces dtibaqua@cendoj.ramajudicial.gov.co, o al de
la Secretaria de esta Corporación sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co.”*

Notifíquese y cúmplase



BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO

Conjuez



*Niega adición y corrige el auto 073
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 100*

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala De Conjueces-

Manizales, seis (6) de octubre de dos mil veintidós (2022)

I. OBJETO DE LA DECISION

Procede el Despacho a resolver solicitudes de la parte demandante, tendientes a la adición y de corrección del auto interlocutorio n° 073 de 22 de agosto de 2022, mediante el cual se evacuó el periodo probatorio, se fijó el litigio y se corrió traslado para alegar de conclusión en este medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, donde es demandante la señora **BERTHA INES HOYOS DE BERNI** contra la **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**.

II. ASUNTO

Reclama la demandante **BERTHA INES HOYOS DE BERNI** el reconocimiento y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en cantidad del 30% de su salario básico y la reliquidación de sus prestaciones sociales, tomando como base el 100% de su sueldo y no el 70% como se viene haciendo, en consideración al cargo de Juez de la Republica que desempeño en la demandada por el periodo comprendido entre el 27 de agosto de 2001 y el 31 de enero de 2017, inclusive.

III. SOLICITUDES

III.I. DE ADICION.

Solicita se adicione el aparte del auto 073 de 22 de agosto de 2022 pues considera que al momento en que el Despacho decreto las pruebas, no tuvo en cuenta unos documentos que se aportaron con la demanda y con el pronunciamiento frente a las excepciones, relacionados con unas decisiones judiciales, de ahí que considera es una obligación del Juzgador, mencionarlas o en su defecto explicar los motivos por los cuales no las incluye.

De igual manera, afirmó que, en el decreto de pruebas, no se hizo pronunciamiento frente a la *resolución DESAJMAR17-754 de 26 de julio de 2017*, que concedió de apelación interpuesto en contra de la negativa que resolvió la petición que dio inicio a la reclamación administrativa, por tanto considera que esta prueba quedo por fuera del decreto de pruebas realizado en el auto 073 de 22 de agosto de 2022, en consecuencia, solicitó la correspondiente manifestación.

III.II. DE CORRECCION.

Peticiona la corrección de las pretensiones **SEPTIMA** de la cual se consignó una petición que no concuerda con la realidad contenida en la demanda, la **OCTAVA** y **NOVENA** de las que afirma fueron mutiladas a propósito por el Despacho y la **DECIMA** de la que dice, tiene errores de transcripción.

IV. CONSIDERACIONES.

IV.I. Competencia.

Corresponde a este Despacho conforme lo dispone el inciso 2° del artículo 287 del CGP, en concordancia con el artículo 286 ibidem y el n° 4 del artículo 244 del CPACA y conforme mandato dado por la Presidencia de esta Corporación en sorteo de conjueces celebrado el pasado 15 de noviembre de 2019.

IV.II. De las solicitudes de adición.

IV.II.I. Frente a la jurisprudencia que acompañó la demanda y el pronunciamiento frente a las excepciones.

- ***Precisiones legales.***

El artículo 165 del CGP, dice cuáles son los medios de pruebas; ***“Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez.”***, y para no confundir la jurisprudencia dentro de los llamados “documentos” el artículo 243 ibidem, los clasifica así:

“Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

Los documentos son públicos o privados. Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.”

Niega adición y corrige el auto 073
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 100

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia se toma como elementos que sirven para dilucidar el tema, cuando este se torna confuso, sin embargo, no pueden considerarse como elementos materiales de prueba o evidencia física, precisamente por carecer el elemento principal, y es la relación directa con los hechos y dado que la etapa contemplada en el artículo 181 del CPACA en concordancia con los artículos 180-10 y 181 ibidem, dispone el decreto y la practica de las pruebas, mal haría el Despacho decretar y/o practicar documentos que no entran en esta categoría.

Corolario de lo anterior, la razón por la cual se exige en este medio de control - entre otros-, que los demandantes sean representados por un profesional del derecho, es precisamente porque entre la justicia y los sujetos procesales se acostumbra el uso de terminología técnica jurídica, de fácil entendimiento para los juristas pero que pueden presentar confusión en el común de las personas, con base en esto, es que el auto inicia el acápite probatorio con la frase ***“Hasta que la ley lo permita, téngase como prueba, el material documental acompañado con el escrito de la demanda (fl. 56-148 y 191-221), siempre que tengan relación directa con los puntos controversiales fijados en el litigio.”***¹ y dado que con las excepciones no se presentaron pruebas, por lógica no se mencionan, lo que no significa que en su momento, se pierda la oportunidad de analizar en conjunto, también estos documentos, imprimiéndole el valor que corresponde, como guía, siempre que se necesite en la toma de la decisión final.

Por otro lado, aunque le asiste razón a la demandante cuando dice que *“Si el tribunal considera que las decisiones judiciales no son prueba documental, debe exteriorizar su posición jurídica al respecto, plasmándola en el Auto, dándole la oportunidad a las partes de compartirla o no, de ejercer el derecho de defensa y de contradicción, de tal manera que se respete el derecho al debido proceso (artículo 29 C.P.)”*, no es el caso que se aquí se aplica, en razón a que, como se subrayó en el párrafo anterior, la providencia da una explicación jurídica, decretando como pruebas, solo los documentos que cumplen con los requisitos para serlo, siendo el mas importante, la relación directa con los hechos, expresiones que se espera son completamente claras para abogados, de lógica se concluye que los que caminamos por las lides del derecho, sabemos que para que la jurisprudencia sea prueba, la relación directa que exige, es que la demandante haya participado en ella, de lo contrario, dicha jurisprudencia, solo puede dársele el valor que merece, es decir, como documento de referencia y, solo obligatorio, según su jerarquía y origen.

Dado entonces, que la jurisprudencia que acompaño a la demanda y al pronunciamiento frente a las excepciones, no se considera como elementos materiales de prueba o evidencia física, estas no hacen parte de la etapa probatoria y como tal, no está obligado el Tribunal a explicar conceptos jurídicos, que son elementales en la materia del derecho y menos, dar las razones por las cuales los excluye de la etapa probatoria. En consecuencia, se **NIEGA** la adición solicitada por la parte demandante en este sentido.

