

17-001-23-33-000-2013-00330-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintisiete (27) de ENERO de dos mil veintitrés (2023)

S. 006

La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia de primer grado dentro del proceso **EJECUTIVO A CONTINUACIÓN DE SENTENCIA** promovido por la señora **ANDREA LÓPEZ OSORIO** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP**.

#### ANTECEDENTES

#### LA PRETENSIÓN Y LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA

Con el libelo visible a folios 2 a 4 del cuaderno N° 3, solicita la parte actora se libre mandamiento de pago contra la UGPP por \$ 32'895.086, así como los intereses moratorios que se causen desde el 26 de enero de 2019 hasta que se verifique el pago completo de la obligación, y se condene en costas a la demandada.

Como fundamento de su pretensión de ejecución, esgrime que la señora **MARTHA LUCÍA LÓPEZ OSORIO** promovió demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la UGPP, con el fin de que le fuera sustituida la pensión gracia de su madre, **MARIA EMMA OSORIO DE LÓPEZ**, obteniendo decisión favorable a sus pretensiones.

Agrega que antes de proferirse el fallo de segunda instancia por el Consejo de Estado, el 21 de agosto de 2016 falleció la señora **MARTHA LUCÍA LÓPEZ**

OSORIO, y el 25 de enero de 2019 la UGPP incluyó en nómina el cumplimiento del fallo que contenía el retroactivo de las mesadas dejadas de cancelar y su indexación, sin tener en cuenta los intereses de mora. Como única beneficiaria del fallo fue incluida en nómina la demandante ANDREA LÓPEZ OSORIO, única heredera que se presentó al trámite administrativo.

Prosigue la accionante indicando que el 12 de marzo de 2019 solicitó a la UGPP el pago de intereses y costas del proceso, a lo cual esta respondió el 26 de marzo del mismo año, indicando estar tramitando esa solicitud, y con la Resolución RDP 005173 de 25 de febrero de 2020, accedió al pago de los intereses, pero nunca los canceló.

Luego, con Oficio 2020163002041831 de 9 de julio de 2020, la UGPP suspendió el pago autorizado, aduciendo que iniciaría los trámites para celebrar acuerdos de pago, y pese a que el acuerdo fue aceptado por la accionante, con Oficio N° 1430 de 29 de octubre de 2020, la accionada indicó que no era posible acceder al pago, toda vez que la accionante no aparecía en su base de datos, pese a que ya había sido reconocida la obligación.

#### **MANDAMIENTO EJECUTIVO**

Una vez efectuado el análisis del título de ejecución, el Tribunal libró orden de pago a favor de la señora ANDREA LÓPEZ OSORIO y en contra de la UGPP por valor de \$ 52'518.952, que incluyen el capital, los intereses y las costas del proceso declarativo de nulidad y restablecimiento del derecho /fls. 54-58/.

#### **OPOSICIÓN DE LA ACCIONADA**

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, se pronunció dentro del término de traslado con el escrito que milita de folios 89 a 97, en el que formuló la excepción denominada 'PAGO DE LA OBLIGACIÓN'.

Refirió que mediante la Resolución RDP 46753 de 13 de diciembre de 2018 reconoció a favor de la demandante ANDREA LÓPEZ OSORIO, el retroactivo de las mesadas causadas y no reclamadas con ocasión del fallecimiento de la señora MARTHA LUCÍA LÓPEZ OSORIO, acto administrativo en virtud del cual fue cancelado un total de \$ 131'481.778. Posteriormente, prosigue, a través de la Resolución RDP 05173 de 25 de febrero de 2020 se ordenó el pago de intereses moratorios por valor de \$ 25'272.678,90, cuya cancelación estaba pendiente al momento de la presentación del escrito de excepciones.

### **TRÁMITE DE LA EXCEPCIÓN**

Mediante proveído que obra a folios 142 y 143, en virtud de lo dispuesto en el canon 422 del CGP, aplicable por la remisión prevista en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, el Tribunal corrió traslado a la ejecutante por el término de diez (10) días de la excepción de 'PAGO DE LA OBLIGACIÓN'.

Durante ese lapso procesal, la señora ANDREA LÓPEZ OSORIO no hizo pronunciamiento alguno, según constancia secretarial de folio 156.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN**

Pretende por manera la accionante ANDREA LÓPEZ OSORIO se paguen las sumas adeudadas por la UGPP, referidas intereses de mora y costas, con fundamento en la orden de sustitución pensional proferida por esta jurisdicción especializada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el número de radicación 2013-00330-00.

### **(I) PROBLEMA JURÍDICO**

Teniendo en cuenta la excepción de mérito planteada por la ejecutada, el problema jurídico a dilucidar es el siguiente:

- *¿Cumplió la UGPP con la obligación dispuesta en la sentencia judicial que dio origen al proceso ejecutivo, tendiente al pago de intereses moratorios y costas procesales del proceso declarativo adelantado por la demandante ANDREA LÓPEZ OSORIO?*

(I)

LA EXCEPCIÓN DE PAGO

El elemento medular con el cual la UGPP se opuso al mandamiento de pago proferido por este Tribunal se fundamenta en que, a su juicio, ya dio cabal cumplimiento a la providencia judicial que constituye el título ejecutivo, pues canceló a la accionante ANDREA LÓPEZ OSORIO los intereses de mora y costas procesales adeudados, que son los conceptos que dieron origen a la orden de ejecución en el *sub lite*.

El artículo 1626 del Código Civil define el pago como la prestación efectiva de lo que se debe, mientras que el canon 1757 *ídem* establece por modo literal que “Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta” /Resalta el Tribunal/.

El H. Consejo de Estado ha determinado que, tratándose de procesos ejecutivos adelantados contra entidades públicas para el cobro de obligaciones basadas en providencias judiciales, la excepción de pago implica una carga probatoria en cabeza de quien alega este medio de oposición a la pretensión ejecutiva.

Así lo indicó en providencia de cuatro (4) de octubre de 2018 con ponencia del Magistrado Julio Roberto Piza (Exp. 11001-03-15-000-2018-02056-00):

“(…) En tal sentido, teniendo en cuenta que la [actora] aportó con la demanda ejecutiva la sentencia condenatoria de nulidad y restablecimiento del derecho, con la constancia de ejecutoria, será a la UGPP a la que le corresponderá, vía excepción contra

el título, demostrar que el pago de la obligación reconocida por la jurisdicción se efectuó de manera oportuna. Se insiste, la carga de la prueba en relación con el pago corresponde a la parte que pretende beneficiarse /de/ éste” /Destaca el Tribunal/.

En el caso que ocupa la atención del Tribunal, el título ejecutivo se encuentra constituido por la sentencia dictada el 26 de agosto de 2014 por este Tribunal, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con radicado 2013-00330-00, en el que fungió como demandante la señora MARTHA LUCÍA LÓPEZ OSORIO y como demandada la UGPP, providencia en la cual este órgano judicial decidió, con base en el siguiente tenor literal /fls.211-223 cdno ppl./:

“(…) DECLARASE la nulidad de las Resoluciones UGM 040440 de veintiocho (28) de S.099 marzo y la UGM 047482 de veintitrés (23) de mayo, ambas de 2012, proferidas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL U.G.P.P., con las cuales le fue denegado el derecho a la sustitución de la pensión gracia de la señora MARÍA EMMA OSORIO DE LOPEZ a la señora MARTHA LUCÍA LÓPEZ OSORIO dentro del contencioso subjetivo de anulación promovido por esta contra la U.G.P.P.

En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho,

ORDENASE a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL "UGPP", reconocer y pagar a

la señora MARTHA LUCÍA LÓPEZ OSORIO, en condición de descendiente de la causante, identificada con C.C. 30'293.977, la sustitución de la pensión gracia que percibió en vida la señora MARÍA EMMA OSORIO DE LÓPEZ, identificada en vida con C.C. 24'832.443, a partir del 10 de junio de 2010, en la forma prevista en la parte motiva de esta providencia, con los reajustes previstos en la ley.

La parte demandada DARÁ cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C/CA (Ley 1437/11), PREVINIÉNDOSE a la parte actora de la carga prevista en el inciso 2° del precepto citado (...)

El fallo de primera instancia fue confirmado por el Consejo de Estado - Sección 2ª, con sentencia de 6 de julio de 2017, la que reposa en infolios 309 a 319 *ídem*.

Posteriormente, la UGPP dio cumplimiento parcial al fallo judicial, a través de la Resolución RDP 046573 de 13 de diciembre de 2018, en el que, además, reconoció como única beneficiaria a la accionante ANDREA LÓPEZ OSORIO en los siguientes términos:

“ARTÍCULO PRIMERO. Dar cumplimiento al fallo judicial proferido por CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCION A el 6 de Julio de 2017 y reconocer el pago de Mesadas Causadas y no cobradas comprendidas entre el 11 de junio de 2010 (día siguiente al fallecimiento de la causante principal) hasta el 21 de agosto de 2016 (fecha de fallecimiento de la beneficiaria), en cuantía \$1'297,520.78 (UN MILLON DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS) M/CTE., mensual

y proporcional por día, con ocasión del fallecimiento de la señora LOPEZ OSORIO MARTHA LUCIA, ya Identificada en calidad de hija Invalida de la señora OSORIO DE LOPEZ MARIA EMMA, ya identificada, en la siguiente distribución:

ANDREA LOPEZ OSORIO, Identificada con la C.C. No. 1.053.850.362, en un porcentaje de 100.00%.

ARTÍCULO SEGUNDO: El Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, pago al interesado las sumas a que se refiere al artículo anterior con los reajustes correspondientes, primas y deducciones ordenadas por la ley, con observación del turno respectivo.

ARTÍCULO TERCERO: El Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional en cumplimiento al fallo objeto del presente acto administrativo, pagará la indexación ordenada en el artículo 187 del CPACA a favor del interesado (a)” /fls. 11-12/

Posteriormente, en lo que es objeto de la demanda ejecutiva, la UGPP profirió la Resolución RDP 005173 de 25 de febrero de 2020, disponiendo el reconocimiento de intereses moratorios:

“(…) Adicionar el artículo sexto a la Resolución RDP 46753 de 13 de diciembre de 2018, la cual quedará de la siguiente manera:

(…) ARTÍCULO SEXTO: En cumplimiento al fallo objeto del presente acto administrativo, los intereses moratorios en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A. estarán a cargo de la UNIDAD DE GESTIÓN Y PARAFISCALES -UGPP, a favor de la señora LÓPEZ OSORIO ANDREA ya identificada, y se liquidarán por la Subdirección de Nómina de Pensionados, siendo parte de esta resolución la liquidación respectiva (…)” /fls.18-19/

Finalmente, la entidad demandada también expidió la Resolución RDP 009614 de 20 de abril de 2022, mediante la cual reconoció las costas procesales del proceso declarativo en los siguientes términos /fls.117-118/:

“La Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales reportará a la Subdirección Financiera Las Costas procesales y/o Agencias en derecho a cargo de la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES -UGPP-, a favor de quien (es) se le(s) reconozca algún derecho en este presente acto administrativo, por la suma de \$ 1.242.040 (UN MILLÓN DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL CUARENTA PESOS M/CTE), a fin de que efectúe la ordenación del gasto y el pago correspondiente, según disponibilidad presupuestal vigente ”

A partir de lo anterior, en desarrollo del proceso ejecutivo, la UGPP acreditó haber efectuado dos (2) pagos a favor de la accionante ANDREA LÓPEZ OSORIO, así:

- A) Un primer pago, por valor de \$ 25'272.678,90, correspondiente al valor de los intereses moratorios reconocidos con la Resolución 05173 de 25 de febrero de 2020, consignación hecha en la cuenta de la accionante LÓPEZ OSORIO el 6 de mayo de 2022, según el certificado del Sistema Integrado de Información Financiera del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (SIIF), que se halla a folio 122 de la actuación.
- B) El segundo pago, por \$ 1'242.040, correspondiente a las costas procesales reconocidas con la Resolución RDP 9614 de 20 de abril de 2022, conforme al certificado de folio 153.

En ese orden, si bien la UGPP acreditó haber realizado 2 pagos a la accionante LÓPEZ OSORIO durante el trámite del proceso, ello no es suficiente para enervar la pretensión ejecutiva, en la medida que el pago

es apenas parcial y no alcanza a cubrir la totalidad de la suma por la cual este Tribunal libró orden de pago, de acuerdo con el siguiente resumen:

SUMA POR LA CUAL SE LIBÓ MANDAMIENTO EJECUTIVO	\$ 52'518.952
PRIMER ABONO	\$ 25'272.678,90
SEGUNDO ABONO	\$ 1'242.040
SALDO PENDIENTE	\$ 26.004.234

Conforme a lo anterior, habrá de declararse parcialmente próspera la excepción de pago planteada por la UGPP, y se dispondrá continuar la ejecución por el saldo pendiente (\$ 26.004.234), para lo cual las partes podrán presentar la liquidación del crédito en los términos del artículo 446 del Código General del Proceso.

#### **COSTAS**

Con fundamento en el canon 188 de la Ley 1437/11 y el artículo 365 del C.G.P., se condenará en costas a la UGPP, cuya liquidación y ejecución se harán conforme lo determina el estatuto adjetivo citado. Las agencias en derecho se fijan en el 3% de la suma determinada, según lo dispuesto en el artículo 5º numeral 4 literal b) del Acuerdo N° PSAA16-10554 de cinco (5) de agosto de 2016 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por **autoridad de la ley**,

#### **FALLA**

**DECLÁRASE probada parcialmente la excepción de 'PAGO DE LA OBLIGACIÓN' propuesta por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA**

**PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP**, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido en su contra por la señora **ANDREA LÓPEZ OSORIO**.

**CONTINUAR** con la ejecución respecto al saldo insoluto (\$ 26.004.234), para lo cual, una vez notificada esta providencia, se procederá al trámite de liquidación del crédito previsto en el artículo 446 del Código General del Proceso.

**COSTAS** a cargo de la **UGPP**, las que serán liquidadas y ejecutadas conforme lo determina el C.G.P. Las agencias en derecho se fijan en el 3% de lo pretendido, según lo dispuesto en el artículo 5° numeral 4 literal b) del Acuerdo No. PSAA16-10554 de cinco (5) de agosto de 2016 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha según Acta N° 004 de 2023.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

**17-001-23-33-000-2013-00331-00**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO**

**DE CALDAS**

**SALA 4ª ORAL DE DECISIÓN**

**Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**Manizales, veintisiete (27) de ENERO de dos mil veintitrés (2023)**

**S. 005**

La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia de primer grado dentro del proceso **EJECUTIVO A CONTINUACIÓN DE SENTENCIA** promovido por el señor **ALBERTO ORREGO URIBE** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP**.

#### **ANTECEDENTES**

##### **LA PRETENSIÓN Y LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA**

Con el libelo visible a folios 1 y 2 del cuaderno N° 4, solicita la parte actora se libre mandamiento de pago contra la UGPP por las siguientes sumas: (i) 394'698.153 por concepto de capital, debidamente indexado; y (ii) \$ 7'523.536 por los intereses generados entre la fecha de ejecutoria de la sentencia base de recaudo hasta la presentación de la demanda de ejecución.

Como fundamento de su pretensión, esgrimió las sentencias proferidas por esta jurisdicción, con las cuales se ordenó a la accionada reliquidar la pensión de jubilación con base en el 75% de lo devengado en el último año de servicios, condena que según acotó, no ha sido satisfecha.

Una vez revisados los requisitos de procedencia y efectuada la liquidación, el Tribunal profirió mandamiento ejecutivo contra la UGPP y a favor del demandante ALBERTO ORREGO URIBE por 315'473.456 por concepto de capital y 39'402.748 por intereses de mora, además de las mesadas e intereses de mora que se causen hasta el pago de la obligación /fls. 40-42, 73-74/.

### **OPOSICIÓN DE LA ACCIONADA**

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP** se pronunció dentro del término de traslado, con el escrito de folios 61 a 63 y formuló las siguientes excepciones:

- **‘PROCEDER LEGAL DE LA ENTIDAD’**: la UGPP cuestiona nuevamente las sentencias que sirven de base al proceso ejecutivo, indicando que esa entidad cometió un error en los actos de reajuste pensional del señor ORREGO URIBE, pues incluyó en el cómputo pensional tiempos privados que no debían ser tenidos en cuenta, habida consideración de que se trata de una pensión reconocida al amparo del régimen establecido en la Ley 33 de 1985.
- **‘PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LA ACCIÓN EJECUTIVA LABORAL’**: anota que sin que esta excepción implique la aceptación de las pretensiones de la parte actora, impetra declarar prescrito todo derecho cuya causación se halle permeada por este fenómeno jurídico por el paso del tiempo, con base en los artículos 488 del Código Sustantivo del Trabajo y 151 del Código Procesal del Trabajo, normas que consagran la prescripción en esta materia, que comporta la extinción de la acción.

### **TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES**

Mediante proveído que obra a folios 115 y 116 y en virtud de lo dispuesto en el canon 422 del CGP, aplicable por la remisión prevista en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, el Tribunal rechazó por improcedente la excepción

denominada 'PROCEDER LEGAL DE LA ENTIDAD', mientras que corrió traslado por el término de diez (10) días de la de 'PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA LABORAL'.

Durante ese lapso procesal, el señor ALBERTO ORREGO URIBE se pronunció con el escrito de folios 120 y 121, en oposición a la excepción planteada por la UGPP.

Resalta que la excepción no se halla debidamente sustentada, por lo que no tiene vocación de prosperidad, no obstante, anota que las mesadas reclamadas no se hallan prescritas, bajo el entendido de que no pasaron más de 3 años entre la data de ejecutoria de las providencias judiciales que sirven de base a la ejecución, la petición de cumplimiento de dicha orden judicial y la demanda ejecutiva.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN**

Pretende por manera el señor ALBERTO ORREGO URIBE se paguen las sumas adeudadas por la UGPP, referidas a capital e intereses de mora, con fundamento en las sentencias de condena proferidas por esta jurisdicción especializada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el número de radicación 2013-00331-00.

#### **(I) PROBLEMAS JURÍDICOS**

Teniendo en cuenta la excepción de mérito planteada por la ejecutada, el problema jurídico a dilucidar es el siguiente:

- *¿Operó la prescripción de los derechos reconocidos en la sentencia que sirve de base a la ejecución, o de la acción ejecutiva?*

(II)

**LO PROBADO EN LA ACTUACIÓN**

Como se anotó al momento de librar orden de pago, el título ejecutivo se encuentra constituido por la sentencia dictada el 26 de agosto de 2014 por esta corporación, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con radicado 2013-00331-00, en el que fungió como demandante el señor ALBERTO ORREGO URIBE y como demandada la UGPP, providencia en la cual este órgano judicial decidió, con base en el siguiente tenor literal /fls.4-24/:

“(...) DECLÁRANSE (i) la nulidad parcial de la Resolución N° 28133 del tres (3) de octubre de 2002 emanada de Cajanal EICE, (ii) la nulidad plena de la Resolución N° 5482 del diecinueve (19) de septiembre de 2003 proferida por la misma Caja de Previsión, y (iii) la nulidad de las Resoluciones Nos. RDP 19795 del diecisiete (17) de diciembre de 2012 y RDP 015230 del cuatro (4) de abril de 2013 expedidas por la UGPP.