¹ *negritas y subrayas propias*

*Niega adición y corrige el auto 073
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 100*

IV.II.II. Frente al acto administrativo que concedió un recurso.

Confunde la parte demandante el decreto de las pruebas, con la mención de hace de ellas el auto 073 de 22 de agosto de 2022, pues recuérdese que antes de mencionar las pruebas, dicha providencia anunció “...**Hasta donde la Ley lo permita, téngase como prueba, el material documental acompañado con el escrito de la demanda (fl. 56-148 y 191-221) y su reforma (02ReformaDemanda), siempre que tengan relación directa con los puntos controversiales fijados en el litigio...**” y dice el Despacho que el demandante confunde, porque el decreto se dio desde el primer párrafo y en este incluye todo el material probatorio acompañado con la demanda y su reforma, siempre que cumplan con los requisitos legales para constituirse en prueba y desde el aparte en que se les mencionan, a contrario sensu, no podría desconocerse la existencia de esta prueba, por el simple hecho de no haberse mencionado taxativamente, en tanto, para ese acápite del auto, las pruebas ya han sido decretadas, distinto es que el apartado inicial, no hiciera referencia a un todo, sino a algunas, ahí si es necesario el complemento de mencionar las pruebas que se decretan, sin embargo, en este caso, cuando se decretó como pruebas “el material” acompañado en la demanda y su reforma, el complemento, ni quita, ni sobra.

Finalmente, y como está redactado el auto, es obvio, que se trató de un olvido en mencionarlo en el complemento, pero no se dejó por fuera del decreto de pruebas, en tanto la expresión es general y no particular, por ende, es obvio que la **resolución DESAJMAR17-754 de 26 de julio de 2017** que concedió un recurso de apelación, fue decretada como prueba. En consecuencia, se **NIEGA** la adición de esta prueba en el auto atacado.

IV.III. De las solicitudes de corrección.

IV.III.I. Solicitud de corrección de las pretensiones SEPTIMA, OCTAVA, NOVENA y DECIMA.

- **De la pretensión SEPTIMA.**

Frente a esta pretensión dice la demandante que la parte final de ella no concuerda con lo solicitado en la demanda. Así las cosas, revisado el auto 073 de 22 de agosto de 2022, se consignó como pretensión SEPTIMA la siguiente;

- 7. Reliquidar** “...la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico (Constitución Política y Ley 4ª de 1992), cancelada desde el 27 de agosto de 2001 hasta...(...)...el 31 de enero de 2017...(...)”.

En consecuencia, se debe considerar para la aludida reliquidación de la remuneración mensual, la prima especial (30%) como una adición o incremento de la remuneración mensual, y no como una disminución de esta en igual porcentaje.”.

Y el escrito de la demanda dice;

*Niega adición y corrige el auto 073
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 100*

“...En consecuencia se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992”

De ahí que tenga razón, y por ende, se accederá a esta corrección, por lo que la pretensión SEPTIMA quedará así:

7. Reliquidar *“...la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico (Constitución Política y Ley 4ª de 1992), cancelada desde el 27 de agosto de 2001 hasta...(…)...el 31 de enero de 2017...(…)”.*

En consecuencia, se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992”.

- **De las pretensiones OCTAVA y NOVENA.**

Afirma con sorprendente seguridad la demandante que el Despacho, adrede mutiló las pretensiones 8° y 9° *“...en detrimento de las aspiraciones de la demandante...”*, seguridad a la que llega del análisis del auto y la demanda, a juicio de la parte demandante, porque en la pretensión n° 1 se menciona la bonificación de actividad judicial (Decreto 3900 de 2008), luego es excluida de las pretensiones 8° y 9° y de la fijación del litigio, razón de peso para presumir la mala fe del Despacho.

Así las cosas, las pretensiones 8° y 9° fueron dispuestas en el auto 073 de la siguiente manera:

8. Reliquidar *“...las cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas correspondientes a los años, desde el 2001 hasta 2017, inclusive, considerando para el efecto la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial”*

9. Reliquidar *“...las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicios y demás prestaciones laborales, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial y la bonificación de actividad judicial que constituye factor salarial...”.*

Y en la demanda se consignó:

“(…) . OCTAVA: Se reliquide las cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas correspondientes a los años en que desempeño el cargo de Juez, desde el 2001 hasta el 2017, inclusive, considerando para el efecto la reliquidación de la remuneración mensual, la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial, y la bonificación de actividad

Niega adición y corrige el auto 073
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 100

judicial que constituye factor salarial y prestacional a partir del 1 de enero de 2009 por expresa disposición legal (decreto 3900 de 2008)."

NOVENA: *se reliquide las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicios y demás prestaciones laborales, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual, la reliquidación de la prima especial que también es factor salarial, y la bonificación de actividad judicial que constituye factor salarial y prestacional a partir del 1 de enero de 2009 por expresa disposición legal (decreto 3900 de 2008), durante todo el tiempo en que ocupó el cargo de Juez (del. 27 de agosto de 2001 hasta el 31 de enero de 2017, inclusive."*

De análisis es claro que dichas pretensiones, obviaron mencionar la prestación social regulada por el Decreto 3900 de 2008, por lo que se corregirá la providencia de 22 de agosto de 2022, en este sentido, así las cosas, las pretensiones 8° y 9°, quedarán así:

"(...). 8. Reliquidar *"...las cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas desde el 2001 hasta 2017, inclusive, considerando para el efecto la reliquidación de la remuneración mensual, la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial y la bonificación de actividad judicial que constituye factor salarial y prestacional a partir del 1 de enero de 2009 por expresa disposición legal (Decreto 3900 de 2008)"*.