A título de restablecimiento del derecho, ORDÉNASE a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, reliquidar la pensión de jubilación del señor ALBERTO ORREGO URIBE, identificado con C.C. 4.319.662, con un monto equivalente al 75% del promedio, debidamente indexado, de todos los factores salariales percibidos durante el año 1993 (último año de servicios como servidor público), esto es, teniendo en cuenta, además de la asignación básica, el incremento por antigüedad, la prima técnica, la bonificación por servicios prestados, la prima de vacaciones, la prima de servicios y la prima de navidad; reajuste pensional que ha de hacerse efectivo desde el momento en que el derecho se hizo exigible (3 de noviembre de 2003).

ORDÉNASE a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP pagar al señor ALBERTO ORREGO URIBE las sumas de dinero dejadas de percibir equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él como pensión de jubilación y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado y teniendo en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia”.

También se indicó que el fallo de primera instancia fue confirmado en su integridad por el Consejo de Estado - Sección 2ª, con sentencia de 20 de febrero de 2020, la que milita de folios 25 a 33 del cuaderno N° 4, y que el ejecutante presentó la cuenta de cobro a la UGPP el 16 de febrero de 2021 a través de correo electrónico /fl. 37/, frente a la cual manifestó en el libelo ejecutivo, que la accionada no ha dado cumplimiento, como tampoco lo ha demostrado la UGPP a lo largo de este trámite de ejecución, en el cual su única oposición gira en torno a la supuesta prescripción de la acción ejecutiva.

### (III)

#### LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN

Corresponde a la Sala evaluar la ocurrencia de la prescripción, formulada por la UGPP dentro del término de traslado del mandamiento de pago como única excepción en este juicio de ejecución.

En primer término, conviene precisar que en cuanto al derecho sustancial reconocido mediante las providencias judiciales dictadas por esta misma jurisdicción, y que son base de la ejecución, no es dable realizar un nuevo estudio de prescripción, precisamente porque esta ya fue abordada en la sentencia proferida en el proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho (2013-00331-00) según obra a folio 22, en el cual concluyó el Tribunal que dicho fenómeno no operó.

Por ende, este no constituye un aspecto cuyo estudio sea menester volver a realizar en el marco del proceso ejecutivo.

Así mismo, el artículo 442 numeral 2 del Código General del Proceso permite formular la excepción de prescripción de la acción ejecutiva, la cual, en sentir de esta corporación, apunta realmente a la caducidad del medio judicial incoado según las normas propias de la Ley 1437 de 2011, que dispone en el artículo 164 en lo pertinente:

**“OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...)

k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida;

.../Resaltado del Tribunal/.

A su turno, el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha abordado la caducidad de la acción ejecutiva indicando el modo de realizar el conteo de términos a partir de la exigibilidad de la obligación en los siguientes términos:

“En lo atinente a la formulación oportuna del proceso

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, 19 de julio de 2018, Radicación número: 25000-23-42-000-2017-01281-01(1516-18).

ejecutivo cuyo título objeto de recaudo conste en una decisión judicial proferida por funcionarios de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el artículo 164 literal k de la Ley 1437 de 2011, como lo hizo en su momento el numeral 11 del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, la limitó a cinco años siguientes a la exigibilidad de la obligación contenida en la providencia.

Ahora bien, en cuanto al momento a partir del cual se predica la exigibilidad de las sentencias dictadas en contra de la Administración, existe diferencia entre lo previsto en el Decreto 01 de 1984 y la Ley 1437 de 2011, toda vez que según el primero, dichas decisiones pueden ser reclamadas 18 meses después de su ejecutoria<sup>2</sup>, mientras que la segunda norma prevé que esta posibilidad se habilita a los 10 meses siguientes de la firmeza de la providencia” /Resalta la Sala/.

En efecto, el canon 192 inciso 2º del C/CA dispone que *“Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada”*.

En conclusión, a partir de lo expuesto y según el recuento probatorio efectuado, la providencia objeto de recaudo en el sub lite quedó ejecutoriada el 23 de junio de 2020, por lo que el término de diez (10) meses previsto en la ley venció el 23 de abril de 2021, y de ahí, el término de cinco (5) años para solicitar el cumplimiento por vía ejecutiva se extendía hasta 24 de abril de 2026, por lo que la demanda ha de reputarse oportuna.

---

<sup>2</sup> Artículo 177 del CCA.

En conclusión, la excepción de prescripción de la acción ejecutiva planteada por la UGPP no está llamada a salir avante, por lo que habrá de declararse impróspera, y en consecuencia, se dispondrá seguir adelante con la ejecución, para lo cual las partes podrán presentar la liquidación del crédito en los términos del artículo 446 del Código General del Proceso.

### **COSTAS**

Con fundamento en el canon 188 de la Ley 1437/11 y el artículo 365 del C.G.P., se condenará en costas a cargo de la UGPP, cuya liquidación y ejecución se harán conforme lo determina el estatuto adjetivo citado. Las agencias en derecho se fijan en el 3% de la suma determinada, según lo dispuesto en el artículo 5º numeral 4 literal b) del Acuerdo No. PSAA16-10554 de cinco (5) de agosto de 2016 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª ORAL DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**DECLÁRASE no probada** la excepción de ‘PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA’ propuesta por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP**, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido en su contra por el señor **ALBERTO ORREGO URIBE**.

**CONTINUAR** con la ejecución, para lo cual, una vez notificada esta providencia, se procederá al trámite de liquidación del crédito previsto en el artículo 446 del Código General del Proceso.

**COSTAS** a cargo de la **UGPP**, las que serán liquidadas y ejecutadas conforme lo determinan el artículo 366 del C.G.P. Las agencias en derecho se fijan en el 3% de lo pretendido, según lo dispuesto en el artículo 5º numeral 4 literal

b) del Acuerdo No. PSAA16-10554 de cinco (5) de agosto de 2016 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha según Acta N° 004 de 2023.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

17001-33-39-005-2017-00055-03

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, treinta (30) de ENERO de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 034

Encontrándose a despacho el proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **GLORIA INÉS GÓMEZ CARMONA Y OTROS** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL**, advierte esta Sala Unitaria que en anterior oportunidad el Tribunal resolvió recurso de alzada contra el auto que declaró probada la excepción previa de pleito pendiente, dictado en primera instancia el 28 de octubre de 2020 por el señor Juez 5° Administrativo de Manizales, providencia que tuvo como ponente al Dr. Augusto Ramón Chávez Marín.

Para determinar la competencia que le asiste al suscrito para conocer el asunto, resulta pertinente acudir a los contenidos del artículo 8° del Acuerdo PSAA06-3501 de 2006 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se reglamenta el reparto de los asuntos de conocimiento de los Juzgados Administrativos”, que establece:

**“8.5. POR ADJUDICACIÓN:** Cuando un asunto fuere repartido por primera vez en segunda instancia, en todas las demás ocasiones en que deba volver al superior funcional, el negocio corresponderá quien (sic) se le repartió inicialmente. En tales eventos la dependencia encargada del reparto tendrá a su cargo el envío del expediente al funcionario competente y tomará la información correspondiente para hacer las compensaciones del caso (...).”

Teniendo en cuenta lo anterior, por la Secretaría, **DEVUÉLVASE** el expediente a la Oficina Judicial, para que efectúe el reparto correctamente, conforme la regla transcrita.

**CÚMPLASE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

A. de Sustanciación: 015-2022  
Asunto: Segunda instancia  
Medio control: Nulidad y Restablecimiento  
No. Radicación: 17-001-33-39-008-2017-00226-02  
Demandante: Patricia Cardoso Muñoz  
Demandado: Municipio de Manizales

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

Manizales, treinta (30) de enero de dos mil veintitrés (2023).

El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia el 18 de octubre de 2022. La anterior providencia fue notificada el día 19 de octubre de 2022.

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

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

**Notifíquese**

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

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

17001-23-33-000-2017-00273-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintisiete (27) de ENERO de dos mil veintitrés (2023)

S. 007

El Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia dentro del **RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN** formulado por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-** contra la sentencia proferida por el Juzgado 2° Administrativo del circuito de Manizales, dentro del expediente 2008-00471, con la cual dispuso reintegrar los valores descontados a la pensión gracia de **CLARA OFFIR GUTIERREZ** por concepto de aportes al sistema de salud.

#### **PRETENSIONES DE LA RECURRENTE**

Pretende la UGPP con el recurso extraordinario de revisión, se revoque la sentencia proferida por el Juzgado 2° Administrativo de Manizales dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho identificado con el número de radicación 2008-00471, con la cual le ordenó a esa entidad reintegrar a la pensionada **CLARA OFFIR GUTIERREZ** los valores descontados de su pensión gracia por concepto de aportes con destino al sistema de salud. En consecuencia, pide que se declare que a la pensionada no le asiste derecho al reintegro de esas sumas.

#### **SÍNTESIS DE LOS HECHOS**

Como fundamento de la demanda de recurso extraordinario de revisión, expone la UGPP:

- La extinta CAJANAL EICE reconoció una pensión gracia a favor de la señora **CLARA OFFIR GUTIERREZ** con la Resolución N° 018918 de 1° de julio de 2005, en cuantía de \$ 1'251.611,25, efectiva a partir de 1° de mayo de 2005. La pensión fue posteriormente reliquidada con la Resolución N° 37008 de 1 de mayo de 2004, elevando la cuantía a \$ 1'412.522.
- El Juzgado 2° Administrativo de Manizales, mediante la sentencia objeto de este recurso, ordenó a la UGPP reintegrar los valores descontados de la pensión gracia con destino al sistema de salud, fallo que quedó ejecutoriado el 8 de octubre de 2008.
- Con la Resolución N° RDP 017579 de 18 de abril de 2013, la UGPP dio cumplimiento al fallo, suspendiendo los descuentos a la pensión gracia de la señora **CLARA OFFIR GUTIÉRREZ** con destino al sistema de salud, y dejó en suspenso el reintegro de los valores descontados.
- Luego, con la Resolución N° RDP 047785 del 18 de noviembre de 2015 la UGPP objetó la legalidad del fallo proferido el 27 de septiembre de 2010 por el Juzgado 2° Administrativo de Manizales, por considerar que de conformidad con la sentencia T-488 de 2014, la orden judicial es contraria al precedente jurisprudencial.

### CAUSAL DE REVISIÓN INVOCADA

Como fundamento del recurso extraordinario, la UGPP invocó las causales previstas en los literales a) y b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, según las cuales la revisión del reconocimiento de pensiones o sumas periódicas a cargo del Tesoro Público procede cuando se han obtenido con violación del debido proceso, o cuando su cuantía exceda lo previsto en la ley, pacto o la convención colectiva aplicable.

Para sustentar la causal de revisión, la unidad acudió a los artículos 2° de la Ley 41 de 1966; 7° de la Ley 4ª de 1976; 143 y 204 de la Ley 100 de 1993; 1°

de la Ley 1250 de 2008; y a las sentencias T-488 de 2014, T - 546 de 2014, C-548 de 1998; lo anterior, para para concluir que no existe razón jurídica válida que permita eximir a los beneficiarios de las pensiones gracia de cotizar al sistema de salud, con lo cual el fallo materia del recurso es abiertamente ilegal.

### PRONUNCIAMIENTO DE LA PENSIONADA

La señora **CLARA OFFIR GUTIERREZ** intervino con el memorial de folios 208 a 214 del cuaderno principal, en oposición al recurso planteado por la UGPP, y formuló los siguientes medios exceptivos:

- i) **Falta de competencia**, por considerar que la revisión de reconocimiento de sumas periódicas debe ser revisadas por el Consejo de Estado o por la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, pues asegura que por ser norma especial debe aplicarse de manera preferente sobre al artículo 249 de la Ley 1437 de 2011.
- ii) **Caducidad**, pues aduce que conforme al artículo 251 del C/CA el recurso extraordinario de revisión debe interponerse dentro de los 5 años siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial, en los casos previstos en el artículo 20 de la Ley 797 de 2033. Por lo anterior advierte que, si la sentencia cuestionada quedó ejecutoriada el 17 de enero de 2011, el recurso debió presentarse antes del 17 de enero de 2016. No obstante, el mismo data de 18 de abril de 2017.

Así mismo, sostuvo que en el presente asunto la parte recurrente en revisión alega en su favor sus propios errores, pues si bien interpuso recurso de apelación contra la sentencia emanada del Juzgado 2° Administrativo de Manizales, no acudió a la audiencia de conciliación prevista en el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010, y por tanto el mismo fue declarado desierto.

Finalmente, adujo que la sentencia de la cual se pretende la revocatoria no modificó la cuantía de un derecho reconocido, esto es, la cuantía de las mesadas de la pensión gracia, sino que dispuso la reducción de los aportes para salud a cargo de la beneficiaria de la prestación.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN**

Pretende, por manera, la UGPP con el recurso extraordinario de revisión, se revoque la sentencia proferida por el señor Juez 2° Administrativo del circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el número de radicación 2008-00471, con la cual le ordenó a esa entidad reintegrar a la pensionada CLARA OFFIR GUTIERREZ los valores descontados de su pensión gracia por concepto de aportes con destino al sistema de salud. En consecuencia, pide que se declare que a la pensionada no le asiste derecho al reintegro de esas sumas.

### **(I) PROBLEMAS JURÍDICOS**

De acuerdo con las posturas de los intervinientes, corresponde al Tribunal dilucidar los siguientes problemas jurídicos:

- *¿Con la sentencia emanada del Juzgado 2° Administrativo del circuito de Manizales, se incurre en las causales de revisión de los literales a) y b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, relativas a la vulneración del debido proceso, o a que el monto de la prestación reconocida sea superior a los topes legales?*

En caso afirmativo,

- *¿Debe la señora CLARA OFFIR GUTIERREZ devolver los dineros recibidos al amparo de dicho fallo?*

(II)

**EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN**

La Ley 797 de 2003 estableció en su artículo 20 un recurso extraordinario de revisión, cuyo fin es someter al escrutinio judicial las decisiones que involucran el reconocimiento de pensiones o sumas periódicas a cargo del Estado, de acuerdo con los postulados que el mismo enunciado legal trae a colación.

El texto es del siguiente tenor (los apartados tachados fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-835 de 2003:

“Las providencias judiciales que ~~en cualquier tiempo~~ hayan decretado o decreten reconocimiento que impongan al tesoro público o a fondos de naturaleza pública la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza podrán ser revisadas por el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con sus competencias, a solicitud del Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación.

La revisión también procede cuando el reconocimiento sea el resultado de una transacción o conciliación judicial o extrajudicial.

La revisión se tramitará por el procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión por el respectivo código y podrá solicitarse ~~en cualquier tiempo~~ por las causales consagradas para este en el mismo código y además:

- a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y
- b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley,

pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables”.

Y si bien esta norma no facultó de manera expresa a la UGPP para promover este mecanismo judicial, la Corte Constitucional sí lo hizo con la Sentencia SU-427 de 2016, en la que expuso:

“(…) La UGPP está legitimada para acudir ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado, según corresponda, e interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el propósito de cuestionar las decisiones judiciales en las cuales se haya incurrido en un abuso del derecho, en el entendido de que el término de caducidad de cinco años de dicho mecanismo no podrá contabilizarse desde antes del 12 de junio de 2013, fecha en la cual dicha entidad asumió la defensa judicial de los asuntos que tenía a cargo Cajanal (…)”.

Este criterio fue convalidado por el H. Consejo de Estado en su Sala Plena, con la sentencia de 2 de julio de 2019, en el expediente rotulado con el radicado 110010315000201700744-00, y además se lee en consonancia con la función atribuida a esa unidad por el Decreto 575 de 2013, art. 6, núm. 6, que indica, por manera literal, que atañe a la UGPP: *“Adelantar o asumir, cuando haya lugar, las acciones previstas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 o normas que la adicionen o modifiquen”*.

Retomando su carácter extraordinario, el Consejo de Estado sintetizó los ribetes propios de este recurso judicial, estableciendo las siguientes características (Sentencia de 30 de septiembre de 2021, M.P. William Hernández Gómez, rad. 11001-03-25-000-2020-01056-00 (3403-20)):

“(…) Es de resaltar que, si bien la norma transcrita indica que la acción de revisión debe tramitarse a través del procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión, que actualmente se

encuentra regulado por los artículos 248 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo cierto es, que presenta aspectos que lo particularizan y que han sido advertidos tanto por la jurisprudencia del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional, entre los cuales se tienen los siguientes:

- Son susceptibles del recurso no solo sentencias ejecutoriadas, sino también otro tipo de providencias que tengan como efecto el reconocimiento de una prestación, ellas pueden ser autos que terminan anormalmente el proceso y aquellos actos que sean consecuencia de acuerdos, tales como transacción y conciliación<sup>1</sup>.
- Están legitimadas para su interposición el Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación (art. 20 de la Ley 797 de 2003) y las entidades que realizan el reconocimiento de pensiones<sup>2</sup>.
- Respecto de su alcance la jurisprudencia advirtió que no se extiende a reabrir el debate probatorio, sino que se trata de revisar el valor de las pensiones reconocidas en contra de lo ordenado por la ley, con el propósito de salvaguardar el equilibrio entre la prestación y su legalidad, además de velar por la protección de los recursos limitados del Tesoro, la liquidez, solvencia y

---

<sup>1</sup> Sobre el punto se puede consultar la sentencia C-835 de 2003 de la Corte Constitucional.

<sup>2</sup> Consultar la sentencia SU-427 de 2016 de la Corte Constitucional.

sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social, así como el principio de universalidad que lo inspira<sup>3</sup>.

- De esta manera, no se trata de una tercera instancia que admita reabrir el debate sobre el derecho a una prestación, pues su marco se encuentra circunscrito a revisar los aspectos concernientes al reconocimiento del derecho (literal a) y a la liquidación de aquel (literal b), cuando se reconoció con vulneración del debido proceso o de la Ley, o en un valor mayor al que corresponde.
- Igualmente, se entienden excluidos de su alcance los asuntos relativos al reconocimiento de prestaciones periódicas inferiores a las que se deben de acuerdo con las normas que rigen la materia<sup>4</sup>.

También se ha dicho que el recurso extraordinario de revisión emerge como una excepción al principio de cosa juzgada material que por regla general cobija los fallos judiciales una vez se encuentran en firme, y, por lo mismo, el alcance de esta vía de impugnación está dirigida al estudio de providencias judiciales con base en específicas y taxativas causales previstas en la ley, que en todo caso, no permiten la reapertura del debate judicial o probatorio que es propio de los procesos ordinarios, según la hermenéutica brindada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-450 de 2015 y el Consejo de Estado en el fallo proferido el 18 de octubre de 2015 en el expediente 11001-03-15-000-1998-00173-00 (REV-173).

Atendiendo a este marco normativo, se ocupará ahora la Sala de Decisión, de los argumentos planteados por la UGPP como fundamento del recurso.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión núm. 4, sentencia del 1.º de agosto de 2017, radicación: 110010315000201602022 00 (REV)

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión núm. 25, sentencia del 2 de julio de 2019, radicación: 110010315000201700744 00, demandante: UGPP.

## CUESTIONES PREVIAS:

- **COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN**

Manifiesta la señora CLARA OFFIR GUTIERREZ CASTAÑO en su escrito de oposición al recurso de revisión, que conforme a lo previsto por el artículo 20 del Decreto 797 de 2002, la competencia para conocer del presente asunto corresponde al Consejo de Estado o a la Corte Suprema de Justicia. Lo anterior por considerar que la norma especial prima sobre la norma general.

El artículo 249 del C/CA, en su redacción original, y vigente para la fecha de presentación del recurso de revisión, señalaba:

**“Artículo 249. Competencia.** De los recursos de revisión contra las sentencias dictadas por las secciones o subsecciones del Consejo de Estado conocerá la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sin exclusión de la sección que profirió la decisión.

De los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los Tribunales Administrativos conocerán las secciones y subsecciones del Consejo de Estado según la materia.

De los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los jueces administrativos conocerán los Tribunales Administrativos”.

En el presente asunto, la sentencia recurrida en revisión fue dictada por la señora Jueza 2ª Administrativa de Manizales el 27 de setiembre de 2010, y cobró ejecutoria el 10 de octubre del mismo año según constancia secretarial visible a folio 171 del cuaderno principal. Por lo anterior, por recaer el recurso de revisión sobre una sentencia emanada de un juzgado

administrativo, la competencia, según la norma general, le asiste a esta Corporación.

Ahora bien, el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, dispone:

**“Artículo 20. Revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública.** Las providencias judiciales que ~~en cualquier tiempo~~ hayan decretado o decreten reconocimiento que impongan al tesoro público o a fondos de naturaleza pública la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza podrán ser revisadas por el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con sus competencias, a solicitud del Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación.

La revisión también procede cuando el reconocimiento sea el resultado de una transacción o conciliación judicial o extrajudicial.

La revisión se tramitará por el procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión por el respectivo código y podrá solicitarse ~~en cualquier tiempo~~ por las causales consagradas para este en el mismo código y además:

- a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y
- b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables”.

Contrario a lo manifestado por la señora CLARA OFFIR GUTIÉRREZ en su escrito de oposición, la norma en cita no constituye una norma especial de competencia para el recurso extraordinario de revisión, sino que avala la procedencia del recurso con competencia del Consejo de Estado o del Corte Suprema de Justicia, cuando éste es promovido a solicitud “*del Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación*”, para la revisión de reconocimiento de sumas periódicas. Valga precisar a esta altura del discurso, que en el presente asunto la sentencia recurrida no reconoció una prestación, sino que ordenó el cese de los descuentos en salud, realizados sobre la mesada pensional reconocida mediante Resolución N° 18918 de 1° de julio de 2005.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado en sentencia de 3 de noviembre de 2020<sup>5</sup>, explicó:

“[C]abe resaltar que de acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de Ley 56 de 2002 - Senado, el artículo 20 establece la posibilidad de revisar las decisiones judiciales que han reconocido pensiones irregularmente o por montos que no corresponden a la ley. Así mismo, se contempla la posibilidad de revocar las pensiones irregularmente otorgadas.

Con fundamento en lo anterior, esta Corporación<sup>18</sup> ha recordado que “[...] el legislador dotó a las entidades públicas pagadoras de pensiones y a los entes de control, de una herramienta judicial para solicitar la corrección de los reconocimientos pensionales que se encuadren en dichas causales, las que se insiste, se establecieron con el propósito de fortalecer el principio

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Sexta Especial de Decisión. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio. Noviembre 03 de 2020. Radicado N° 11001-03-15-000-2020-03047-00(REV).

de moralidad de que debe estar precedida esta actividad de reconocimiento pensional y como se lee en el aparte pretranscrito de la exposición de motivos, para enfrentar y afrontar el estado del arte actual en el tema de la corrupción que tanto perjudica las finanzas públicas, en tanto, el pago de las pensiones se nutre de los recursos del erario, ya de por sí limitados, y que imponen un examen exigente y riguroso frente a los montos que se autorizan, pues un exceso en tales sumas que no correspondan con lo dispuesto legalmente, afecta la liquidez y solvencia del sistema [...]”.

Respecto de esta casual, la Sala recuerda que esta Corporación ha precisado lo siguiente<sup>19</sup>:

“[...] Ahora, aunque la normativa prevé que el trámite que debe darse al recurso es el mismo contemplado en el artículo 185 del CCA y que las causales son las establecidas en el artículo 188 ibídem, lo cierto es que la acción de revisión contemplada por el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 ha sido considerada como una acción especial<sup>20</sup>, con particularidades propias, dentro de las que se encuentran:

**i) Su finalidad. Se estatuyó para controvertir las sentencias o conciliaciones que reconocen la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza pagadas con cargo al tesoro público.**

**ii) La limitación en la legitimación en la causa por activa. Para ejercerla se requiere de un solicitante calificado, que a su vez es un tercero que no intervino dentro del proceso ordinario o la conciliación. Así las cosas, en principio, únicamente puede ser presentada**

por el Gobierno a través de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social o de Hacienda y Creadito Público; el Contralor General de la República; el Procurador General de la Nación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, autorizada por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

(...)

En este contexto, la Sala pone de presente que la acción especial de revisión se consagró para controvertir las sentencias que reconocen la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza pagadas con cargo al tesoro público, tal y como ocurre en el sub lite.”

En tales condiciones, es claro que la acción de revisión consagrada en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, es una acción de naturaleza especial, pues sólo puede ser invocada por algunas entidades específicas: pagadoras de pensiones y entes de control, y busca que se revisen las sentencias que hayan ordenado prestaciones periódicas que han sido reconocidas por fuera de los parámetros legales, con el fin de salvaguardar el erario. La revisión también procede cuando el reconocimiento sea el resultado de una transacción o conciliación judicial o extrajudicial.

(...)

De conformidad con lo anterior, los argumentos planteados en punto a la falta de competencia de esta Corporación no han de ser acogidos, pues queda claro que el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 otorga la competencia exclusiva

al Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, cuando la revisión de la decisión judicial es solicitada, como se indicó, por el *“Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación”*.

#### - OPORTUNIDAD DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

También menciona la señora Gutiérrez Castaño en su escrito de pronunciamiento sobre el recurso extraordinario de revisión, que la oportunidad para su presentación precluyó, como quiera que han pasado más de 5 años desde la fecha de ejecutoria de la sentencia cuya revocatoria pretende la UGPP.

Esta postura se basa en lo establecido en el artículo 251 último inciso de la Ley 1437 de 2011, por cuyo ministerio, *“En los casos previstos en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, el recurso deberá presentarse dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial o en los casos de que ella no se requiera, dentro del mismo término contado a partir del perfeccionamiento del acuerdo transaccional o conciliatorio”* /Resalta la Sala/.

No obstante, la Corte Constitucional precisó, mediante la sentencia unificación aludida líneas atrás, que el término legal de 5 años, en el caso de la UGPP, se computa de una manera diferente:

*“(…) Por lo anterior, la Corte considera que la UGPP está legitimada para acudir ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado, según corresponda, e interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el propósito de cuestionar las decisiones judiciales en las cuales se haya incurrido en un abuso del derecho, en el entendido de que el término de caducidad de cinco años de dicho mecanismo no*

podrá contabilizarse desde antes del 12 de junio de 2013, fecha en la cual dicha entidad asumió la defensa judicial de los asuntos que tenía a cargo Cajanal”  
/Resaltado de la Sala/.

En ese orden, la unidad administrativa podía interponer el recurso extraordinario de revisión hasta el 12 de junio de 2018, y al haber sido presentado el 18 de abril de 2017, ha de reputarse oportuno.

### **CASO CONCRETO**

Como soporte del recurso extraordinario planteado, la UGPP argumenta que el Juzgado 2° Administrativo de Manizales, al proferir sentencia favorable a la señora CLARA OFFIR GUTIERREZ CASTAÑO, incurrió en las causales consagradas en los literales a) y b) del canon 20 de la Ley 797 de 2003, referidas, como ya se dijo, a la vulneración al debido proceso, o a que la suma periódica reconocida sea superior a la permitida por el ordenamiento jurídico.

El fallo cuestionado fue proferido el 27 de septiembre 2010 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió la señora CLARA OFFIR GUTIERREZ contra la otrora CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL -CAJANAL EICE, en la que el funcionario judicial decidió /fl. 215 a 227 C.1/:

“(…)

**2. DECLARAR LA NULIDAD** parcial del artículo 4° de la Resolución No. 18918 del 1 de Julio de 2005.

(…)

5. En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, **SE ORDENA** a Cajanal a reintegrar a la

demandante CLARA OFFIR GUTIERREZ CASTAÑO, los valores descontados mes por mes a la pensión de gracia de jubilación hasta un tope del 6% mensual, desde el 1º de mayo de 2004, sumas que además deberá pagar dentro de los términos fijados por el artículo 176 del C.C.A y debidamente INDEXADAS o ajustadas según el índice de precios al consumidor conforme a la fórmula indicada en la parte motiva de esta providencia.

La UGPP refiere como primer fundamento del recurso, que la sentencia en cita incurre en la causal prevista en el literal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, relativa a la vulneración al debido proceso.

Al desatar un cuestionamiento con base en esta misma causal y frente a un tema similar, el Consejo de Estado, en el fallo de 30 de septiembre de 2021 citado de forma precedente, precisó los contornos de esta prerrogativa fundamental, indicando que esta causal de revisión se fundamenta en el desconocimiento de alguno de los siguientes contenidos:

“(...) (i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo;

(ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley;

(iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído

y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;

(iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables;

(v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y

(vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”

Volviendo sobre los pormenores del caso, la Sala de Decisión no encuentra elementos que al menos de forma indiciaria, permitan al menos afirmar que a la UGPP se le vulneró el derecho en cuestión durante el trámite del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que culminó con la providencia que ahora es objeto de revisión, además, por cuanto esa Unidad se limita en el escrito del recurso a realizar extensas citas jurisprudenciales sobre la naturaleza de este derecho, sin poner de presente una situación o motivo concreto que determine la inobservancia de esta facultad iusfundamental.

Trayendo nuevamente a colación los racionios del órgano supremo de lo contencioso administrativo sobre este punto, es preciso acotar:

“(…) Ahora, es de anotar que el hecho de que la interpretación efectuada por el juez de instancia sea desfavorable a los intereses de la entidad demandante, no conlleva por sí misma la vulneración al debido proceso o derecho de defensa. Igualmente, es oportuno recordar que la acción de revisión no es una oportunidad adicional para controvertir las motivaciones jurídicas y probatorias que soportaron la decisión de la providencia que se revisa, insistiendo en los argumentos que fueron esbozados dentro del proceso inicial, como si se tratara de una tercera instancia.

En esas condiciones, comoquiera que la acción de revisión tiene por finalidad desvirtuar la fuerza de la cosa juzgada de las sentencias, las causales deben estar nítidamente invocadas y comprobadas. Lo anterior no se cumple en el presente caso, en el que no se advierte la configuración del literal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, por tal razón se declarará infundada” /Destaca el Tribunal/.

Haciendo eco de dicho temperamento jurídico, la falta de concreción, nitidez y la nula explicación de la causal invocada determinan que no se halle probada en el *sub lite*, por lo que no está llamado a proceder el recurso con base en este específico postulado legal.

De otro lado, la recurrente también afirma que se está en presencia de la hipótesis prevista en el literal b) del texto normativo varias veces aludido, por cuanto el fallo judicial revisado impuso una prestación periódica a cargo del Tesoro Público, que supera la cuantía permitida por el ordenamiento legal, refiriendo, de manera específica, que el funcionario judicial al

exonerar a la pensionada de efectuar aportes al sistema de salud, terminó incrementando el monto de la prestación de forma indebida.

Por ende, corresponde a la Sala determinar si los educadores beneficiarios de la pensión gracia se encuentran exceptuados de realizar los aportes destinados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, o si como lo sostiene la UGPP en el recurso extraordinario de revisión, la exoneración de los aportes dispuesta en el fallo revisado, hacen incurrir la decisión judicial en la causal consagrada en la Ley 797 de 2003, art. 20 literal b).

Sobre el particular, el canon 279 de la Ley 100 de 1993 reza:

“El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida.

(...)

**Parágrafo 2o.** La pensión gracia para los educadores de que trata las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, continuará a cargo de la Caja Nacional de Previsión y del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, cuando éste sustituya a la Caja en el pago de sus obligaciones pensionales.”  
/Resaltado del Tribunal/.

Aun cuando de una primera lectura de la norma podría deducirse que la exclusión allí consagrada cubija la totalidad de prestaciones de los docentes, lo cierto es que únicamente atañe a las que se encuentran a cargo del Fondo de Prestaciones Sociales del magisterio -FNPSM, mas no a aquellas que como la pensión gracia, no se encuentra a cargo del citado fondo, sino de la UGPP.

Así lo determinó el Consejo de Estado en fallo de 21 de junio de 2018 con ponencia del magistrado Rafael Francisco Suárez Vargas (Exp.11001-03-25-000-2013-00901-001953-13):

“(…) Según se lee en la normativa citada, la exclusión a que allí se hace referencia se predica respecto de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio creado por la Ley 91 de 1989 y, por ende, se debe entender que tal excepción solo se refiere a las prestaciones a cargo de ese fondo y no a la pensión gracia cuyo reconocimiento está en cabeza de la Caja Nacional de Previsión Social.

Así las cosas, la Sala considera que los docentes que han accedido a la pensión gracia, no están exceptuados de realizar las cotizaciones con destino al Sistema de Seguridad Social en Salud y, por ende, son afiliados al régimen contributivo de ese sistema, al tenor de lo dispuesto en el numeral 1, del literal A, del artículo 157 de la Ley 100 de 1993, que prevé:

Artículo 157. Tipos de participantes en el sistema general de seguridad social en salud. A partir de la sanción de la presente Ley, todo colombiano participará en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o

subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.

A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social. Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el capítulo I del título III de la presente Ley.”  
/Resaltados de la Sala/.

La H. Corte Constitucional reforzó esta línea de intelección en los siguientes términos (Sentencia T-659 de 2009, M.P. Nilson Pinilla P.):

“(…) En conclusión, no existe disposición que excluya a los regímenes de excepción del deber de cotizar al Sistema General de Seguridad Social, por el contrario se encuentra demostrado, que a través del tiempo los beneficiarios de la pensión gracia han estado obligados a efectuar los aportes correspondientes al sistema de salud para la prestación de los servicios médico asistenciales, situación que no varió con la expedición de la Ley 100 de 1993.

(…) El pago de las cotizaciones en salud es obligatorio, independientemente de que se preste o no el servicio de salud, en acatamiento del principio de solidaridad que rige el sistema de Seguridad Social en Colombia,

conforme lo establece el artículo 48 de la Constitución (...)" /Subraya la Sala/.

Colofón de lo expuesto, contrario a lo concluido por el Juzgado 2° Administrativo de Manizales en el fallo de 27 de septiembre de 2010, la señora CLARA OFFIR GUTIERREZ CASTAÑO en su calidad de beneficiaria de la pensión gracia consagrada en la Ley 114 de 1913, sí debe efectuar los aportes con destino al Sistema de Seguridad Social en salud, pues la exclusión consagrada en el canon 279 de la Ley 100 de 1993 se halla circunscrita de manera exclusiva a las prestaciones sociales que se encuentran a cargo del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, dentro de las cuales no se halla la pensión gracia, cuyo reconocimiento y pago hace la UGPP, lo que además se fundamenta en el principio de solidaridad que informa aquel sistema (art. 48 C.P.).

En ese orden, al exonerar dicha prestación pensional del deber de efectuar los aportes, el fallo judicial objeto de revisión permite que la cuantía de la mesada pensional se incremente en contra de los postulados normativos que le sirven de base, configurando la causal prevista en el artículo 20 literal b) de la Ley 797 de 2003, por lo que se declarará fundado el recurso extraordinario de revisión, y se revocará la decisión judicial cuestionada, negando en su lugar las pretensiones concedidas en esa oportunidad.

## DEVOLUCIÓN DE DINEROS

Finalmente, aunque la UGPP pretende se reintegren por la pensionada los dineros recibidos en virtud del fallo objeto de revisión, debe recalcarse, como reiteradamente lo han hecho en este Tribunal y el Consejo de Estado<sup>6</sup>, que el artículo 164 numeral 1 literal c) de la Ley 1437/11 es diáfano al establecer en su último apartado que **“no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”** /Resaltado extra texto/, precepto que armoniza con el canon 83 Superior, más aún cuando la recurrente no acreditó

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sala de Lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A, noviembre 23 de 2009. Radicación: 25000-23-15-000-2009-01332-01(AC)

conductas de parte de la beneficiaria de la pensión que indiquen la incursión en comportamientos ajenos a este postulado constitucional.

### **COSTAS**

No habrá condena en costas atendiendo a la prosperidad parcial de las pretensiones del recurso.

Por lo expuesto, la SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**REVÓCASE** la sentencia proferida por el Juzgado 2° Administrativo del circuito de Manizales el 27 de septiembre de 2010 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el radicado 2008-00471-00, con la cual accedió a las pretensiones formuladas por la señora CLARA OFFIR GUTIERREZ CASTAÑO.

En su lugar, **NIÉGANSE** las pretensiones de la demandante dentro de ese contencioso subjetivo de anulación, y **DECLÁRASE** que a la señora CLARA OFFIR GUTIERREZ CASTAÑO, en su condición beneficiaria de la pensión gracia, le asiste la obligación de efectuar aportes con destino al sistema de seguridad social en salud sobre dicha prestación.