"(...). 9. Reliquidar *"...las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicios y demás prestaciones laborales, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual, la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial y la bonificación de actividad judicial que constituye factor salarial y prestacional, a partir del 1 de enero de 2009 por expresa disposición legal (Decreto 3900 de 2008), por el periodo comprendido entre el 27 de agosto de 2001 y hasta el 31 de enero de 2017, inclusive"*

- **De la pretensión DECIMA.**

Afirma que esta pretensión quedó con errores de transcripción, por tanto, de la revisión del auto 073 de agosto de los corrientes. Después de una breve lectura del acápite **"Pretensiones de la demanda (extremos)...Condenas..."**, quedó así:

10. Pagar *"...las diferencias laborales que resulten a favor de mi mandante, en razón de las aludidas reliquidaciones, desde el 27 de agosto de 2001 hasta el 31 de enero de 2017, inclusive, por concepto de: remuneración mensual; prima especial mensual, cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas durante los años 1194 hasta 2003, inclusive; vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicios, bonificaciones por servicios y los demás derechos laborales...."*

Y en la demanda;

*Niega adición y corrige el auto 073
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 100*

“(...). DECIMA: Se paguen las diferencias laborales que resulten a favor de mi mandante en razón de las aludidas reliquidaciones, durante todo el tiempo en que se desempeñó como Juez (del 27 de agosto de 2001 hasta el 31 de enero de 2017, inclusive), por concepto de remuneración mensual; prima especial mensual, cesantías e intereses a las mismas, vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicios y demás prestaciones laborales.”.

Se corroboró ciertos errores de redacción en consecuencia, también se corrige la pretensión 10, la cual quedará así:

“(...). 10. Pagar “...las diferencias laborales que resulten a favor de mi mandante, en razón de las aludidas reliquidaciones, desde el 27 de agosto de 2001 hasta el 31 de enero de 2017, inclusive, por concepto de: remuneración mensual; prima especial mensual, cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas durante los años 1994 hasta 2003, inclusive; vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, y demás prestaciones laborales.”.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Traslado.

Como quiera que el auto interlocutorio 072 de 19 de agosto de 2022 que, entre otros, corrió traslado para alegar de conclusión, no alcanzó ejecutoria, **NUEVAMENTE** se agota esta etapa procesal.

VI. RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de **ADICIONES** elevadas por la parte demandante, por las razones antes expuestas.

SEGUNDO: CORREGIR las pretensiones **SEPTIMA, OCTAVA, NOVENA y DECIMA** del acápite de **“Pretensiones de la demanda (extremos)”**, las cuales quedarán así:

“(...). 7. Reliquidar “...la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico (Constitución Política y Ley 4ª de 1992), cancelada desde el 27 de agosto de 2001 hasta...(...)...el 31 de enero de 2017...(...)”.

En consecuencia, se debe tomar para la aludida reliquidación la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el treinta por ciento (30%), tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992”.

8. Reliquidar “...las cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas desde el 2001 hasta 2017, inclusive, considerando para el

Niega adición y corrige el auto 073
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 100

efecto la reliquidación de la remuneración mensual, la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial y la bonificación de actividad judicial que constituye factor salarial y prestacional a partir del 1 de enero de 2009 por expresa disposición legal (Decreto 3900 de 2008)”.

9. Reliquidar *“...las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicios y demás prestaciones laborales, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual, la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial y la bonificación de actividad judicial que constituye factor salarial y prestacional, a partir del 1 de enero de 2009 por expresa disposición legal (Decreto 3900 de 2008), por el periodo comprendido entre el 27 de agosto de 2001 y hasta el 31 de enero de 2017, inclusive”*

10. Pagar *“...las diferencias laborales que resulten a favor de mi mandante, en razón de las aludidas reliquidaciones, desde el 27 de agosto de 2001 hasta el 31 de enero de 2017, inclusive, por concepto de: remuneración mensual; prima especial mensual, cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas durante los años 1994 hasta 2003, inclusive; vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, y demás prestaciones laborales.”.*

TERCERO: CORRER traslado de excepciones y; en consecuencia:

“A la luz del inciso 3° del artículo 182A del CPACA en concordancia con el inciso 2° del artículo 181 Ibidem, se corre traslado común de diez (10) días, a las partes y al Ministerio Público, para que presenten sus alegatos de conclusión, término que empezará a correr al día siguiente hábil, a la ejecutoria de esta providencia. Los alegatos deben ser enviados al correo institucional de Conjueces dtibaqua@cendoj.ramajudicial.gov.co, o al de la Secretaria de esta Corporación sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co.”

Notifíquese y cúmplase



BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO
Conjuez

17001-23-33-000-2018-00619-00

*Bertha Inés Hoyos de Berni Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial
Nulidad y restablecimiento del derecho*

*Niega adición y corrige el auto 073
corre traslado para alegar de conclusión
Auto interlocutorio n° 100*

<p style="text-align: center;">REPUBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS Secretaria</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el estado electrónico <i>n°. 180 de 7 de octubre de 2022.</i></p> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS Secretaria</p>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
DESPACHO SEXTO

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022)

A.I.203

Asunto: Resuelve Recurso de Reposición
Medio de Control: Ejecutivo
Demandante: Teresa de Jesús Tabares Sánchez
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP
RADICADO: 170012333002011-00255-00

Síntesis: La parte accionada interpone recurso de reposición frente al auto que libra mandamiento de pago. Se decide no reponer, resolver excepciones previas propuestas y continuar con el trámite procesal.

Asunto

Se encuentra al Despacho, para resolver el recurso de reposición instaurado por la apoderada judicial de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal UGPP en contra de la providencia del 8 de agosto de 2022, que dispuso librar mandamiento de pago¹.

Antecedentes

La parte resolutive de la providencia recurrida resolvió lo librar mandamiento de pago por las siguientes sumas:

“PRIMERO: Librar mandamiento de pago en contra de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP, a favor de la señora Teresa de Jesús Tabares Sánchez, por las siguientes sumas de dinero:

• CUARENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS VEINTIDÓS PESOS (\$ 46.365.522), por concepto de capital.

• SESENTA Y OCHO MILLONES TREINTA MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y UN PESOS (\$68.030.981), por concepto de intereses moratorios sobre las anteriores sumas de dinero..”