**NIÉGANSE** las demás súplicas formuladas por la UGPP con el recurso extraordinario de revisión.

**SIN COSTAS** ni agencias en derecho.

**EJECUTORIADA** la presente providencia, **REMÍTASE** copia con destino al proceso radicado N°2008-00471-00 adelantado por el Juzgado 2° Administrativo del circuito de Manizales, **LIQUÍDENSE** los gastos ordinarios, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere a la parte interesada y

**ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones en el sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE** como lo dispone el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha según Acta N° 004 de 2023.



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

17-001-33-39-008-2019-00215-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintisiete (27) de ENERO de dos mil veintitrés (2023)

S. 009

La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida por el Juzgado 8º Administrativo de Manizales, con la cual accedió a las pretensiones formuladas por la señora ROSALBA SALAZAR GONZÁLEZ dentro del proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO por ella promovido contra la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (en adelante FNPSM) y el MUNICIPIO DE MANIZALES.

#### ANTECEDENTES

#### PRETENSIONES

l) La declaratoria de nulidad del acto ficto o presunto originado ante la falta de respuesta de la petición presentada el 3 de septiembre de 2018, con el cual se negó el reconocimiento y pago de la sanción por mora desde los 70 días siguientes a la radicación de la solicitud de auxilio de cesantías, y hasta la fecha del pago total de dicho auxilio.

A título de restablecimiento del derecho, solicita:

i) Se condene a la demandada al reconocimiento y pago de la referida sanción por mora, equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo, contados desde los setenta (70) días hábiles después de haber radicado la solicitud de la

cesantía ante la entidad y hasta la fecha del pago total de las cesantías reconocidas.

ii) Condenar en costas a la entidad accionada.

#### **CAUSA PETENDI.**

- El 7 de febrero de 2018 solicitó al FNPSM el reconocimiento y pago de sus cesantías en virtud de su servicio como docente estatal.
- Mediante la Resolución N° 254 de 17 de abril de 2018 le fue reconocida la cesantía deprecada.
- Dicha prestación fue cancelada el 16 de agosto de 2018 a través de entidad bancaria.
- Mediante el acto ficto demandado, el FNPSM negó el reconocimiento de la sanción por mora.

#### **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Se invocan: la Ley 91 de 1989, arts. 5° y 15; la Ley 244 de 1995, arts. 1° y 2°; la Ley 1071 de 2006, arts. 4° y 5°; y Ley 224 de 1995, arts. 1 y 2.

En suma, refiere que las leyes 244/95 y 1071/06 regularon el pago de las cesantías parciales y definitivas a los servidores públicos, determinando un término de quince (15) días para su reconocimiento, contado a partir de la radicación de la solicitud, y cuarenta y cinco (45) días para su pago, una vez se expida el acto administrativo correspondiente. Con todo, rememora, la jurisprudencia ha interpretado que el reconocimiento y pago no debe superar los setenta (70) días hábiles después de haberse radicado la petición, y no obstante, añade, el FNPSM cancela por fuera de ese término, acarreándole con ello una sanción equivalente a un (1) día de salario del docente, contado a partir de aquel lapso hasta el momento en que cancela la prestación deprecada. Para brindarle sustento a lo argüido, reproduce amplios apartes de múltiples providencias

proferidas por el H. Consejo de Estado, insistiendo de este modo se acceda a las súplicas formuladas en el *sub lite*.

#### **CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR.**

La **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM** contestó la demanda con el documento digital N° 13 del expediente, oponiéndose a las pretensiones formuladas por la parte accionante, expuso en síntesis que dicho fondo es administrado por FIDUPREVISORA S.A. en virtud de contrato de fiducia mercantil, y acota que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han dejado clara la naturaleza no laboral de la sanción moratoria prevista en la Ley 1071 de 2006, por lo que no resulta procedente su indexación, ya que esto haría más gravosa la situación de la administración ante el aumento de un valor que ya de por sí cubre la corrección monetaria y cuya esencia es la de una multa.

Como excepciones, planteó las denominadas ‘DETRIMENTO PATRIMONIAL AL ESTADO’, al considerar desproporcionadas las pretensiones de la parte actora; ‘COBRO DE LO NO DEBIDO POR COBRO EN EXCEDE DE LOS DÍAS DE MORA’, manifestando que el pago tuvo lugar el 21 de julio de 2018, por lo que la mora equivale a 58 días y no a 85 como lo pretende la demandante; y la ‘GENÉRICA’.

El **MUNICIPIO DE MANIZALES** contestó la demanda con el memorial digital N° 8, argumentando que los precedentes jurisprudenciales de esta jurisdicción han concluido que el FNPSM es la entidad competente para el pago de la indemnización moratoria reclamada en sede judicial. Propone como excepciones las de ‘FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA’, anotando que las funciones delegadas a las secretarías de educación son eminentemente operativas, y el fondo a través de la entidad fiduciaria que lo administra conserva las competencias para la aprobación del reconocimiento de las prestaciones docentes, además de su liquidación y pago, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 762 de 2005; ‘INAPLICABILIDAD DE LA LEY 1071 DE 2006 AL MUNICIPIO DE MANIZALES EN EL TRÁMITE DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE CESANTÍAS A CARGO DEL FOMAG Y FIDUPREVISORA’, basada en que el término establecido en dicha norma se consagra para el FNPSM como entidad competente para el pago de las cesantías, es decir, el municipio no es la entidad

pagadora, por lo que tampoco es la destinataria de estos mandatos legales; y la 'GENÉRICA'.

### **LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Jueza 8ª Administrativa del Circuito de Manizales dictó sentencia accediendo a las pretensiones de la parte actora, fallo que integra el documento 20 del expediente electrónico. Como razón básica de la decisión, luego de hacer un esbozo sobre las reglas que rigen el reconocimiento de la sanción por mora por el pago tardío de las cesantías, expuso la funcionaria judicial que en el caso concreto la entidad demandada superó los términos de ley, por lo que concedió la sanción entre el 24 de mayo y el 22 de julio de 2018. Respecto a la indexación, denegó su reconocimiento, bajo el entendido que según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la forma de liquidación de la penalidad por mora arroja valores superiores a la indexación.

Con base en lo anterior, declaró nulo el acto administrativo demandado, ordenando al FNPSM pagar a la parte demandante la sanción por mora prevista en la Ley 1071 de 2006 por el lapso indicado, liquidada con base en el salario de 2017.

### **EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO.**

La **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** apeló la sentencia de primer grado con el escrito que se halla en el archivo electrónico N° 22, centrando su desacuerdo en la fecha tenida en cuenta por la jueza de primera instancia para el pago de las cesantías, que no fue el 23 de julio de 2018, sino el 21 del mismo mes y año, lo que impacta en la mora reconocida. Además, insiste que las leyes 244/95 y 1071/06 no son aplicables a los docentes, que no se hallan mencionados en sus destinatarios.

Menciona que la Ley 1955 de 2019 (art. 57) establece en cabeza de las entidades territoriales la responsabilidad del pago de la sanción moratoria cuando incumplan los plazos de entrega de la solicitud ante el FNPSM, por lo que en el caso concreto la responsabilidad es del ente territorial.

Finalmente, solicitó que en caso de fallar a favor de la parte actora no sea condenada en costas, en tanto no ha incurrido en actos temerarios.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN**

Persigue por modo la parte demandante, se declare la nulidad del acto ficto con la cual se negó el reconocimiento y pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006 a raíz del pago tardío del auxilio de cesantías.

#### **CUESTIÓN PREVIA.**

Resulta oportuno recordar que en asuntos análogos al tratado en el *sub examine* (relacionados con la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías), este órgano colegiado<sup>1</sup> ha concluido, en suma, (i) que se aplica, por identidad, el fallo de fecha veintisiete (27) de marzo de 2007 emanado del H. Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup>, en el sentido de que esta jurisdicción ha de asumir el conocimiento de controversias como la aquí instaurada (art. 104 C/CA) a través del medio de control efectivamente ejercido; y (ii), que la Ley 1071 de 2006 se aplica íntegramente al régimen especial de los docentes, de suerte que la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO ha de acatar el mandato allí contenido, alusivo al reconocimiento y pago oportuno de las cesantías parciales y definitivas.

### **PROBLEMAS JURÍDICOS**

Con fundamento en lo consignado por modo previo, para esta Sala de Decisión, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

---

<sup>1</sup> Tribunal Administrativo de Caldas: Sentencia del 7 de marzo de 2013, Rads. 17001-23-33-000-2012-00012-00 y 17001-23-33-000-2012-00080-00; Demandado: Nación – Ministerio de Educación – FNPSM; M.P. William Hernández Gómez. También: Sentencia del 26 de abril de 2013, Rad. 17-001-23-33-000-2012-00011-00; Demandado: Nación – Ministerio de Educación – FNPSM; M.P. William Hernández Gómez; entre otras.

<sup>2</sup> Rad. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ). Consejero Ponente: Jesús María Lemos Bustamante.

- *¿Procede la sanción moratoria contemplada en la Ley 1071/06, en casos de pago extemporáneo de las cesantías?*

*En caso afirmativo,*

- *¿Desde cuándo se causa la aludida sanción?*
- *¿procedía la condena en costas en primera instancia?*

(I)

### LA SANCIÓN MORATORIA POR EL PAGO EXTEMPORÁNEO DE CESANTÍAS

El artículo 4º de la Ley 1071 de 2006, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA Y MODIFICA LA LEY 244 DE 1995, SE REGULA EL PAGO DE LAS CESANTÍAS DEFINITIVAS O PARCIALES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SE ESTABLECEN SANCIONES Y SE DAN TÉRMINOS PARA SU CANCELACIÓN", establece a letra:

**“...Términos.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios (sic), la entidad empleadora o aquella (sic) tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

**PARÁGRAFO.** En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes.

Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo”. /Resaltado es del texto. Subrayas son del Tribunal/.

De este modo se infiere que la entidad a cargo, dispone de un plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías, definitivas o parciales, para expedir la resolución

correspondiente, claro está, siempre que la petición reúna todos los requisitos determinados en la ley.

Por su parte, el artículo 5° *ibídem* en su primer inciso prevé que la entidad, para efectuar el pago, dispone de un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de la fecha en que quede en firme el acto administrativo que lo ordena. Ese canon es del siguiente tenor:

“...**Mora en el pago.** La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro...”.

Los dispositivos normativos reproducidos se encuentran dotados de enunciados propios de las normas deónticas o regulativas, estas son, que mandan, permiten, prohíben o castigan. De ahí que, ha sostenido la Sala, la mentada Ley 1071 es una típica regla o norma jurídica de acción, erigida en aras de soslayar ponderación alguna por parte de la administración, por cuanto una vez reunidas las condiciones de aplicación, los términos empleados en la preceptiva legal son concluyentes y perentorios, tal y como acaece en el asunto de reconocimiento y pago oportuno de las cesantías.

Conforme a lo expuesto, se tiene que la Ley 1071 y en consonancia con el precepto 345 de la Carta, prevé un tiempo prudencial, calculado en sesenta (60) días, para hacer las apropiaciones presupuestales de ley y los trámites correspondientes. Por ende, tal situación no se perfila como excusa válida para el reconocimiento y pago tardío de esas prestaciones sociales.

Aunadamente, resalta el Tribunal, la teleología de la norma se contrae a la pronta atención de las solicitudes de liquidación de las cesantías (parciales o definitivas), y no es para menos, en tanto no puede pasarse por alto que las cesantías son ahorros del servidor público, administrados por el Estado-patrono para entregarle a aquel en el momento que lo necesite, bien si queda cesante definitivamente o bien en los eventos que la ley autoriza para el anticipo parcial de las mismas (en

esencia, por vivienda o educación).

De ahí que, en cuanto al argumento esgrimido por la entidad apelante, según el cual es imperioso enfatizar en el tiempo que dispuso la entidad territorial para emitir el acto reconocedor de la cesantía y las consecuencias que ello acarrea para realizar el correspondiente pago, no tiene eco de atención, se insiste, habida cuenta de la ya dilucidada competencia que detenta la impugnante sobre el particular y la razón de ser del marco normativo ampliamente abarcado, que se encauza a garantizarle al solicitante de la prestación un desembolso oportuno de esta en aras de soslayar la eventual violación de sus derechos fundamentales.

Así las cosas, concluye este Juez Plural que los términos perentorios contenidos en la Ley 1071, dentro de los cuales debe reconocerse y pagarse las cesantías, deben cumplirse so pena de la sanción moratoria de que trata el párrafo de su artículo 5°:

“...En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este...”.

Para efectos de la sanción moratoria, en la pluricitada sentencia emanada del H. Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, el veintisiete (27) de marzo de 2007, se expuso con suficiencia que de reconocerse y pagarse las cesantías tardíamente, se debe computar el término desde la fecha de presentación de la solicitud de liquidación o anticipo. Sumado a ello, el Alto Tribunal sostuvo sobre el particular lo siguiente:

“...Cuando la Administración resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías en forma tardía buscando impedir la efectividad conminatoria de la sanción de que trata el artículo 2 de la Ley 244 de 1995 (léase

Ley 1071), el tiempo a partir del cual comienza a correr el término para que se genere la indemnización moratoria debe contarse desde la fecha en la cual el interesado radicó la petición de reconocimiento y pago de las cesantías definitivas, es decir, quince (15) días hábiles que tiene la entidad para expedir la resolución, más cinco (5) días hábiles que corresponden a la ejecutoria, en el evento de que la resolución de reconocimiento hubiere sido expedida, con la salvedad a que alude el mismo precepto, más cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución, para un total de 65 días hábiles, transcurridos los cuales se causará la sanción moratoria...

...

...

Para la Sala resulta claro que ante la ausencia de pronunciamiento sobre la liquidación de las cesantías definitivas deben contarse los términos en la forma indicada para que la norma tenga efecto útil y hacer efectiva la capacidad conminatoria de la sanción prevista por la Ley 244 de 1995, pues, de no acudirse a este medio, el cometido proteccionista de los derechos del servidor público que animó a la ley, se vería, paradójicamente, burlado por la propia ley dado que la administración simplemente se abstendría de proferir la resolución de reconocimiento de las cesantías definitivas para no poner en marcha el término para contabilizar la sanción, produciéndose un efecto perverso con una medida instituida para proteger al ex servidor público cesante...” /Anotación entre paréntesis, líneas y resaltado son de la Sala/.

En el presente asunto, encuentra acreditado el Tribunal que la señora ROSALBA SALAZAR GONZÁLEZ solicitó el reconocimiento y pago del auxilio de cesantía el 7 de febrero de 2018, prestación social que le fue reconocida el 17 de abril de 2018, lo cual se demuestra con Resolución N°254 de esa data. Ante el panorama identificado, deduce la Sala que los setenta (70) días hábiles posteriores a la data en que fue radicada la solicitud, previstos para el reconocimiento y pago de la

multicitada prestación social<sup>3</sup>, se cumplieron el 23 de mayo de 2018. Entre tanto, el dinero producto de las cesantías fue puesto a disposición de la accionante el 23 de julio de 2018 (PDF N° 4, pág. 5), por lo que la sanción opera entre el 24 de mayo y el 22 de julio de 2018, tal como lo determinó la jueza de primera instancia.

De otro lado, es oportuno referir que la apelante expone que el dinero producto de las cesantías estuvo a disposición de la docente demandante 2 días antes de lo definido por la jueza, es decir, desde el 21 de julio de 2018, sin que dicha afirmación encuentre respaldo probatorio en esta causa judicial, y por el contrario, los documentos aportados denotan que el cómputo de la sanción efectuado en primera instancia fue correcto.

Finalmente, tampoco resulta aplicable a este caso la Ley 1955 de 2019, teniendo en cuenta que el periodo de la mora en que incurrió la demandada tuvo lugar en 2018, es decir, antes de su vigencia.

#### **LAS COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA**

La NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM también cuestiona la condena en costas efectuada en su contra en el fallo censurado, arguyendo sobre el particular que la conducta por ella desplegada estuvo en todo momento cobijada por la buena fe, y que no procedía su imposición de forma automática.

En sentir de la Sala, dicha intelección no está llamada a salir adelante, no solo por cuanto a voces del artículo 188 de la Ley 1437/11<sup>4</sup> la sentencia debe disponer sobre la condenación en costas, sino también por cuanto, al acudir al Código General del Proceso, su artículo 365 numeral 1 consagra que “Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso...”<sup>5</sup>, sin atarse de modo alguno a la conducta que hubiere reflejado en el trámite procesal.

Además, el inciso 2° del canon 188 del C/CA, adicionado por el artículo 47 de

---

<sup>3</sup> Sentencia de Unificación de 18 de julio de 2018, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Exp. 4961-15.

<sup>4</sup> Dice a letra la norma: “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

<sup>5</sup> Cabe mencionar que dicha disposición se encontraba regulada de manera equivalente en el derogado artículo 392-1 del CPC.

la Ley 2080 de 2021 únicamente permite al juez administrativo abstenerse de proferir condena en costas tratándose de la parte actora, cuando su demanda no esté desprovista de fundamento legal, pero ninguna regulación al respecto contiene tratándose de la parte accionada.

En este orden, debe tenerse presente que desde la entrada en vigencia del Código de lo Contencioso Administrativo (C/CA) previsto en la Ley 1437/11, la condena en costas no se halla condicionada a la actividad o conducta desplegada por los sujetos procesales (criterio subjetivo) -como sí acaecía en el otrora vigente Decreto 01/84-, sino que su imposición en sentencia encuentra como cardinal criterio la parte que resulte desfavorecida con la decisión de mérito que se dicte y la causación efectiva de las mismas (criterio objetivo-valorativo).

En este orden de ideas, no encuentra este Juez Plural que la condena en costas ordenada por el Juez *A quo* en contra de la entidad llamada por pasiva amerite ser reconsiderada.

## **COSTAS**

Teniendo en cuenta que habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia, se condenará en costas a la apelante, en atención a lo establecido en el canon 365 numeral 3 del C.G.P. Sin agencias en derecho en esta instancia, por no haberse causado.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **FALLA**

**CONFÍRMASE** la sentencia proferida por el Juzgado 8º Administrativo de Manizales, con la cual accedió a las pretensiones formuladas por la señora **ROSALBA SALAZAR GONZÁLEZ** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por ella promovido contra la **NACIÓN** -

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM) y el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**COSTAS** en esta instancia a cargo de la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM.  
Sin agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 004 de 2023.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

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

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

**VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS**

**Secretaria**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN**

**A.I. 7**

Manizales, diecinueve (19) de enero de dos mil veintitrés (2023).