La anterior decisión fue notificada de manera electrónica el 9 de agosto de 2022, conforme a la constancia secretarial aportada al expediente digital, de conformidad con el artículo 201 del CPACA.

¹ Expediente digital. 15AutoOrdenaMandamientoPago

De la sustentación del recurso de reposición²

La entidad recurrente interpuso las siguientes excepciones frente al auto que libró mandamiento de pago:

1. **Carencia de objeto de para demandar:** fundamentó el medio exceptivo conforme a lo siguiente: (i) A través de la Resolución 001097 del 18 de enero de 2016 se dio cumplimiento a la sentencia del 4 de julio de 2013 proferido por esta Colegiatura, confirmada por el Consejo de Estado el 17 de junio de 2015. (ii) El título ejecutivo no ordenó que sobre intereses del artículo 177 del CCA, fueran liquidadas intereses adicionales previstos en el artículo 1617 del Código Civil, generando la figura de anatocismo establecida en el artículo 2235 Código Civil. (iii) Se debe verificar los requisitos establecidos en el artículo 488 del CPC. (iv) Discrepó de la liquidación efectuada en el mandamiento de pago.

2. **Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales:** Expresó lo siguiente: (i) La parte ejecutante no presentó liquidación clara que justifique los valores que reclama en la demanda ejecutiva., (ii) no se cuenta con título ejecutivo que indique sobre los intereses moratorios previstos en el artículo 177 del CCA, al aplicar intereses adicionales, incurriendo en la prohibición prevista en el artículo 1617. (iii) Los documentos presentados no cumplen con los requisitos formales para la ejecución solicitada.

CONSIDERACIONES

Frente al recurso de reposición es procedente ante el mismo funcionario judicial que dictó el auto con el fin de modificar, corregir o revocar la decisión.

Sobre la procedencia y oportunidad

Al respecto, el artículo 242 del CPACA, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, dispone:

“(...) El recurso de reposición procede contra los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.

A su vez, el artículo 318 del CGP, preceptúa:

*“(...) ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. (...) El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediateamente se pronuncie el auto. **Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.** (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

Por su parte el inciso 4 del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, indicó los términos que conceda el auto notificado se empezará

² Expediente digital carpeta 18recursoreposicionuto archivo2011-255teresadejesús

a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.

Una vez revisado el expediente, se observa que el auto que libró mandamiento de pago proferido el 8 de agosto de 2022, se notificó por correo electrónico el 9 de agosto de 2022, conforme a la constancia secretarial que obra en el expediente digital. Ahora, la apoderada judicial de la parte actora, a través del correo electrónico del 12 de del mismo mes y año, presentó recurso de reposición.

En este sentido, se observa que el término que tenía para presentar el recurso transcurrió los días 10 y 11 del envío de notificación y los días 12, 13 y 16 de agosto de 2022. Por tanto, el recurso se interpuso dentro del término oportuno.

En este sentido, se procede a realizar las siguientes apreciaciones jurídicas.

Fundamentos normativos y jurisprudenciales

El artículo 438 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 306 el CPACA, señala que el mandamiento de pago no es apelable. Y los recursos de reposición contra el mandamiento ejecutivo se tramitarán y resolverán conjuntamente cuando haya sido notificado a los ejecutados.

A su vez el artículo 430 del dicho Código, prevé: *Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.*” rft.

Igualmente, el numeral 3 del artículo 442 señala: **“El beneficio de excusión y los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago. De prosperar alguna que no implique terminación del proceso el juez adoptará las medidas respectivas para que el proceso continúe o, si fuere el caso, concederá al ejecutante un término de cinco (5) días para subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos, so pena de que se revoque la orden de pago, imponiendo condena en costas y perjuicios.”**

En este sentido se colige, que el recurso de reposición procede frente al auto que libra mandamiento de pago, con el fin de discutir los requisitos formales del título ejecutivo, y para alegar los hechos que se configuran como excepciones previas.

Dentro del recurso de reposición se observa que a la entidad ejecutada de conformidad con el artículo 100 del Código General del Proceso propuso como excepción previa ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales. Por lo anterior, el Despacho se pronunciará sobre la misma siendo el momento procesal y no sobre las excepciones de fondo.

Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales

Expresó la entidad ejecutada que los documentos base de título ejecutivo, sobre el cual se liquidó el título valor no cumplen con los requisitos formales para su ejecución,

dado que no se previó liquidar sobre los intereses previstos en el artículo 177 del CCA, intereses adicionales.

Para resolver la excepción propuesta es necesario traer a colación el artículo 422 del Código General del Proceso, el cual establece cuando un documento presta mérito ejecutivo así:

“ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.”

A su vez la jurisprudencia del Consejo de Estado³ ha señalado sobre las condiciones y características de los títulos ejecutivos, en cuanto a sus requisitos formales y sustanciales, al respecto ha señalado:

“Las formales, son aquellas exigencias que permiten dilucidar que el documento o documentos dan lugar a la existencia de una o varias obligaciones, para ello el documento o documentos deben: 1. Ser auténticos, 2. Que provengan del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme. Bajo lo anterior, el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, o complejo, cuando la obligación está contenida en varios documentos.

*Las condiciones sustanciales, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. **Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada.**”*

Una vez observado se tiene de conformidad con el numeral 1 del artículo 297 del CPACA, se cataloga como título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativo, en la cuales se condene a una entidad pública al pago de suma dinerarias.

A su vez, el artículo 162 ibidem, establece los requisitos de la demanda en cuanto a su contenido, que cubre (i) designación de las partes (ii) pretensiones con expresa claridad (iii) hechos y omisiones que sirven de fundamento (iv) normas violadas (v)

³ Consejo de Estado sección tercera MP. Carlos Alberto Zambrano Barrera del 23 de marzo de 2017. Radicación. 68001-23-33-000-2014-00652-01(53819).

petición de las pruebas y estimación razonada de la cuantía. También el artículo 192 de la norma en mención, prevé el procedimiento para el cumplimiento de las sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas, en cuanto al término de plazos, intereses y ejecutoria.

En este punto se recuerda que en la presente demanda ejecutiva pretende el demandante el pago del capital incorporado en el título ejecutivo y los intereses moratorios sobre el capital. Que el título se base en la ejecución de la sentencia judicial, proferida por esta Colegiatura en primera instancia y confirmada en segunda instancia por el Consejo de Estado.

Conforme a los argumentos esbozados por el recurrente justifica el medio exceptivo en que el título ejecutivo no cumple con los requisitos formales, comoquiera que la parte actora no presentó liquidación clara y en la liquidación efectuada por el Despacho se liquidaron intereses adicionales a los contemplados en el artículo 177 de CCA.

En consecuencia, es necesario recordar a la apoderada judicial de la parte demandada que los intereses moratorios en Colombia tienen un contenido indemnizatorio distinto a la corrección monetaria, no obstante, dicha situación no se desconoce al momento de establecer las tasas para la liquidación de los intereses. Así las cosas, los intereses moratorios deberán contemplar un componente inflacionario o de corrección monetaria y uno indemnizatorio, que podrá variar teniendo en cuenta la existencia de diversos regímenes en cuanto a las tasas de interés, tal como sucede en relación con los intereses civiles y comerciales pactados por Ley.

Por lo tanto, de los argumentos expuestos por la entidad accionada no se vislumbra que el título ejecutivo no cumpla con los requisitos formales para que sea procedente librar el mandamiento de pago, pues del mismo se colige de manera precisa que se encuentran suplidos las obligaciones contenidas en el mismo, al ser expresa, clara y exigible según constan en los anexos de la demanda.

Luego, advertir incongruencias en la liquidación del capital e intereses, no se ajusta a los requisitos del título ejecutivo. Además, discutir el cumplimiento de la sentencia base del título ejecutivo, por parte de la entidad, basado en los abonos y pagos realizados, así como esbozar un posible efecto negativo en la liquidación de los intereses.

En este sentido, es preciso aclarar que el proceso ejecutivo no se encuentra establecido para iniciar un nuevo debate judicial respecto a los hechos ya reconocidos a través de sentencia judicial, toda vez que la misma al tratarse de sentencia ejecutoriada hace tránsito a cosa juzgada.

De esta manera se concluye que los requisitos del título ejecutivo necesarios para proferir mandamiento de pago se encuentran acreditados, por ello no habrá lugar a reponer dicha providencia.

En lo que respecta a la excepción de carencia de objeto para demandar al no hacer parte de las excepciones previas señaladas en el artículo 100 del Código General de Proceso, ni discutir aspectos relacionados con los requisitos formales del título ejecutivo, se resolverán en la sentencia.

En mérito de lo expuesto, esta Sala Unitaria,

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto proferido el 8 de agosto de 2022 que libró el mandamiento de pago por los argumentos expuestos.

SEGUNDO: Se reconoce personería para actuar a la Doctora Martha Elena Hincapié Piñeres portadora de la Tarjeta Profesional Número 31.007 del CS de la Judicatura.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, continúese con el trámite procesal pertinente.

Notifíquese y cúmplase



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS <u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u> No. _____ FECHA: 07/10/2022 SECRETARIO



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA SEXTA

Magistrado: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Referencia: Resuelve reposición
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 1700123330002022-00128-00
Accionante (s): María Emilia Jaramillo de Arango
Accionado (s): Municipio de Manizales
Acto Judicial: Auto Interlocutorio 199

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Síntesis: Se niega la reposición y continuar con trámite.

Asunto

La Sala decide el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial de la parte actora frente al auto proferido el nueve (9) de agosto del 2022 que ordenó inadmitir la demanda.¹

Antecedentes

La parte resolutive de la providencia recurrida ordenó lo siguiente:

“

- 1. Deberá adecuar las pretensiones de la demanda, respecto al punto 5.1.2. y 5.1.3., dado que las mismas carecen de objeto, como resultado de la expedición de la resolución 075 del 2 de mayo de 2022, donde ordenó la revocación del acto administrativo 023 de 2020, el cual determina la liquidación de participación del efecto plusvalía.*
- 2. Respecto al numeral 5.1.4., deberá indicar y acreditar la suma que se ha cancelado por concepto de contribución de plusvalía conforme con la citada resolución.*
- 3. Frente al numeral 5.1.5 deberá acreditar y allegar prueba de la inscripción de la Resolución 023 de 2020 en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles objeto de la demanda.*
- 4. De acuerdo al numeral 5.1.6., deberá discriminar y cuantificar los valores que se deben pagar y compensar, que requieren ajuste de IPC e intereses moratorios.*
- 5. Sobre el numeral 5.1.7., deberá determinar y cuantificar de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionados por los conceptos solicitados. No obstante, para el efecto podrá aportar o solicitar pruebas con el fin acreditar el valor en concreto.”*

La anterior decisión fue notificada de manera electrónica el 11 de agosto del 2022, conforme a la constancia secretarial aportada al expediente digital, de conformidad con el artículo 201 del CPACA.

¹ Expediente digital archivo 008Autoinadmitida demanda

De la sustentación del recurso de reposición

En síntesis, el recurrente sustenta el recurso de reposición con base en los siguientes fundamentos:

1. Respecto al numeral 1:

- (i) Que el demandante no hace parte del grupo de personas que delimita la Resolución 076 del 3 de mayo de 2021, que ordena revocar la resolución 023 del 26 de mayo de 2021, dado que esta última fue notificada por conducta concluyente; y de la misma forma fue notificada la resolución 007-2021 que confirmó la precitada resolución. Por tanto, no revocó ni modificó la situación de la parte actora.
- (ii) La parte actora no hace parte de los destinatarios de la Resolución 075 del 2 de mayo de 2022, misma que revocó la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 y por tal motivo las decisiones adoptadas no infieren en su situación jurídica.
- (iii) Expresó que la inclusión de los actos administrativos dentro de la demanda tuvo como fin demostrar la ilegalidad de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, reconocida por el Municipio de Manizales.