<b>RADICACION</b>	<b>17001333900520190034902</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>LUIS ERNESTO - GONZALEZ ALVAREZ</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>LA NACION - MINISTERIO DE EDUCACION F.N.P.S.M.</b>

### **I. CONSIDERACIONES**

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió por intermedio de apoderado judicial **LUIS ERNESTO - GONZALEZ ALVAREZ** en contra de **LA NACION - MINISTERIO DE EDUCACION F.N.P.S.M.** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte **DEMANDANTE** (Folio 27 del CuadernoPrimeraInstancia) respecto de la Sentencia No. 89 proferida por ese Despacho el día 17 de Junio de 2022, visible en el Archivo PDF "25" de la carpeta 01CuadernoPrimeraInstancia del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo

de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente<sup>1</sup> y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

## II. RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte **DEMANDANTE** (Folio 27 del CuadernoPrimeraInstancia) contra la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 325 del Código General del Proceso.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el **artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA**.

**NOTIFÍQUESE**

Firmado Por:

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **8b82a582c985674c734d55c988be77191135df2cc4a3a8a45ec70c2e28b8ec31**

Documento generado en 19/01/2023 04:26:52 PM

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

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN

Manizales, diecinueve (19) de enero de dos mil veintitrés (2023).

RADICACIÓN	17001 23 33 000 2019 00492 00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	MARTHA CECILIA LOPEZ PEREZ
DEMANDADO	NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM

Por su oportunidad y procedencia, conforme a lo establecido en los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **SE CONCEDE** en el efecto **SUSPENSIVO** el recurso de apelación interpuesto por la **PARTE DEMANDANTE** (Archivo PDF 011) contra la Sentencia No. 192 proferida por esta Corporación el Treinta (30) de septiembre de 2022 (Archivo PDF 009).

Una vez en firme el presente auto, se remitirá de forma inmediata el expediente al H. Consejo de Estado para que allí se desate el respectivo recurso, previas las anotaciones correspondientes en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado Por:

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

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

Código de verificación: **77e7619fe3e4209fd4c4ae0f2e2e60728030058816ba5462c64792e57e29189c**

Documento generado en 19/01/2023 04:25:54 PM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**MAGISTRADO PONENTE: FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**

Manizales, diecinueve (19) de enero de dos mil veintitrés (2023).

**RADICACIÓN**                    **17 001 23 33 000 2020 00042 00**

**MEDIO DE CONTROL** **REPETICIÓN**

**DEMANDANTE**                **NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**

**DEMANDADOS**                **SL NEIDER PÉREZ GALLO**  
**SLP LUIS FERNANDO PINEDA RIOBO**  
**SLP WILLIAM HUILA PIZZO**  
**SUBINTENDENTE FABIO NELSON CARO JIMÉNEZ**

Surtido el recaudo de la prueba documental allegada y no habiendo más medios probatorios pendientes de recolectar, los documentos se incorporan al expediente y serán valorados de conformidad con la ley al momento de dictar sentencia.

Al hacerse innecesario en el presente caso realizar audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se ordena a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguiente, el señor agente del Ministerio Público dentro de la misma oportunidad podrá presentar concepto, si a bien lo tiene.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deben aportarse todos los memoriales a través de mensaje de datos, enviados al correo electrónico [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co), siendo éste el único medio oficial para la recepción de documentos; por lo que, cualquier mensaje enviado a otra dirección no será tenido en cuenta.

Notifíquese por estado electrónico a las partes, a las cuales se les enviará una vez surtido éste, mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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

Código de verificación: **ce35a93c824289c905954f30e375f5b1df67e6324271916b0d6e2ccbdcc005ed**

Documento generado en 19/01/2023 04:25:03 PM

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

A. de Sustanciación: 013-2022  
Asunto: Segunda instancia  
Medio control: Nulidad y Restablecimiento  
No. Radicación: 17-001-33-39-006-2020-00256-02  
Demandante: Ligia Inés Ramírez  
Demandado: Fomag

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

Manizales, treinta (30) de enero de dos mil veintitrés (2023).

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia el 14 de diciembre de 2022. La anterior providencia fue notificada el día 15 de diciembre de 2022.

La **parte demandada** presentó recurso de apelación 21 de enero de 2023, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

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

**Notifíquese**

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

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

**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, veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintidós (2022)



**VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS**

**Secretaria**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Magistrado Ponente: FERNANDO ALBERTO ALVAREZ BELTRAN**

**A.I. 8**

Manizales, diecinueve (19) de enero de dos mil veintitrés (2023).

<b>RADICACION</b>	<b>17001333900620210001902</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>COLPENSIONES</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>ALONSO OSPINA GONZALEZ</b>

### **I. CONSIDERACIONES**

Se ocupa el Despacho del proceso procedente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovió por intermedio de apoderado judicial **COLPENSIONES** en contra del Señor **ALONSO OSPINA GONZALEZ** para surtir el recurso de apelación concedido a la parte demandante respecto de la Sentencia No. 162 proferida por ese Despacho el día 09 de Agosto de 2022, visible en el Archivo PDF "066" de la carpeta 01CuadernoPrimeraInstancia del expediente digital.

Igualmente, el Despacho realiza un examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, encontrando que la providencia motivo de apelación está suscrita electrónicamente por el a quo; así mismo, no falta por

resolver demandas de reconvención o procesos acumulados, como tampoco se observa causal de nulidad alguna que amerite medida de saneamiento o su declaración.

Por lo anterior, al haberse sustentado el recurso de apelación oportunamente<sup>1</sup> y reunir los demás requisitos legales, procede el despacho a admitir en el efecto suspensivo el recurso de alzada, notificándose personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes (Artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA).

Por lo expuesto, el Despacho,

## **II. RESUELVE**

**PRIMERO: ADMITIR** en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 325 del Código General del Proceso.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** personalmente al Ministerio Público y por estado a las partes, de acuerdo con el **artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA**.

## **NOTIFÍQUESE**

**Firmado Por:**

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **6f34a9f150dc8cb40324b953092a1efd2315c068a875f614d2139edd7bbcc12c**

Documento generado en 19/01/2023 04:23:03 PM

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

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

17-001-33-33-007-2021-00054-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintisiete (27) de ENERO de dos mil veintitrés (2023)

S. 010

La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida por al Jueza 7a Administrativa de Manizales, con la cual accedió a las pretensiones formuladas por la señora LUZ YANETH VILLA MORALES dentro del proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO por ella promovido contra la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (en adelante FNPSM).

#### ANTECEDENTES

#### PRETENSIONES

l) La declaratoria de nulidad del acto ficto o presunto originado ante la falta de respuesta de la petición presentada el 30 de julio de 2020, con el cual se negó el reconocimiento y pago de la sanción por mora desde los 70 días siguientes a la radicación de la solicitud de auxilio de cesantías, y hasta la fecha del pago total de dicho auxilio.

A título de restablecimiento del derecho, solicita:

i) Se condene a la demandada al reconocimiento y pago de la referida sanción por mora, equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo, contados desde los setenta (70) días hábiles después de haber radicado la solicitud de la

cesantía ante la entidad y hasta la fecha del pago total de las cesantías reconocidas.

ii) Condenar en costas a la entidad accionada.

#### **CAUSA PETENDI.**

- El 17 de febrero de 2020 solicitó al FNPSM el reconocimiento y pago de sus cesantías en virtud de su servicio como docente estatal.
- Mediante la Resolución N° 0952-6 de 4 de marzo de 2020 le fue reconocida la cesantía deprecada.
- Dicha prestación fue cancelada el 13 de julio de 2020 a través de entidad bancaria.
- Mediante el acto ficto demandado, el FNPSM negó el reconocimiento de la sanción por mora.

#### **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Se invocan: la Ley 91 de 1989, arts. 5° y 15; la Ley 244 de 1995, arts. 1° y 2°; la Ley 1071 de 2006, arts. 4° y 5°; y Ley 224 de 1995, arts. 1 y 2.

En suma, refiere que las leyes 244/95 y 1071/06 regularon el pago de las cesantías parciales y definitivas a los servidores públicos, determinando un término de quince (15) días para su reconocimiento, contado a partir de la radicación de la solicitud, y cuarenta y cinco (45) días para su pago, una vez se expida el acto administrativo correspondiente. Con todo, rememora, la jurisprudencia ha interpretado que el reconocimiento y pago no debe superar los setenta (70) días hábiles después de haberse radicado la petición, y no obstante, añade, el FNPSM cancela por fuera de ese término, acarreándole con ello una sanción equivalente a un (1) día de salario del docente, contado a partir de aquel lapso hasta el momento en que cancela la prestación deprecada.

Para brindarle sustento a lo argüido, reproduce amplios apartes de múltiples providencias proferidas por el H. Consejo de Estado, insistiendo de este modo se acceda a las súplicas formuladas en el *sub lite*.

#### **CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR.**

La **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM** contestó la demanda con el documento digital N° 14 del expediente, oponiéndose a las pretensiones formuladas por la parte accionante, oponiéndose a las pretensiones de la parte demandante con base en las siguientes excepciones: ‘INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DEL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO PARA EL PAGO DE LA SANCIÓN MORATORIA’, pues con la expedición de la Ley 1955 de 2019, el legislador buscó evitar que el fondo atienda con sus propios recursos el pago de indemnizaciones judiciales o administrativas; ‘CULPA EXCLUSIVA DE UN TERCERO APLICACIÓN LEY 1955 DE 2019’, fundamentada en que la entidad territorial generó la mora al incumplir los términos de ley para la expedición del acto de reconocimiento de cesantías, el 20 de junio de 2020; ‘DE LA AUSENCIA DEL DEBER DE PAGAR SANCIONES POR PARTE DE LA ENTIDAD FIDUCIARIA’, anotando que no está en sus manos evitar la mora en el reconocimiento de las cesantías; ‘DE LA IMPROCEDENCIA DE LA INDEXACIÓN Y/O ACTUALIZACIÓN MONETARIA DE LA SANCIÓN MORATORIA’, indicando que la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado ha dilucidado la naturaleza no laboral de la sanción moratoria, que al no indemnizar al empleado, no es susceptible de corrección monetaria; ‘IMPROCEDENCIA DE LA CONDENA EN COSTAS’, aludiendo que la norma procesal únicamente permite su imposición cuando se encuentren debidamente comprobadas; y la ‘GENÉRICA’.

El **DEPARTAMENTO DE CALDAS** también se opuso a las pretensiones de la parte demandante, con el documento digital N° 15, anotando que la Ley 91 de 1989 no establece la sanción moratoria que pretende la parte demandante, por lo que mal haría en imponerse un castigo no consagrado para un régimen exceptuado, además, que en línea con lo establecido en la Ley 962 de 2005, el Decreto 2831 del mismo año y la Ley 1955 de 2019, no incurrió en ninguna actuación que derivara en la mora hoy reclamada en sede judicial.

Como excepciones, planteó las de 'FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA', mencionando que únicamente cumple funciones de trámite en el marco del reconocimiento de prestaciones sociales de los docentes; 'BUENA FE', como eximente de responsabilidad en caso de que llegue a determinarse su responsabilidad en la actuación demandada; 'INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CON FUNDAMENTO EN LA LEY', pues su actuación finiquita con el reconocimiento prestacional, mientras que el pago es completamente ajeno a sus competencias.

### **LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Jueza 7ª Administrativa del Circuito de Manizales dictó sentencia accediendo a las pretensiones de la parte actora, fallo que integra el documento 38 del expediente electrónico.

Como razón básica de la decisión, luego de hacer un esbozo sobre las reglas que rigen el reconocimiento de la sanción por mora por el pago tardío de las cesantías, expuso la funcionaria judicial que en el caso concreto la entidad demandada superó los términos de ley, pues efectuó el pago cuando ya se encontraba vencido el plazo legal, por lo que concedió la pretensión de la sanción deprecada entre el 2 de junio y el 12 de julio de 2020, liquidada con el salario de esta anualidad.

### **EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO.**

La **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** apeló la sentencia de primer grado con el escrito que se halla en el archivo electrónico N° 42, centrando su desacuerdo en la falta de vinculación al proceso de la entidad territorial, en idénticos términos a la argumentación expuesta en el escrito de contestación de la demanda, para lo cual reprodujo de forma íntegra la argumentación que sustentó la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario. Así mismo, insiste que la entidad territorial es la responsable del pago de la sanción por mora reclamada, por la expedición tardía del acto administrativo de reconocimiento de las cesantías, lo que deriva en su responsabilidad en los términos del artículo 57 parágrafo de la Ley 1955 de 2019, y que en todo caso,

ese fondo no cuenta con una partida presupuestal para atender el pago de esta penalidad.

**CONSIDERACIONES  
DE LA  
SALA DE DECISIÓN**

Persigue por modo la parte demandante, se declare la nulidad del acto ficto con la cual se negó el reconocimiento y pago de la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006 a raíz del pago tardío del auxilio de cesantías.

**CUESTIÓN PREVIA.**

Resulta oportuno recordar que en asuntos análogos al tratado en el *sub examine* (relacionados con la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías), este órgano colegiado<sup>1</sup> ha concluido, en suma, (i) que se aplica, por identidad, el fallo de fecha veintisiete (27) de marzo de 2007 emanado del H. Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup>, en el sentido de que esta jurisdicción ha de asumir el conocimiento de controversias como la aquí instaurada (art. 104 C/CA) a través del medio de control efectivamente ejercido; y (ii), que la Ley 1071 de 2006 se aplica íntegramente al régimen especial de los docentes, de suerte que la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO ha de acatar el mandato allí contenido, alusivo al reconocimiento y pago oportuno de las cesantías parciales y definitivas.

**PROBLEMAS JURÍDICOS**

Con fundamento en lo consignado por modo previo, para esta Sala de Decisión, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

---

<sup>1</sup> Tribunal Administrativo de Caldas: Sentencia del 7 de marzo de 2013, Rads. 17001-23-33-000-2012-00012-00 y 17001-23-33-000-2012-00080-00; Demandado: Nación – Ministerio de Educación – FNPSM; M.P. William Hernández Gómez. También: Sentencia del 26 de abril de 2013, Rad. 17-001-23-33-000-2012-00011-00; Demandado: Nación – Ministerio de Educación – FNPSM; M.P. William Hernández Gómez; entre otras.

<sup>2</sup> Rad. 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ). Consejero Ponente: Jesús María Lemos Bustamante.

- *¿Procede la sanción moratoria contemplada en la Ley 1071/06, en casos de pago extemporáneo de las cesantías?*

*En caso afirmativo,*

- *¿Qué entidad debe asumir el pago de la sanción?*
- *¿Desde cuándo se causa la aludida sanción?*

(I)

### LA SANCIÓN MORATORIA POR EL PAGO EXTEMPORÁNEO DE CESANTÍAS

El artículo 4º de la Ley 1071 de 2006, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA Y MODIFICA LA LEY 244 DE 1995, SE REGULA EL PAGO DE LAS CESANTÍAS DEFINITIVAS O PARCIALES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SE ESTABLECEN SANCIONES Y SE DAN TÉRMINOS PARA SU CANCELACIÓN", establece a letra:

**“...Términos.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios (sic), la entidad empleadora o aquella (sic) tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

**PARÁGRAFO.** En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes.

Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo”. /Resaltado es del texto. Subrayas son del Tribunal/.

De este modo se infiere que la entidad a cargo, dispone de un plazo máximo de quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías, definitivas o parciales, para expedir la resolución

correspondiente, claro está, siempre que la petición reúna todos los requisitos determinados en la ley.

Por su parte, el artículo 5° *ibídem* en su primer inciso prevé que la entidad, para efectuar el pago, dispone de un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de la fecha en que quede en firme el acto administrativo que lo ordena. Ese canon es del siguiente tenor:

“...**Mora en el pago.** La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro...”.

Los dispositivos normativos reproducidos se encuentran dotados de enunciados propios de las normas deónticas o regulativas, estas son, que mandan, permiten, prohíben o castigan. De ahí que, ha sostenido la Sala, la mentada Ley 1071 es una típica regla o norma jurídica de acción, erigida en aras de soslayar ponderación alguna por parte de la administración, por cuanto una vez reunidas las condiciones de aplicación, los términos empleados en la preceptiva legal son concluyentes y perentorios, tal y como acaece en el asunto de reconocimiento y pago oportuno de las cesantías.

Conforme a lo expuesto, se tiene que la Ley 1071 y en consonancia con el precepto 345 de la Carta, prevé un tiempo prudencial, calculado en sesenta (60) días, para hacer las apropiaciones presupuestales de ley y los trámites correspondientes. Por ende, tal situación no se perfila como excusa válida para el reconocimiento y pago tardío de esas prestaciones sociales.

Aunadamente, resalta el Tribunal, la teleología de la norma se contrae a la pronta atención de las solicitudes de liquidación de las cesantías (parciales o definitivas), y no es para menos, en tanto no puede pasarse por alto que las cesantías son ahorros del servidor público, administrados por el Estado-patrono para entregarle a aquel en el momento que lo necesite, bien si queda cesante definitivamente o

bien en los eventos que la ley autoriza para el anticipo parcial de las mismas (en esencia, por vivienda o educación).

Así las cosas, concluye este Juez Plural que los términos perentorios contenidos en la Ley 1071, dentro de los cuales debe reconocerse y pagarse las cesantías, deben cumplirse so pena de la sanción moratoria de que trata el párrafo de su artículo 5°:

“...En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este...”.

Para efectos de la sanción moratoria, en la pluricitada sentencia emanada del H. Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, el veintisiete (27) de marzo de 2007, se expuso con suficiencia que de reconocerse y pagarse las cesantías tardíamente, se debe computar el término desde la fecha de presentación de la solicitud de liquidación o anticipo. Sumado a ello, el Alto Tribunal sostuvo sobre el particular lo siguiente:

“...Cuando la Administración resuelve el requerimiento del servidor público sobre la liquidación de sus cesantías en forma tardía buscando impedir la efectividad conminatoria de la sanción de que trata el artículo 2 de la Ley 244 de 1995 (léase Ley 1071), el tiempo a partir del cual comienza a correr el término para que se genere la indemnización moratoria debe contarse desde la fecha en la cual el interesado radicó la petición de reconocimiento y pago de las cesantías definitivas, es decir, quince (15) días hábiles que tiene la entidad para expedir la resolución, más cinco (5) días hábiles que corresponden a la ejecutoria, en el

evento de que la resolución de reconocimiento hubiere sido expedida, con la salvedad a que alude el mismo precepto, más cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución, para un total de 65 días hábiles, transcurridos los cuales se causará la sanción moratoria...

...

...

Para la Sala resulta claro que ante la ausencia de pronunciamiento sobre la liquidación de las cesantías definitivas deben contarse los términos en la forma indicada para que la norma tenga efecto útil y hacer efectiva la capacidad conminatoria de la sanción prevista por la Ley 244 de 1995, pues, de no acudirse a este medio, el cometido proteccionista de los derechos del servidor público que animó a la ley, se vería, paradójicamente, burlado por la propia ley dado que la administración simplemente se abstendría de proferir la resolución de reconocimiento de las cesantías definitivas para no poner en marcha el término para contabilizar la sanción, produciéndose un efecto perverso con una medida instituida para proteger al ex servidor público cesante...” /Anotación entre paréntesis, líneas y resaltado son de la Sala/.

Cabe anotar que el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, modificado por su similar 1272 de 2018 establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.26. Remisión del acto administrativo notificado y ejecutoriado que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías.** Una vez notificado y ejecutoriado el acto administrativo definitivo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir este acto administrativo inmediatamente a través de la plataforma empleada para tal fin.

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.27. Pago de los reconocimientos de cesantías.** Dentro de los 45 días hábiles siguientes a la notificación y ejecutoria del acto administrativo que reconoce las solicitudes de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas, la sociedad fiduciaria deberá efectuar los pagos correspondientes”.

En punto a la notificación del acto administrativo con el cual se reconoce y ordena el pago de cesantías, el H. Consejo de Estado en sentencia datada el 28 de julio de 2018 (Exp. 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-2015), señaló:

“97. Debe partirse de la base que se está ante el acto administrativo escrito que reconoció la cesantía expedido dentro de los 15 días que se tienen para resolver el asunto.

Es de considerar, que este acto al ser de naturaleza particular debe ser notificado personalmente en los términos del artículo 67 del CPACA, para lo cual el ente gubernativo tuvo que consultar el contenido de la petición sobre el particular, esto es, sí el peticionario habilitó la notificación por medio de electrónico, en cuyo caso, se surtirá a través de este medio; o si por el contrario deberá acometerse conforme a la norma procesal.

98. En el primer evento, es decir, cuando se produce la notificación por medio electrónico, habrá de considerar el artículo 56 del CPACA, para concluir que el término de ejecutoria se computará a partir del día siguiente en que la entidad certifique el acceso del peticionario al contenido íntegro del acto que reconoció la cesantía, vía e-mail informado para el efecto en la petición, que en todo caso deberá hacerse a más tardar 12 días después de expedido el acto.

99. En el segundo evento, el ente gubernativo debió remitir citación al interesado dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto de reconocimiento de

la cesantía con el propósito de notificarlo personalmente conforme al artículo 68 del CPACA, y si éste no concurrió dentro de los 5 días posteriores al recibo de la notificación, correspondía hacerlo por aviso remitido a la misma dirección del requerimiento de comparecencia atendiendo la previsión del canon 69 ibidem; en cuyo caso, el acto se entendió notificado al día siguiente de su recibo. Para esta situación, la ejecutoria del acto se computará pasado el día siguiente al de entrega del aviso, o de la notificación personal si el interesado concurrió a ella.

100. Como conclusión a lo anterior, ha de indicar la Sala de Sección que los términos que tiene la administración para llevar al conocimiento del interesado el contenido de su acto administrativo, esto es, para notificarlo, no pueden computarse como días de sanción moratoria, pues es evidente y así lo previó el legislador que la notificación por regla general ocurre después de proferida la decisión, y que además es la circunstancia que refleja el deber de la entidad de informarla a su destinatario.

(...)

102. Siendo prácticos, en casos donde existe acto escrito que reconoce las cesantías, **el término de ejecutoria y, por ende, los 45 días hábiles posteriores a ésta para que ocurra su pago efectivo, solo empezarán a correr una vez se verifica la notificación en los estrictos términos señalados**” /Resaltados de la Sala/.

En el presente asunto, encuentra acreditado el Tribunal que la señora LUZ YANETH VILLA MORALES solicitó el reconocimiento y pago del auxilio de cesantía el 17 de febrero de 2020, por lo que el plazo de 15 días para la expedición del acto administrativo de reconocimiento expiraba el 9 de marzo de 2020, y teniendo en cuenta que la prestación fue reconocida con la Resolución N° 0952-6 el 4 de marzo de 2020, la declaración administrativa ha de reputarse oportuna (PDF N° 1, págs. 19-21).

En la sentencia de unificación proferida el 18 de julio de 2018 (Exp. 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15) CE-SUJ2-012-18), el Consejo de Estado determinó las reglas aplicables al cómputo de la sanción moratoria, dependiendo de la expedición del acto de reconocimiento y su notificación, y en lo que atañe al caso concreto estableció la siguiente hipótesis:

“(…)

HIPOTESIS	NOTIFICACION	CORRE EJECUTORIA	TÉRMINO PAGO CESANTÍA	CORRE MORATORIA
ACTO ESCRITO EN TIEMPO	Electrónica	10 días, posteriores a certificación de acceso al acto	45 días posteriores a la ejecutoria	55 días posteriores a la notificación

(…)”

En ese orden, la Resolución N°0952-6 de 4 de marzo de 2020 fue notificada por vía electrónica el 11 de marzo de 2020 (PDF N°27, pág. 4), por lo que el tiempo límite de 55 días para efectuar el pago expiraba el 3 de junio de 2020, y teniendo en cuenta que estas fueron canceladas el 13 de julio de 2020, ello da lugar a la sanción moratoria entre el 4 de junio y el 12 de julio de 2020, por lo que habrá de modificarse el ordinal 4° de la sentencia, pues la jueza de primera instancia computó la mora desde el 2 de julio de 2020.

## (II)

### RESPONSABILIDAD DEL ENTE TERRITORIAL

Como lo anticipaba la Sala, la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM, al momento de sustentar la apelación contra el fallo de primera instancia, sostiene que la entidad territorial, en este caso el DEPARTAMENTO DE CALDAS, al expedir de forma tardía el acto administrativo de reconocimiento, en los términos del canon 57 de la Ley 1755 de 2019, norma que en su tenor literal establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 57°. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.** Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

...

...

**PARÁGRAFO . La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaria de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.**

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente párrafo.

La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención”.  
/Destaca el Tribunal/

En este sentido, como ya lo anotó la Sala de conformidad con el recuento probatorio, el acto administrativo de reconocimiento fue proferido dentro del término de ley por la Secretaría de Educación del DEPARTAMENTO DE CALDAS, acto que como se anotó, fue notificado el 11 de marzo de 2020 y una vez ejecutoriado el 15 de abril de 2020 (PDF N°27, pág. 3), fue remitido a la FIDUPREVISORA S.A. con el Oficio PS 0320 del 16 de abril de 2020 (pág. 25), por lo que contrario a lo afirmado por la apelante, la mora no es imputable a la entidad territorial.

De otro lado, de la lectura integral del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 no se puede inferir que se haya excluido a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM de la obligación del pago de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías, pues lo que contempla el parágrafo transitorio es una autorización al MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO para emitir títulos de tesorería a efectos de financiar el pago de las sanciones causadas a diciembre de 2019, sin que por ello pueda afirmarse, se insiste, que tácitamente se haya liberado a la demandada de la obligación de pago de las sanciones que se causen a partir de enero de 2020.

## **COSTAS**

No habrá condena en costas ni agencias en derecho en esta instancia teniendo en cuenta que no se dan los supuestos establecidos en el canon 365 numerales 3 y 4 del C.G.P.

Es por lo discurrido que el Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **FALLA**

**MODIFÍCASE** el ordinal 4° de la sentencia proferida por el Juzgado 7° Administrativo de Manizales, con la cual accedió a las pretensiones formuladas por la señora **LUZ YANETH VILLA MORALES** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por ella promovido contra la **NACIÓN -**

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM), en el sentido de que la sanción moratoria concedida comprende el periodo comprendido entre el 4 de junio y el 12 de julio de 2020

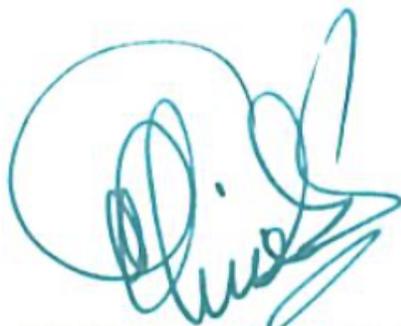
**COSTAS** en esta instancia a cargo de la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM. Sin agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 004 de 2023.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

17-001-33-39-007-2021-00159-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintisiete (27) de ENERO de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 035

Procede esta Sala Plural de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado 7º Administrativo de Manizales, con el cual negó el mandamiento ejecutivo solicitado por la sociedad **SOLUCIONES MÉDICAS DEL EJE CAFETERO S.A.S** contra la **E.S.E. SALUD DORADA**.

#### ANTECEDENTES

#### LA DEMANDA Y SU REMISIÓN A LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Con el libelo que integra el documento digital N°2, la sociedad demandante promovió demanda correspondiente al **PROCESO DECLARATIVO ESPECIAL MONITORIO (art. 419 del CGP)**, contra la **E.S.E. SALUD DORADA**, con el fin de que se declare la existencia de una obligación a cargo de la entidad accionada por valor de \$32´874.627, correspondiente al contrato de suministro de medicamentos e insumos odontológicos suscrito entre ambas partes, y, en consecuencia, se disponga el pago de dicha suma y se profiera condena en costas.

El conocimiento del libelo introductor correspondió inicialmente al Juzgado Promiscuo Municipal de La Dorada (Caldas), donde se dispuso su remisión a la jurisdicción de lo contencioso administrativo al considerar que la demandada es una entidad pública, y que lo pretendido es la ejecución de unas sumas de dinero producto de un contrato estatal de suministro, asunto asignado a esta jurisdicción en virtud de lo establecido en el artículo 104 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 (PDF N°5).

## **EL AUTO APELADO**

Recibido el expediente, el Juzgado 7° Administrativo de Manizales decidió negar el mandamiento de pago ante la inexistencia de título ejecutivo.

Para fundamentar su decisión esgrimió que tratándose de obligaciones surgidas en el marco de un contrato estatal, el título ejecutivo normalmente es complejo, y está integrado por el instrumento contractual y los documentos que den plena fe de la existencia de las obligaciones surgidas de dicho negocio. En el caso de cobro ejecutivo de obligaciones que constan en facturas de venta, indicó que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática al plantear que, además del contrato y las facturas, el título ha de integrarse por el documento de liquidación del instrumento negocial.

Por ende, teniendo en cuenta que en el sub lite las partes no estipularon nada acerca de la liquidación bilateral del acuerdo, y que una vez requerida la parte actora manifestó desconocer si la entidad estatal profirió acto de liquidación unilateral, estimó que no existe un título que permita adelantar la ejecución en sede judicial.

## **EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO**

Con el memorial que obra en el PDF N° 14, la parte demandante impugnó el auto proferido por el juez de primera instancia, haciendo énfasis en las características del proceso monitorio y aludiendo que, en este caso, se cumplen las exigencias que para ese tipo de trámite declarativo especial imponen los artículos 419 y 420 del Código General del Proceso. Explica que la entidad demandada no ha negado la existencia de la deuda y que se vio obligada a acudir al cobro por vía judicial porque no existen los soportes presupuestales que permitan a la accionada pagarla durante la presente vigencia.

Refiriéndose a los argumentos de la jueza de primera instancia, expresa que, precisamente, acudió al proceso monitorio y no al ejecutivo porque no cuenta con los documentos que presten mérito de cobro, además, señala, la liquidación del contrato estatal es una potestad que está en cabeza de la entidad pública contratante y no del contratista, reiterando también que en este caso no solicitó

la liquidación del acuerdo, teniendo en cuenta que la accionada nunca ha negado la existencia de los saldos adeudados.

**CONSIDERACIONES  
DE LA  
SALA DE DECISIÓN**

Pretende la sociedad SOLUCIONES MÉDICAS EJE CAFETERO, se revoque el auto con el cual al Jueza 7a Administrativo de Manizales negó el mandamiento ejecutivo contra la E.S.E. SALUD DORADA y, en consecuencia, se adelante el trámite de cobro por vía judicial de las sumas adeudadas que surgieron del contrato de suministro de insumos médicos y odontológicos suscrito entre ambas entidades.

Tal como se desprende de los antecedentes de esta providencia, la demanda fue promovida en principio bajo la égida del proceso declarativo especial monitorio, consagrado en el artículo 419 del Código General del Proceso (CGP), sin embargo, fue remitida a la jurisdicción contenciosa administrativa para que fuera tramitada como proceso ejecutivo en los términos del artículo 104 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011, que establece que esta jurisdicción conoce de,

*“(...) Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades” /Resalta la Sala/.*

En este contexto, resulta oportuno destacar que los litigios originados en los contratos celebrados por las EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO son de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como lo ha sostenido de forma reiterada el Consejo de Estado, que, en fallo de 20 de septiembre de 2021, con ponencia del Magistrado Nicolás Yepes Corrales (Exp. 08001-23-31-000-2006-01847-02(57268) indicó:

*“(...) La jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto guardián de la constitucionalidad y legalidad administrativa, conoce de las controversias sobre contratos del Estado. A esta jurisdicción está adscrito este tipo de debate en sede judicial.*

En el presente caso el litigio versa sobre un contrato celebrado por una entidad estatal, a propósito de lo cual conviene resaltar que, al margen del régimen de contratación aplicable a la E.S.E. Hospital Materno Infantil Ciudadela Metropolitana de Soledad, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para decidir las controversias en las que dicha entidad sea parte, comoquiera que ostenta la calidad de entidad estatal<sup>1</sup> (...)

Al respecto, no sobra resaltar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer de las controversias en las que sean parte las Empresas Sociales del Estado. Sobre el particular esta Corporación ha señalado:

*“Para al caso concreto, se tiene que las empresas sociales del Estado, es decir, los hospitales públicos a que se refiere la ley 100 de 1993, son entidades descentralizadas por servicios, de naturaleza jurídica especial, es decir, son entidades estatales que pertenecen a la estructura de la rama ejecutiva del poder público, porque así lo disponen los arts. 38 y 68 de la ley 489 de 1998. En estos términos, por el simple hecho de poseer esa naturaleza, su juez tanto para los procesos ordinarios -salvo lo previsto en la ley 1107 de 2006- como para el recurso extraordinario del cual se ahora se conoce (es decir, el de anulación de laudos arbitrales), es el de la*

---

<sup>1</sup>En efecto, las Empresas Sociales del Estado constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la ley o por las asambleas o concejos, según el caso, en los términos del artículo 194 de la Ley 100 de 1993, a cuyo tenor:

*“La prestación de servicios de salud en forma directa por la Nación o por las entidades territoriales, se hará a través de las Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos, según el caso, sometidas al régimen jurídico previsto en este capítulo”.*

*jurisdicción de lo contencioso administrativo”<sup>2</sup>.*

*...”/Resaltados del Tribunal/.*

Con base en dicha hermenéutica y como acertadamente lo consideró la jueza de primera instancia, tratándose de la pretensión de ejecución de obligaciones surgidas de un contrato estatal, corresponde su conocimiento a esta jurisdicción por la vía del proceso ejecutivo.

La discusión en el sub lite surge por cuanto la funcionaria judicial negó el mandamiento ejecutivo argumentando la inexistencia del título base de recaudo que, en su sentir, debía estar integrado, además del contrato estatal y las facturas, por el acta o acto administrativo de liquidación del acuerdo contractual, en el cual constaran las salvedades que hubieran dejado las partes.

El artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 establece que, para los efectos de ese código, constituyen título ejecutivo “(...) 3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.’ /Resalta la Sala/.

El H. Consejo de Estado en auto de 19 de marzo de 2021, con ponencia de la Magistrada Marta Nubia Velásquez Rico (Exp. 05001-23-33-000-2019-01082-01(66285), refiriéndose a las condiciones esenciales de los títulos ejecutivos y ratificando la postura que de vieja data tiene ese alto tribunal, expresó que,

“(...) Esta Corporación<sup>3</sup> ha dicho que la exigibilidad del título dependerá de que reúna unos **requisitos formales** y sustanciales, aunado al hecho de que su conformación esté acorde con las condiciones previstas en el contrato estatal

---

<sup>2</sup>Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 18 de febrero de 2010, expediente No. 37.004. En el mismo sentido véase, por ejemplo, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 24 de febrero de 2016, Radicación número: 85001-23-31-000-2007-00116-02 (46185); Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 15 de octubre de 2020, Radicación número: 73001-23-00-000-2011-00721-00 (50389)

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, auto del 5 de octubre de 2020, expediente No. 63.753, M.P. Alberto Montaña Plata (en esta providencia se trata el tema de los títulos ejecutivos complejos que devienen de un contrato).

para el cobro de las obligaciones, en razón de que lo pactado es ley para las partes.

De manera reiterada esta Subsección<sup>4</sup>, con base en lo previsto en el artículo 422<sup>5</sup> del CGP, ha señalado que los títulos ejecutivos, al margen de si son simples o complejos, deben gozar de unas **condiciones formales** y otras sustanciales:

(i) las primeras se refieren a que los documentos en los que consta la obligación **deben ser auténticos** y emanar del deudor o de su causante, de una decisión condenatoria proferida por un juez o un tribunal u otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva;

(ii) las segundas se traducen en que las obligaciones a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante deben ser claras, expresas y exigibles.

A lo anterior se suma que esta Corporación<sup>6</sup> ha señalado que todos los documentos que constituyan título ejecutivo deben ser aportados en original o en copia auténtica, de acuerdo con lo previsto en el inciso 2° del artículo 215<sup>7</sup> del CPACA, el cual precisa que la valoración de copias simples no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los

---

<sup>4</sup> Ver, entre otros pronunciamientos de la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación, los siguientes: (i) auto del 20 de noviembre de 2020, expediente No. 66.172, M.P. José Roberto SÁCHICA MÉNDEZ; (ii) auto del 23 de octubre de 2020, expediente No. 65.271, M.P. José Roberto SÁCHICA MÉNDEZ y (iii) auto del 3 de julio de 2020, expediente No. 65.561, M.P. María Adriana Marín.

<sup>5</sup> “**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**”.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, auto del 18 de mayo de 2017, expediente No. 53.240, M.P. Danilo Rojas Betancourth.

<sup>7</sup> “**ARTÍCULO 215. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Se presumirá, salvo prueba en contrario, que las copias tendrán el mismo valor del original cuando no hayan sido tachadas de falsas, para cuyo efecto seguirá el trámite dispuesto en el Código de Procedimiento Civil. La regla prevista en el inciso anterior no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley**” (el inciso 1° de esta norma que se resaltó fue derogado por el artículo 626 del CGP”).

documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley.

...”.

En tratándose de procesos ejecutivos surgidos de obligaciones contractuales, el título es comúnmente complejo, integrado por el contrato y los demás documentos que permitan establecer las características de la obligación para su cobro ejecutivo, sin que de ello pueda derivarse una exigencia inmodificable de aportar el documento en el que conste la liquidación del contrato, bien sea que esta haya procedido de manera bilateral, unilateral o judicial.