2. Respecto al numeral 2, 3 y 4:

- (i) Manifestó que no se ha cancelado suma alguna por concepto de plusvalía ni ha sido inscrita en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles del demandante. No obstante, se pretende con la nulidad de los actos administrativos cesar los efectos jurídicos que se pudiesen causar.

3. Respecto al numeral 5:

- (i) Atendiendo la alta plusvalía y los eventuales perjuicios como pérdidas de oportunidad, lucro cesante futuro, entre otros, solo pueden cuantificarse mediante el trámite incidental previsto en el artículo 193 del CPACA.

Oportunidad

El apoderado judicial de la parte actora el 17 de agosto de 2022, a través de correo electrónico, presentó el recurso de reposición contra el auto inadmisorio. Dado que el término de corrección del auto recurrido transcurrió entre los días 17 y 30 de agosto de 2022. Se entiende presentado de manera oportuna.

Consideraciones

Respecto a la procedencia del recurso de reposición el artículo 242 del CPACA modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, indica: *“el recurso de reposición procede contra los autos, salvo norma legal en contrario, en cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso”*.

Conforme con los argumentos que sustentan los recursos impetrados, se hacen el siguiente análisis.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo² en su artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, determinó los requisitos de la demanda, en dicho proveído se ordena: (i) designación de las partes (ii) Lo pretendido de manera clara y precisa (iii) hechos y omisiones (iv) fundamento de las pretensiones, y en caso de demandar acto administrativo, se indicará las normas violadas y su explicación (vi) solicitud de pruebas y estimación razonada de la cuantía.

Sobre el particular la Sección Segunda del Consejo de Estado³, para referido al cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el artículo 162 del CPACA, con el fin de subsanar desde la admisión de la demanda posibles vicios que afecten el normal desarrollo del proceso. Por ello ha indicado:

“[E]l artículo 162 del CPACA identifica cada uno de los elementos que debe contener la demanda que se presenta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, norma que en su numeral 6°, específicamente, consagra la obligación de estimar la cuantía. Literalmente, con dicha normativa se dispuso: «Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: [...] 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia [...]». [...] La competencia ha sido concebida como la porción, cantidad, medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que debe conocer, de acuerdo con ciertos factores como materia, sujetos intervinientes, cuantía, territorio, etc [...] En materia contenciosa, este fue el criterio que siguió el legislador en la Ley 1437 de 2011, por cuanto el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo al referirse a la competencia por razón de la cuantía en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, [...]”.

Una vez revisado los fundamentos jurídicos del recurrente frente el auto inadmisorio de la demanda, el despacho se pronuncia sobre el mismo, sustentado en lo siguiente:

1. Considera el despacho frente al primer punto de inconformidad, que la accionante a pesar de no estar incluida en el grupo de contribuyentes mencionados en la Resolución 075 de 2022, que ordenó acceder al recurso de reposición frente a la Resolución 023 de 2020. Si es sujeta de los efectos jurídicos contenidos en la Resolución 076 de 2022, que ordenó revocar de manera oficiosa y total la Resolución 023 del 2020 por el cual se determinó la liquidación de la participación del efecto plusvalía, y ordenó su notificación a los propietarios o poseedores que no han sido notificados de la citada Resolución.

Lo anterior, tiene fundamento en que si bien como lo argumenta el recurrente la accionante fue notificada de la Resolución 023 de 2021 por conducta concluyente, además hizo parte de los contribuyentes que presentó recurso de reposición frente a ésta última resolución y confirmado a través del acto administrativo 007 de 2021, al ser parte de los contribuyentes presuntamente afectados por el acto administrativo expedido por el ente municipal donde impone un impuesto como es una contribución que afecta directamente los intereses de la parte actora.

² También CPACA

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "A" Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

En suma, de los enunciados actos administrativos, se infiere que el municipio de Manizales, expidió dos (2) actos administrativos que tienen por finalidad revocar el acto administrativo 023 de 2020, que liquidó la participación del efecto plusvalía. El primero de ellos, en virtud de reposición frente a determinado número de contribuyentes que habían recurrido el acto de determinación de la contribución y el segundo de manera oficiosa revocó la decisión totalmente.

En este orden, no está en discusión que el acto administrativo primogénito expedido por la administración desencadenó una serie de decisiones administrativas vía recurso de reposición y de oficio; encaminados a revocar la decisión que liquidó la participación del efecto plusvalía. Entonces, su contenido si afecta de manera directa los intereses de la parte actora frente a la Resolución 076 de 2022, que revocó el acto administrativo 023 de 2020, el cual se encuentra demandado por la parte actora. Por lo anterior, no se repondrá el auto sobre el punto discutido.

2. Frente al segundo punto de inconformidad del recurrente, el apoderado judicial arguye que a pesar de no cancelarse suma por concepto de plusvalía, ni existir inscripción en los inmuebles, los efectos de los actos administrativos se pueden causar en un evento futuro.

Esta justificación no es atendible, debido a que se debe justificar plenamente cuáles han sido los efectos que hasta la presentación de la demanda se han causado. Además, si en la demanda se solicitó al municipio de Manizales el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados, deberá indicarlos en la demanda para determinar la existencia de algún tipo de restablecimiento del derecho.

Al respecto es preciso hacer alusión a los numerales 2 y 5 del artículo 162 del CPACA, que ordenan expresar con precisión claridad lo pretendido; así como aportar todas las pruebas que pretende hacer valer y se encuentren en su poder.

Por lo anterior, atendiendo que la parte actora pretende el restablecimiento del derecho en los términos ya mencionados, en asuntos de carácter tributario se hace necesario establecer el monto del valor discutido. Que para el presente caso no fue enunciado ni clarificado en la demanda. Por ello, no se repondrá la decisión respecto este aspecto.

3. En cuanto a la corrección ordenado en el numeral 5 del auto recurrido, sustenta el mandatario judicial que ante los eventuales perjuicios o pérdidas de oportunidad se debe adelantar un trámite incidental previsto en el artículo 193 del CPACA.

Sobre el particular, considera el despacho que en cumplimiento a los artículos 157 y numeral 6 del artículo 162 del CPACA, así como los pronunciamientos jurisprudenciales precitados, como requisito de la demanda es preciso determinar la cuantía para determinar la competencia. Así mismo, se debe establecer un valor por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones, situaciones que no es determinada en la demanda.