Lo anterior, por cuanto las condiciones del título ejecutivo no surgen únicamente de la liquidación, sino que pueden provenir o hallarse en otro documento que reúna las características del canon 442 del CGP, interpretación que también halla fundamento en la redacción del artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 citado en líneas que anteceden, que indica que constituye título de ejecución el contrato, y a título enunciativo menciona, “(...) junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones”.

En el mismo sentido, en la providencia recién citada el Consejo de Estado apuntó que,

“(...) De entrada se advierte que, cuando la obligación que se cobra deviene de un contrato estatal, por regla general, el título ejecutivo tiene el carácter de complejo, en la medida en que no se encuentra conformado solamente por el negocio jurídico, sino también por otros documentos como actas y facturas elaboradas por la Administración y por el contratista, en los que conste la existencia de la obligación a favor de este último y a partir de los cuales sea posible deducir de manera clara y expresa tanto su contenido como su exigibilidad<sup>8</sup>” 7Resalta el Tribunal/.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 13 de abril de 2016, expediente No. 53.104, M.P. Hernán Andrade Rincón.

Es decir, no está en discusión el mérito ejecutivo que ostentan los documentos en los que consta la liquidación de un contrato estatal, aspecto que ha sido dilucidado con suficiencia y de forma reiterada por la jurisprudencia del máximo órgano de esta jurisdicción<sup>9</sup>. No obstante, de ello no se sigue una regla hermenéutica pétrea o inflexible, en el sentido de que la liquidación del contrato sea la única constitutiva de título ejecutivo, o que en defecto de ella, la parte interesada quede legalmente impedida para cobrar las sumas que emergen del desarrollo de un contrato estatal, interpretación que sería contraria a la formulación normativa del canon 297 del C/CA, y a las diversas situaciones que pueden suscitarse en desarrollo del acuerdo contractual, ya que no siempre las partes proceden a su liquidación en las oportunidades de ley, y no por ello las obligaciones derivadas del contrato quedan automáticamente saldadas y el acreedor impedido para su cobro por la vía ejecutiva.

Lo relevante, más que establecer un criterio rígido sobre los documentos que constituyen título ejecutivo, es que aquellas piezas documentales que presente el interesado cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 422 del CGP, es decir, mientras que de ellos emerjan obligaciones claras, expresas y exigibles, podrá adelantarse el cobro judicial.

Bajo estos postulados, en el sub lite fue aportado con la demanda el Contrato N° 001-2018, suscrito entre la demandante SOLUCIONES MÉDICAS EJE CAFETERO y la E.S.E. SALUD DORADA, cuyo objeto es el suministro de insumos médicos, odontológicos y reactivos para laboratorio clínico, pactado el 2 de enero de 2018 y que se extendió hasta el 30 de junio de 2018, por valor de \$ 120'480.000, mientras que en cuanto a la forma de pago, las partes estipularon: “(...) *La ESE cancelará a EL PROVEEDOR según consumo a los precios ofertados, previa recepción de los insumos y prestación de la factura, dentro de los treinta (30) días siguientes al mes vencido de acuerdo a la disponibilidad del recurso; previa certificación expedida por el SUPERVISOR designado donde hace constar que las cantidades entregadas y facturadas corresponden a las recibidas a los precios ofertados (...)*” /Resaltado de la Sala/ (PDF N° 2, págs. 8-9).

De igual forma, fueron aportadas las siguientes facturas de venta que coinciden con la relación de documentos y valores determinados en la demanda, por los cuales se pretende librar orden de ejecución (PDF N° 2, págs. 13-25):

---

<sup>9</sup> Sentencia de 21 de mayo de 2021, Exp. Radicación número: 11001-03-15-000-2021-00508-01 (AC),

No. Factura	FECHA	FECHA DE RECIBIDO	FECHA DE VENCIMIENTO	VALOR	IVA	TOTAL CON IVA	SALDO POR PAGAR
4699	9/02/2018	11/02/2018	10/04/2018	\$ 724.350	\$ 113.506	\$ 837.856	\$ 837.856
4700	9/02/2018	11/02/2019	10/04/2018	\$ 1.014.800	\$ 109.592	\$1.124.392	\$ 1.124.392
4701	9/02/2018	11/02/2018	10/04/2018	\$ 2.628.850	\$ 432.716	\$3.061.566	\$ 3.061.566
4750	15/02/2018	19/02/2018	16/04/2018	\$ 6.328.050	\$ 273.296	\$6.601.346	\$ 6.601.346
4798	23/02/2018	27/02/2018	24/04/2018	\$ 2.114.090	\$ 143.450	\$2.257.540	\$ 2.257.540
4849	1/03/2018	3/03/2018	30/04/2018	\$ 481.800	\$ 91.542	573.342 - 225.003	\$ 348.339
4866	3/03/2018	4/03/2018	2/05/2018	\$ 3.510.000	\$ 666.900	\$4.176.900	\$ -
5216	24/04/2018	27/04/2018	23/06/2018	\$ 6.938.148	\$ 235.474	\$7.173.622	\$ 7.173.622
5364	11/05/2018	15/05/2018	10/07/2018	\$ 9.708.400	\$ .761.566	\$11.469.966	\$11.469.966
5578	14/06/2018	21/06/2018	13/08/2018	\$ 1.291.100	\$ 119.577	\$ 1.410.677	\$ -
TOTAL						\$38.687.207	\$32.874.627

Retomando el raciocinio con el cual la Sala inició este segmento, la jueza de primera instancia denegó el mandamiento de pago por cuanto echó de menos el acta o acto administrativo de liquidación del contrato de suministro, documento que en su sentir, debe hacer parte integral del título ejecutivo, toda vez que contiene el estado de cuentas del contrato, y con base en este se tendría certeza sobre las sumas que la parte demandada reconoce como insolutas, a efectos de lograr su pago por vía ejecutiva.

Incluso, mediante auto que milita en el documento PDF N°7, la jueza ordenó enmendar la demanda a fin de que se aportara la liquidación del contrato para integrar en debida forma el mandamiento ejecutivo. La parte demandante se pronunció dentro del término de ley aludiendo que desconoce si la entidad accionada liquidó unilateralmente el contrato, y que, en todo caso, dicha liquidación no se hizo en forma bilateral (PDF N°9).

De acuerdo con lo anterior, el Tribunal estima que, en principio, podría afirmarse que en el plenario hay certeza sobre existencia de la obligación y su contenido, y que estos aspectos son claros, pues además del contrato de suministro, fueron aportadas al expediente las facturas que contienen las sumas objeto de cobro, cada una de estas con la firma de recibido de la entidad demandante. En este sentido, contrario a lo afirmado por la jueza de primera instancia, la sola falta del documento de liquidación contractual no sería por sí sola un obstáculo insuperable para proferir mandamiento ejecutivo, si como ocurre en este caso, de los demás documentos se educen con suficiencia los elementos del título base de recaudo, más aún cuando la parte actora expresó que desconoce si el contrato fue liquidado, pues no ha sido convocada a la liquidación bilateral, ni notificada de acto administrativo alguno en el sentido de la liquidación.

Y es que valga insistir, de acuerdo con lo establecido en el canon 297 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011, además del contrato estatal, la norma permite la integración del título con cualquier acto o documento que permita dar cuenta de la certeza, claridad y exigibilidad de la obligación, sin imponer que deba tratarse del acta o acto de liquidación contractual, o restrinja la viabilidad del cobro únicamente a estos instrumentos.

Pese a lo anterior, sí existe un aspecto que en el sub lite impide que la obligación reúna la totalidad de pautas exigidas por el artículo 442 del estatuto procesal, pues según la expresa estipulación de las partes, esta se hallaba sometida a una condición, que consiste en que para que procediera cada pago, debía presentarse previamente por la proveedora (SOLUCIONES MÉDICAS EJE CAFETERO) certificación suscrita por el supervisor del contrato, en la que se indicara que las cantidades facturadas coinciden con las que fueron efectivamente entregadas a los precios pactados (Cláusula 4ª), documentos que no fueron aportados con el libelo introductor; condición que se identifica con lo que prevé el inciso 2° del artículo 772 del Código de Comercio, por cuyo ministerio, “No podrá librarse factura alguna que no corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito”.

También es del caso anotar que la jueza a-quo dentro de las órdenes de subsanación de la demanda ejecutiva, dispuso allegar dichas certificaciones, frente a lo cual la sociedad demandante solo atinó a afirmar que no cuenta con ellas, sin que resulte de recibo, como lo pretende en el escrito de apelación, enmendar este requisito con el Oficio GER-ESE-SD-0244-2019 de 10 de diciembre de 2019, en el cual el representante legal de la entidad accionada se limitó a acusar recibido de las facturas referidas en apartados precedentes, documento que dada su autoría y contenido en modo alguno es idóneo para dar por cumplida la condición pactada por los extremos contractuales, y que se erige en condición de los pagos a cargo de la ESE demandada, por lo que, ante su ausencia, no podía librarse mandamiento ejecutivo.

En conclusión, ante el incumplimiento de los elementos establecidos en el artículo 442 del Código General del Proceso, aunque por razones diferentes a las expuestas en sede de primera instancia, se confirmará el auto apelado.

Es por lo expuesto que la **SALA 4ª DE DECISION ORAL**,

**RESUELVE**

**CONFÍRMASE** el auto proferido por el Juzgado 7° Administrativo de Manizales, con el cual negó el mandamiento ejecutivo solicitado por la sociedad **SOLUCIONES MÉDICAS DEL EJE CAFETERO S.A.S** contra la **E.S.E. SALUD DORADA**.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 004 de 2023.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, treinta (30) de enero de dos mil veintitrés (2023)

<b>PROCESO No.</b>	<b>17001-33-33-004-2021-00237-02</b>
<b>CLASE</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>
<b>ACCIONANTES</b>	<b>JOSE OMAR GIRALDO AGUIRRE, LUZ HELENA ARIAS OSPINA, AURA SOFIA MARIN ARIAS y DORIS GIRALDO AGUIRRE</b>
<b>ACCIONADOS</b>	<b>EPS MEDIMAS, HOSPITAL DEPARTAMENTAL UNIVERSITARIO SANTA SOFÍA DE CALDAS, SES HOSPITAL UNIVERSITARIO DE CALDAS, CLÍNICA AVIDANTI DE MANIZALES, CORPORACIÓN MI IPS EJE CAFETERO y DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS</b>

Procede el despacho uno del Tribunal Administrativo de Caldas, a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad demandada SES Hospital Universitario de Caldas contra el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el 21 de septiembre de 2022, mediante el cual se inadmitió un llamado en garantía, recibido en este Tribunal el 16 de diciembre del 2022.

**ANTECEDENTES**

Por medio de apoderada judicial, José Omar Giraldo Aguirre, Luz Helena Arias Ospina, Aura Sofía Marín Arias y Doris Giraldo Aguirre; interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la EPS Medimas, el Hospital Departamental Universitario Santa Sofía de Caldas, SES Hospital Universitario de Caldas, la Clínica Avidanti de Manizales, la Corporación Mi IPS Eje Cafetero y la Dirección Territorial de Salud de Caldas, solicitando se les declare la responsabilidad patrimonial como consecuencia de la falla en la prestación del servicio de salud que derivó en la pérdida anatómica del miembro inferior izquierdo del señor José Omar Giraldo.

Como consecuencia de la anterior declaración, solicitó se condene a las demandadas al reconocimiento y pago de perjuicios morales, daños a la salud y a bienes constitucionalmente relevantes.

Dentro del trámite procesal los entes accionados contestaron, en término y presentaron solicitud de llamamiento en garantía de la siguiente manera:

- Dirección Territorial de Salud de Caldas frente a AXA Colpatria Seguros S.A.
- Clínica Avidanti de Manizales frente a Chubb Seguros Colombia S.A
- SES Hospital de Caldas frente a Chubb Seguros Colombia S.A
- Hospital Departamental Universitario Santa Sofía de Caldas frente a BBVA Seguros Colombia S.A y a la Compañía de Seguros del Estado S.A

El 01 de agosto de 2022 el apoderado de Servicios Especiales de Salud Hospital Universitario de Caldas, presentó un escrito en que dice, reforma al llamamiento en garantía y convocó a Allianz Seguros S.A.

### **DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito, mediante auto del 21 de septiembre del 2022, conforme al artículo 225 del CPACA y jurisprudencia del Consejo de Estado, consideró dados los presupuestos legales para admitir el llamamiento en garantía y vincular a proceso a las entidades AXA Colpatria Seguros S.A; Chubb Seguros Colombia S.A y la Compañía de Seguros del Estado S.A.

Ahora bien, sobre la solicitud de SES Hospital de Caldas frente a Allianz Seguros, recordó el término dispuesto en el artículo 172 del CPACA, como la oportunidad procesal para la parte demandada de ejercer su derecho de llamar en garantía, el cual venció el 15 de junio de 2022, y bajo esa línea de eventos inadmitió dicho llamamiento por presentarse extemporáneamente.

### **APELACIÓN**

El apoderado de SES Hospital de Caldas indicó que, con el memorial presentado el 01 de agosto de 2022 pretendía corregir un error involuntario, antes de que se

hiciera el respectivo análisis de procedencia de los llamamientos, y así evitar entorpecer la función judicial de administrar justicia.

Así las cosas, solicitó reconsiderar la decisión y admitir el llamado en garantía frente a Allianz Seguros S.A.

### **CONSIDERACIONES**

El problema jurídico a decidir se circunscribe, en los siguientes interrogantes:

¿La solicitud de llamamiento en garantía presentada por SES Hospital de Caldas fue presentada oportunamente?

#### **Marco normativo**

Respecto de la figura del llamamiento en garantía el artículo 225 del CPACA dispone:

***“Artículo 225. Llamamiento en garantía. Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.”***

Pero la disposición, no se queda solo aquí, sino que en seguida establece los requisitos que debe tener el escrito de petición, a saber:

*El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:*

- 1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.*
- 2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.*

*3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.*

*4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.*

Esto es, que se debe individualizar de una forma bien clara cuál es la persona natural o jurídica que se quiere llamar en garantía y las demás especificaciones que establece la norma, de tal forma que quede plenamente identificado

Ahora, la admisión del llamamiento en garantía debe ceñirse al cumplimiento de los requisitos formales del artículo 172 *ibídem*, en el cual se señala:

**“Artículo 172. Traslado de la demanda.** De la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio Público y a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso, por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 de este Código y dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía, y en su caso, presentar demanda de reconvencción.”

En concordancia con lo anterior, el artículo 199 del CPACA, fue modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, del cual ahora se lee:

**“Artículo 199. Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento ejecutivo a entidades públicas, al ministerio público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a los particulares.** El auto admisorio de la demanda y el mandamiento ejecutivo contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones públicas, se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público; mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.

A los particulares se les notificará el auto admisorio de la demanda al canal digital informado en la demanda. Los que estén inscritos en el registro mercantil o demás registros públicos obligatorios creados legalmente para recibir notificaciones judiciales, en el canal indicado en este.

*El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia electrónica de la providencia a notificar. Al Ministerio Público deberá anexársele copia de la demanda y sus anexos. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda constatar por otro medio el acceso al mensaje electrónico por parte del destinatario. El secretario hará constar este hecho en el expediente.*

*El traslado o los términos que conceda el auto notificado solo se empezarán 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.*

*En los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción en donde estén involucrados intereses litigiosos de la Nación, en los términos del artículo 2o del Decreto Ley 4085 de 2011 o la norma que lo sustituya, deberá remitirse copia electrónica del auto admisorio o mandamiento ejecutivo, en conjunto con la demanda y sus anexos, al buzón de correo electrónico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta comunicación no genera su vinculación como sujeto procesal, sin perjuicio de la facultad de intervención prevista en el artículo 610 de la Ley 1564 de 2012. En la misma forma se le remitirá copia de la providencia que termina el proceso por cualquier causa y de las sentencias.”*

Conforme a lo anterior, es claro para el Despacho que, cuando se solicita un llamamiento en garantía se debe realizar dentro del término del traslado de la demanda, después de surtida la notificación personal dispuesta en el artículo 199 modificado por la Ley 2080 de 2021, y el escrito debe contener con absoluta claridad cuál es la persona natural o jurídica que se convoca.

### **Caso bajo Estudio**

En el *sub lite*, observa el Despacho que, el SES Hospital de Caldas, intentó después del término que tenía para llamar en garantía, solicitar la vinculación como llamado en garantía de Allianz Seguros S.A, mediante memorial presentado el 01 de agosto de 2022, aduciendo que se trataba de una corrección. Sin embargo, conforme se señaló anteriormente, la solicitud del llamado en garantía debe hacerse dentro del plazo allí señalado, y además dentro de ese

término era que debía anexar todos los datos de tal manera que de manera inequívoca se supiera con claridad a quien se convocaba.

Si bien es aceptable que se puedan presentar equivocaciones frente al llamado en garantía, las mismas se podían haber corregido, pero para que tuviera validez, debían hacerse dentro del plazo para llamar en garantía, cualquier otro escrito posterior a la fecha, debe tenerse por extemporáneo.

Así las cosas, la decisión del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el 21 de septiembre de 2022, fue ajustada a derecho y amerita ser confirmada.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

### **RESUELVE**

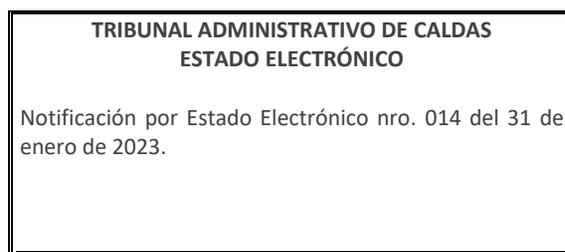
**PRIMERO:** **CONFIRMAR** el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales el 21 de septiembre de 2022, dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de reparación directa interpusieron **JOSE OMAR GIRALDO AGUIRRE, LUZ HELENA ARIAS OSPINA, AURA SOFIA MARIN ARIAS y DORIS GIRALDO AGUIRRE** contra la **EPS MEDIMAS, el HOSPITAL DEPARTAMENTAL UNIVERSITARIO SANTA SOFÍA DE CALDAS, SES HOSPITAL UNIVERSITARIO DE CALDAS, la CLÍNICA AVIDANTI DE MANIZALES, la CORPORACIÓN MI IPS EJE CAFETERO y la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS.**

**SEGUNDO:** **NOTIFÍQUESE** por estado electrónico conforme al artículo 201 del C.P.A.C.A.

**TERCERO:** En firme la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen, para que continúe con el trámite procesal pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
Magistrado



**Firmado Por:**

**Carlos Manuel Zapata Jaimes**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Dirección Ejecutiva De Administración Judicial**

**División 1 De Sistemas De Ingeniería**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **ee0ff007731fb933c2e1f17e76a7bc85733cd17eb0d9f201087872b86bc5b56e**

Documento generado en 30/01/2023 11:07:37 AM

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

A. de Sustanciación: 014-2022  
Asunto: Segunda instancia  
Medio control: Nulidad y Restablecimiento  
No. Radicación: 17-001-33-39-006-2021-00247-02  
Demandante: Germán Zuluaga Salazar  
Demandado: Fomag y Municipio de  
Manizales

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

Manizales, treinta (30) de enero de dos mil veintitrés (2023).