Esta también es la base del restablecimiento del derecho, el cual no puede pedirse que sea motivo de incidente de condena en abstracto, que solo se puede dar: "... cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso...", pero

cuando ha habido esfuerzos probatorios al respecto. Lo contrario sería ventilar una demanda que carecería de objeto el pronunciamiento de fondo.

Por tanto, no es de recibo los argumentos que precisan la aplicación del artículo 193 del CPACA, atendiendo que el precepto normativo alude a las condenas en abstracto impuestas a través de auto o sentencia, situación que no ocurre en el presente caso.

Por lo anterior, sobre el particular no se repondrá la decisión.

De otro lado, en atención a lo enunciado en la Resolución 076 de 2022, se adicionará el auto de inadmisorio de la demanda, en el sentido de requerir a la parte actora para que informe en el término de cinco (5) días, si el ente municipal socializó el contenido de la resolución y recaudó el consentimiento previo, expreso y escrito del contenido de la Resolución 023 de 2020.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 9 de agosto de 2022, mediante el cual se inadmitió la demanda bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instauró María Emilia Jaramillo de Arango contra el municipio de Manizales

SEGUNDO: Adicionar el auto del 9 de agosto de 2022, y requerir a la parte actora conforme a lo previsto en éste proveído.

EJECUTORIADA esta providencia, continúese con el trámite procesal pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>
No.
FECHA:07/10/2022
Secretario



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA SEXTA

Magistrado: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Referencia: Resuelve reposición
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 1700123330002022-00134-00
Accionante (s): El Chaquiro y CIA SCA en Liquidación
Accionado (s): Municipio de Manizales
Acto Judicial: Auto Interlocutorio 200

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Síntesis: Se niega el recurso de reposición y ordena continuar con trámite.

Asunto

La Sala decide el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial de la parte actora frente al auto proferido el nueve (9) de agosto del 2022 que ordenó inadmitir la demanda.¹

Antecedentes

La parte resolutive de la providencia recurrida ordenó lo siguiente:

“

- 1. Deberá adecuar las pretensiones de la demanda, respecto al punto 5.1.2. y 5.1.3., dado que las mismas carecen de objeto, como resultado de la expedición de la resolución 075 del 2 de mayo de 2022, donde ordenó la revocación del acto administrativo 023 de 2020, el cual determina la liquidación de participación del efecto plusvalía.*
- 2. Respecto al numeral 5.1.4., deberá indicar y acreditar la suma que se ha cancelado por concepto de contribución de plusvalía conforme con la citada resolución.*
- 3. Frente al numeral 5.1.5 deberá acreditar y allegar prueba de la inscripción de la Resolución 023 de 2020 en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles objeto de la demanda.*
- 4. De acuerdo al numeral 5.1.6., deberá discriminar y cuantificar los valores que se deben pagar y compensar, que requieren ajuste de IPC e intereses moratorios.*
- 5. Sobre el numeral 5.1.7., deberá determinar y cuantificar de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionados por los conceptos solicitados. No obstante, para el efecto podrá aportar o solicitar pruebas con el fin acreditar el valor en concreto.”*

La anterior decisión fue notificada de manera electrónica el 11 de agosto del 2022, conforme a la constancia secretarial aportada al expediente digital, de conformidad con el artículo 201 del CPACA.

¹ Expediente digital archivo 008Autoinadmitida demanda

De la sustentación del recurso de reposición

En síntesis, el recurrente sustenta el recurso de reposición con base en los siguientes fundamentos:

1. Respecto al numeral 1:

- (i) Que el demandante no hace parte del grupo de personas que delimita la Resolución 076 del 3 de mayo de 2021, que ordena revocar la resolución 023 del 26 de mayo de 2021, dado que esta última fue notificada por conducta concluyente; y de la misma forma fue notificada la resolución 007-2021 que confirmó la precitada resolución. Por tanto, no revocó ni modificó la situación de la parte actora.
- (ii) La parte actora no hace parte de los destinatarios de la Resolución 075 del 2 de mayo de 2022, misma que revocó la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 y por tal motivo las decisiones adoptadas no infieren en su situación jurídica.
- (iii) Expresó que la inclusión de los actos administrativos dentro de la demanda tuvo como fin demostrar la ilegalidad de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, reconocida por el Municipio de Manizales.

2. Respecto al numeral 2, 3 y 4:

- (i) Manifestó que no se ha cancelado suma alguna por concepto de plusvalía ni ha sido inscrita en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles del demandante. No obstante, se pretende con la nulidad de los actos administrativos cesar los efectos jurídicos que se pudiesen causar.

3. Respecto al numeral 5:

- (i) Atendiendo la alta plusvalía y los eventuales perjuicios como pérdidas de oportunidad, lucro cesante futuro, entre otros, solo pueden cuantificarse mediante el trámite incidental previsto en el artículo 193 del CPACA.

Oportunidad

El apoderado judicial de la parte actora el 17 de agosto de 2022, a través de correo electrónico, presentó el recurso de reposición contra el auto inadmisorio. Dado que el término de corrección del auto recurrido transcurrió entre los días 17 y 30 de agosto de 2022. Se entiende presentado de manera oportuna.

Consideraciones

Respecto a la procedencia del recurso de reposición el artículo 242 del CPACA modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, indica: *“el recurso de reposición procede contra los autos, salvo norma legal en contrario, en cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso”*.

Conforme con los argumentos que sustentan los recursos impetrados, se hacen el siguiente análisis.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo² en su artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, determinó los requisitos de la demanda, en dicho proveído se ordena: (i) designación de las partes (ii) Lo pretendido de manera clara y precisa (iii) hechos y omisiones (iv) fundamento de las pretensiones, y en caso de demandar acto administrativo, se indicará las normas violadas y su explicación (vi) solicitud de pruebas y estimación razonada de la cuantía.

Sobre el particular la Sección Segunda del Consejo de Estado³, para referido al cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el artículo 162 del CPACA, con el fin de subsanar desde la admisión de la demanda posibles vicios que afecten el normal desarrollo del proceso. Por ello ha indicado:

“[E]l artículo 162 del CPACA identifica cada uno de los elementos que debe contener la demanda que se presenta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, norma que en su numeral 6°, específicamente, consagra la obligación de estimar la cuantía. Literalmente, con dicha normativa se dispuso: «Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: [...] 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia [...]». [...] La competencia ha sido concebida como la porción, cantidad, medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que debe conocer, de acuerdo con ciertos factores como materia, sujetos intervinientes, cuantía, territorio, etc [...] En materia contenciosa, este fue el criterio que siguió el legislador en la Ley 1437 de 2011, por cuanto el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo al referirse a la competencia por razón de la cuantía en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, [...]”.

Una vez revisado los fundamentos jurídicos del recurrente frente el auto inadmisorio de la demanda, el despacho se pronuncia sobre el mismo, sustentado en lo siguiente:

1. Considera el despacho frente al primer punto de inconformidad, que la parte actora a pesar de no estar incluida en el grupo de contribuyentes mencionados en la Resolución 075 de 2022, que ordenó acceder al recurso de reposición frente a la Resolución 023 de 2020. Si está sujeta de los efectos jurídicos contenidos en la Resolución 076 de 2022, que ordenó revocar de manera oficiosa y total la Resolución 023 del 2020 por el cual se determinó la liquidación de la participación del efecto plusvalía, y ordenó su notificación a los propietarios o poseedores que no han sido notificados de la citada Resolución.

Lo anterior, tiene fundamento en que si bien como lo argumenta el recurrente sociedad accionante fue notificada de la Resolución 023 de 2021 por conducta concluyente, además hizo parte de los contribuyentes que presentó recurso de reposición frente a ésta última resolución y confirmado a través del acto administrativo 007de 2021, al ser parte de los contribuyentes presuntamente afectados por el acto administrativo expedido por el ente municipal donde impone un impuesto como es una contribución que afecta directamente los intereses de la parte actora.

² También CPACA

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "A" Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

En suma, de los enunciados actos administrativos, se infiere que el municipio de Manizales, expidió dos (2) actos administrativos que tienen por finalidad revocar el acto administrativo 023 de 2020, que liquidó la participación del efecto plusvalía. El primero de ellos, en virtud de reposición frente a determinado número de contribuyentes que habían recurrido el acto de determinación de la contribución y el segundo de manera oficiosa revocó la decisión totalmente.

En este orden, no está en discusión que el acto administrativo primogénito expedido por la administración que desencadenó una serie de decisiones administrativas vía recurso de reposición y de oficio; encaminados a revocar la decisión que liquidó la participación del efecto plusvalía. Entonces, su contenido si afecta de manera directa los intereses de la parte actora frente a la Resolución 076 de 2022, que revocó el acto administrativo 023 de 2020, el cual se encuentra demandado por la parte actora. Por lo anterior, no se repondrá el auto sobre el punto discutido.

2. Frente al segundo punto de inconformidad, el apoderado judicial arguye que a pesar de no cancelarse suma por concepto de plusvalía, ni existir inscripción en los inmuebles, los efectos de los actos administrativos se pueden causar en un evento futuro.

Esta justificación no es atendible, debido a que se debe justificar plenamente cuáles han sido los efectos que hasta la presentación de la demanda se han causado. Además, si en la demanda se solicitó al municipio de Manizales el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados, deberá indicarlos en la demanda para determinar la existencia de algún tipo de restablecimiento del derecho.

Al respecto es preciso hacer alusión a los numerales 2 y 5 del artículo 162 del CPACA, que ordenan expresar con precisión claridad lo pretendido; así como aportar todas las pruebas que pretende hacer valer y se encuentren en su poder.

Por lo anterior, atendiendo que la parte actora pretende el restablecimiento del derecho en los términos ya mencionados, en asuntos de carácter tributario se hace necesario establecer el monto del valor discutido. Que para el presente caso no fue enunciado ni clarificado en la demanda. Por ello, no se repondrá la decisión respecto este aspecto.

3. En cuanto a la corrección ordenado en el numeral 5 del auto recurrido, sustenta el mandatario judicial que ante los eventuales perjuicios o pérdidas de oportunidad se debe adelantar un trámite incidental previsto en el artículo 193 del CPACA.

Sobre el particular, considera el despacho que en cumplimiento a los artículos 157 y numeral 6 del artículo 162 del CPACA, así como los pronunciamientos jurisprudenciales precitados, como requisito de la demanda es preciso determinar la cuantía para determinar la competencia. Así mismo, se debe establecer un valor por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones, situaciones que no es determinada en la demanda.

Esta también es la base del restablecimiento del derecho, el cual no puede pedirse que sea motivo de incidente de condena en abstracto, que solo se puede dar: "... cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso...", pero

cuando ha habido esfuerzos probatorios al respecto. Lo contrario sería ventilar una demanda que carecería de objeto el pronunciamiento de fondo.

Por tanto, no es de recibo los argumentos que precisan la aplicación del artículo 193 del CPACA, atendiendo que el precepto normativo alude a las condenas en abstracto impuestas a través de auto o sentencia, situación que no ocurre en el presente caso. Por lo anterior, sobre el particular no se repondrá la decisión.

De otro lado, en atención a lo enunciado en la Resolución 076 de 2022, se adicionará el auto de inadmisorio de la demanda, en el sentido de requerir a la parte actora para que informe en el término de cinco (5) días, si el ente municipal socializó el contenido de la resolución y recaudó el consentimiento previo, expreso y escrito del contenido de la Resolución 023 de 2020.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 9 de agosto de 2022, mediante el cual se inadmitió la demanda bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instauró María Emilia Jaramillo de Arango contra el municipio de Manizales

SEGUNDO: Adicionar el auto del 9 de agosto de 2022, y requerir a la parte actora conforme a lo previsto en éste proveído.

EJECUTORIADA esta providencia, continúese con el trámite procesal pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>
No.
FECHA:07/10/2022
Secretario