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia el 30 de junio de 2022. La anterior providencia fue notificada el día 6 de octubre de 2022.

La **parte demandada** presentó recurso de apelación 13 de octubre de 2022, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

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

**Notifíquese**

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes, positioned above the name of the signatory.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, treinta (30) de enero de dos mil veintitrés (2023)

<b>PROCESO No.</b>	<b>17001-33-33-004-2022-00118-02</b>
<b>CLASE</b>	<b>REPETICIÓN</b>
<b>ACCIONANTE</b>	<b>MUNICIPIO DE AGUADAS, CALDAS</b>
<b>ACCIONADOS</b>	<b>ALEXANDER PINEDA LÓPEZ JAVIER ALBERTO GONZALEZ MORENO</b>

Procede el Despacho Uno del Tribunal Administrativo de Caldas, a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del municipio de Aguadas, Caldas, contra el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 3 de agosto de 2022, mediante el cual se rechazó la demanda de repetición presentada por ese municipio; recibido en este Tribunal el 09 de diciembre del 2022.

**ANTECEDENTES**

Por medio de apoderado judicial, el municipio de Aguadas, Caldas, presentó demanda dentro del medio de control de repetición, solicitando se declaren responsables los señores Alexander Pineda López y Javier Alberto González Moreno, en sus calidades de ex inspectores de tránsito, como consecuencia de la sanción moratoria que debió pagar el municipio al no presentar la información exógena de la Inspección de tránsito y transporte en las vigencias 2016, 2017 y 2018 a la DIAN.

Como consecuencia de la declaración de responsabilidad, pide que se ordene reintegrar la suma de \$21.977.000, correspondientes a lo pagado como sanción moratoria, la cual se discrimina así:

2016: \$4.723.000 --- Vigencia del señor Alexander Pineda López

2017: \$8.088.462 --- Vigencia del señor Alexander Pineda López

2018: \$9.166.000 --- Vigencia del señor Javier Alberto González

**DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales en auto del 03 de agosto de 2022, indicó una vez valoradas las pruebas allegadas al proceso que, las sumas por la que el municipio pretende repetir no se contraen a los lineamiento de los artículos 142 del CPACA y 2 de la Ley 678 de 2001; toda vez que, el municipio se acogió a la sanción

reducida por no haber presentado dentro del término la información exógena ante la DIAN; por lo tanto no se observó una condena de tipo patrimonial donde el Estado hubiera pagado a título de indemnización por un daño antijurídico.

Refirió jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los presupuestos para que prospere la acción de repetición y sobre propósito indemnizatorio que exige el artículo 90 de la Constitución Política.

### **IMPUGNACIÓN**

El apoderado del municipio de Aguadas, Caldas, en el recurso de apelación manifestó que considera que si existe un perjuicio por las sumas de dinero causadas y cobradas por la DIAN ante la omisión de los inspectores de policía de reportar la información exógena; pues de haberse presentado dicha información de manera oportuna no se hubiera dado la erogación, la cual representa un detrimento al patrimonio público.

Fundamentó la procedencia de la acción de repetición desde los artículos 6 y 90 de la Constitución Política; la Ley 678 de 2001 y jurisprudencia del Consejo de Estado, de lo que concluyó que, si bien la suma de dinero cancelada a la DIAN a título de sanción por falta de reporte oportuno de la información exógena no corresponde a una condena o conciliación; si hace alusión a una terminación de un conflicto administrativo; por tanto, solicitó se revoque la decisión del Juez de primera instancia.

### **CONSIDERACIONES**

El Despacho fijará como problema jurídico el siguiente:

¿Los argumentos expuestos por la Jueza de instancia, se ajustan a los parámetros establecidos en el artículo 169 del CPACA, sobre el rechazo de plano?

#### **Marco normativo**

El artículo 169 del CPACA dispone:

*“ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

- 1. Cuando hubiere operado la caducidad.*
- 2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*
- 3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”*

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales mediante auto de fecha 3 de agosto de 2022, rechazó de plano la demanda de repetición presentada por el municipio de Aguadas, Caldas, fundándose en que, valoradas las pruebas allegadas al proceso que, las sumas por la que el municipio pretende repetir no se contraen a los lineamiento de los artículos 142 del CPACA y 2 de la Ley 678 de 2001; toda vez que, el municipio se acogió a la sanción reducida por no haber presentado dentro del término la información exógena ante la DIAN; por lo tanto no se observó una condena de tipo patrimonial donde el Estado hubiera pagado a título de indemnización por un daño antijurídico.

Si se observa con detenimiento, las razones expuestas por el Despacho de primera instancia, no se avienen a ninguna de las causales expuestas en el artículo 169 del CPACA, ni se expone caducidad, ni se refiere a un caso en el que se desobedece un auto inadmisorio, ni estamos frente a actos administrativos que no se puedan demandar,

Los argumentos expuestos, más bien parecen aspectos de fondo, que solo se pueden predicar en la sentencia.

Por tanto, el auto proferido por el *a quo* el 03 de agosto de 2022; amerita ser revocado.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

### **RESUELVE**

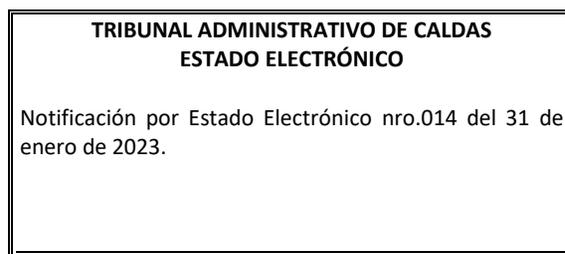
**PRIMERO: REVOCAR** el auto preferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales de fecha 03 de agosto de 2022, por el cual se rechazó demanda de repetición presentada por el municipio de Aguadas, Caldas contra los señores Alexander Pineda López y Javier Alberto González Moreno.

**SEGUNDO:** En firme la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen, para que continúe con el trámite del estudio de la admisión de la demanda.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** por estado electrónico conforme al artículo 201 del C.P.A.C.A.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
**Magistrado**



**Firmado Por:**

**Carlos Manuel Zapata Jaimes**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Dirección Ejecutiva De Administración Judicial**

**División 1 De Sistemas De Ingeniería**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **f874ca13c531ae12547c3f6ba06bf3e3888269085f80f7d02aa6fa914d0413b8**

Documento generado en 30/01/2023 11:22:33 AM

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

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



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala Quinta de Decisión-**

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**S.: 006**

**Asunto:** Sentencia de primera instancia  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-23-33-000-2018-00589-00  
**Demandante:** María Libia Aristizábal Ríos  
**Demandados:** Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio Administradora Colombiana de Pensiones<sup>1</sup> - Colpensiones

**Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta nº003 del 27 de enero de 2023.**

Manizales, veintisiete (27) de enero de dos mil veintitrés (2023).

**ASUNTO**

De conformidad con lo previsto por los artículos 179 –inciso final– y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>2</sup>, esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas procede a dictar sentencia en primera instancia, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora María Libia Aristizábal Ríos contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG<sup>3</sup>) y Colpensiones.

**LA DEMANDA**

En ejercicio del medio de control interpuesto el 20 de noviembre de 2018<sup>4</sup>, se solicitó lo siguiente<sup>5</sup>:

**Pretensiones**

---

<sup>1</sup> En adelante Colpensiones.

<sup>2</sup> En adelante, CPACA.

<sup>3</sup> En adelante, FOMAG.

<sup>4</sup> Según hoja de reparto.

<sup>5</sup> Fls. 6 y 7, C.1.

1. Que se declare la nulidad de la Resolución nº 6134-96 del 13 de julio de 2018, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, con la cual, negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación con fundamento en la Ley 33 de 1985 solicitada por la parte actora.
2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se condene a las entidades demandadas a reconocer y pagar pensión de jubilación a favor de la señora María Libia Aristizábal Ríos, equivalente al 75% de los salarios y primas recibidas anteriores al cumplimiento del status jurídico de pensionada, es decir, a partir del 16 de octubre de 2015, fecha en la que cumplió 55 años de edad y 1000 semanas de cotización, sin exigir el retiro definitivo del cargo para proceder con su pago en compatibilidad con el salario en la docencia oficial.
3. Que se condene a las demandadas a reconocer y pagar a la parte accionante el respectivo retroactivo pensional, debidamente indexado o con los intereses moratorios correspondientes.
4. Que se ordene a la demandada pagar los ajustes de valor correspondientes.
5. Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido en los artículos 192 y 195 del CPACA.
6. Que en caso de oposición, se condene en costas a la parte accionada.

### **Hechos de la demanda**

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente<sup>6</sup>:

1. La señora María Libia Aristizábal Ríos nació el 16 de octubre de 1960.
2. La parte demandante realizó aportes al antiguo ISS, HPY Colpensiones sumando un total de 766.4 semanas.
3. La parte demandante se vinculó como docente oficial el 23 de marzo de 2007 y a la fecha de radicación de la demanda labora como docente.
4. Afirmó que de acuerdo con la Ley 812 de 2003, la parte actora tendría derecho a una pensión de jubilación a la edad de 57 años, exigiendo para ello 1300 semanas cotizadas y el retiro del cargo oficial, pero en su criterio

---

<sup>6</sup> Fls. 3 a 6, C.1.

procede el reconocimiento de una pensión de jubilación por aportes en compartibilidad con el salario de docente oficial.

5. En el acto demandado, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas negó la pensión de jubilación solicitada, con fundamento en que debía acreditar 1300 semanas cotizadas.
6. De acuerdo con las leyes 812 de 2003 y 71 de 1988 y teniendo en cuenta que la parte actora tiene 1000 semanas de cotización a la docencia, mas de 55 años de edad y fueron cotizados sus aportes antes del 23 de junio de 2003, la parte actora tiene derecho a la pensión de jubilación por aportes en compartibilidad con el salario.

### **Normas violadas y concepto de la violación**

La parte demandante estimó violadas las siguientes disposiciones<sup>7</sup>: Artículo 7 de la Ley 71 de 1988, artículo 15 Ley 91 de 1989, artículo 6 de la ley 60 de 1993, artículo 115 de la Ley 115 de 1993, artículo 279 de la ley 100 de 1993, artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y artículos 1 y 2 del Decreto 3752 de 2003.

Luego de realizar una relación cronológica de las normas aplicables a los docentes en la pensión ordinaria de jubilación concluyó que la Ley 812 de 2003 estableció un régimen de transición que permitió aplicar a los docentes normas diferentes a la Ley 100 de 1993.

Refirió que si bien la parte actora no estuvo vinculada como docente oficial antes del 23 de junio de 2003, al realizar aportes al ISS su situación pensional debe resolverse de acuerdo con las disposiciones legales que le resultan aplicables.

Afirma que la transición de la norma se debe aplicar no solo a quien se encontraba vinculado como docente antes del 2003 sino para quienes se vincularon a la docencia oficial después de ese año y tiene la convicción de ser beneficiarios de la Ley 71 de 1988.

## **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **Colpensiones**

Se opuso a las pretensiones de la demanda y formuló las siguientes excepciones:

***“INEPTA DEMANDA POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE VÍA***

---

<sup>7</sup> Fls. 7 a 11, C.1.

*GUBERNATIVA*”, con fundamento en que la parte actora no solicitó el reconocimiento de la pensión a Colpensiones; *“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA”*, expresando que la entidad no es la llamada a responder por las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que no es la competente para reconocer lo solicitado en la demanda; *“AUSENCIA DEL DERECHO RECLAMADO”* citando lo expuesto en la ley 100 de 1993 en relación con el reconocimiento de pensiones y lo expuesto respecto de la aplicación del régimen de transición; *“IMPROCEDENCIA DE TOMAR TODOS LOS FACTORES SALARIALES DEVENGADOS”* con apoyo en lo dispuesto en el Decreto 1158 de 1994 que dispone los factores salariales que se tendrán en cuenta para calcular las cotizaciones al sistema por parte de los empleados públicos; *“IMPROCEDENCIA DE RECONOCER LA PRESTACIÓN PENSIONAL CON EL ÚLTIMO AÑO DE SERVICIOS”*, exponiendo que la pensión debe liquidarse de acuerdo con la normatividad vigente; *“PRESCRIPCIÓN DEL REAJUSTE A LA MESADA PENSIONAL”* indicando que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional han reiterado que el derecho a la pensión no prescribe pero dicho fenómeno si opera respecto de las bases salariales sobre las cuales se determina el monto de la pensión; *“PRESCRIPCIÓN”* con fundamento en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969 que establecen que las acciones que tengan sustento en derechos asociados con la seguridad social prescriben en un termino de 3 años; *“IMPROCEDENCIA DE LOS INTERESES MORATORIOS POR NO DAR CUMPLIMIENTO AL FALLO CONFORME LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 192 DEL CPACA”* en tanto la ley dispone que el interesado debe presentar reclamación ante la entidad; *“BUENA FE”* teniendo en cuenta la actuación de Colpensiones en el presente asunto; *“DECLARABLES DE OFICIO”* con apoyo en la facultad oficiosa del Juez.

#### **Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG**

La Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales - FNPSM no radicó respuesta a la demanda

#### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

##### **Parte demandante<sup>8</sup>**

Manifestó que se ratificaba en los argumentos expuestos en la demanda y expresó que quedó demostrado que a la docente MARIA LIBIA ARISTIZABAL RIOS, se le debe reconocer una pensión de jubilación a la edad de 55 años y con 1000 semanas de cotización sin exigir el retiro definitivo del

---

<sup>8</sup> Archivo n° 05 y 06 del expediente digital.

cargo para hacerla efectiva, dada su condición de docente que pertenece al régimen de excepción del magisterio con acreditación de los requisitos en ella dispuestos, todo esto en consonancia con lo previsto en el artículo 1º inciso 2º de la Ley 33 de 1985.

Solicitó tener como pruebas contratos y ordenes de prestación de servicios de la parte demandante de los años 2000, 2001 y 2002, aportados con el escrito de alegatos.

### **Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG<sup>9</sup>**

Sostuvo que la demandante no tiene derecho al reconocimiento de una pensión de jubilación según lo previsto en la Ley 91 de 1989, habida consideración que no le aplica el régimen dispuesto en dicha norma.

En efecto, adujo que la accionante se vinculó como docente en propiedad con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, por lo cual sus derechos pensionales son los del régimen de prima media señalados en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003 y, en ese sentido, una vez cumpla los requisitos previstos por las anteriores disposiciones (edad y semanas cotizadas), puede solicitar y ser beneficiaria de la pensión de vejez.

### **Colpensiones<sup>10</sup>**

Reiteró las razones de defensa expuestas en la contestación de la demanda y en las excepciones propuestas.

## **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

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

## **TRÁMITE PROCESAL**

**Reparto.** Para conocer del asunto, el expediente fue repartido entre los Magistrados de este Tribunal el 20 de noviembre de 2018<sup>11</sup>, correspondió su conocimiento al Magistrado Ponente de esta providencia, a cuyo Despacho fue allegado el expediente el 17 de enero de 2019<sup>12</sup>.

**Admisión, contestación y traslado de excepciones.** Por auto del 3 de julio de

---

<sup>9</sup> Archivo nº 12 del expediente digital.

<sup>10</sup> Archivo nº 03 y 04 del expediente digital.

<sup>11</sup> Según hoja de reparto.

<sup>12</sup> Fl. 52, C.1.

2019 se inadmitió la demanda<sup>13</sup>. Una vez corregida se admitió la misma por auto del 28 de octubre de 2019. Notificado el libelo, fue contestado oportunamente por Colpensiones. La Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG guardó silencio<sup>14</sup>. De las excepciones propuestas por la entidad demandada se corrió traslado a la parte accionante, la cual se pronunció frente a aquellas.

**Paso a Despacho.** El 10 de septiembre de 2020, el proceso ingresó a Despacho para convocar a audiencia inicial<sup>15</sup>.

**Trámite para sentencia anticipada.** Atendiendo lo previsto por el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, a través de auto del 4 de noviembre de 2020<sup>16</sup>, el Magistrado Ponente de esta providencia difirió la decisión de las excepciones al momento de proferir sentencia. De otra parte y de conformidad con el artículo 13 del mismo decreto, el Despacho sustanciador consideró que se daban los supuestos para proferir sentencia anticipada en este asunto, por lo que incorporó pruebas, negó el decreto y práctica de algunas y corrió traslado para alegar de conclusión.

**Alegatos y concepto del Ministerio Público.** Durante el término conferido, ambas partes intervinieron<sup>17</sup>. El Ministerio Público guardó silencio.

**Paso a Despacho para sentencia.** El 04 de diciembre de 2020, el proceso ingresó a Despacho para sentencia<sup>18</sup>, la que se dicta en seguida atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

## ***CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL***

Pretende la demandante que por parte de esta Corporación se declare la nulidad de la Resolución nº 6134-6 del 13 de julio de 2018, con la cual se negó el reconocimiento y pago de pensión de jubilación por aportes a la edad de 55 años y 1000 semanas de cotización, sin exigir el retiro del cargo docente.

Como consecuencia de tal declaración y a título de restablecimiento del derecho, pidió que se ordene a las entidades demandadas reconocer y pagar una pensión de jubilación equivalente al 75% de los salarios y las primas recibidas a partir del 16 de octubre de 2015, momento en que cumplió 55 años

---

<sup>13</sup> Fls. 53 y 70, C.1.

<sup>14</sup> Fl. 101, C.1.

<sup>15</sup> Fl. 101, C.1.

<sup>16</sup> Archivo nº 01 del expediente digital.

<sup>17</sup> Archivos nº 04, 09 y 11 del expediente digital.

<sup>18</sup> Archivo nº 16 del expediente digital.

de edad y 1000 semanas de cotización, sin exigir el retiro del cargo docente.

### **Problema jurídico**

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

- *¿Cuál es el régimen legal aplicable a la situación pensional de la demandante?*
- *¿Procede la acumulación de aportes realizados al ISS con aquellos realizados al FNPSM en aplicación de la Ley 71 de 1985?*

Para despejar las cuestiones planteadas, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** hechos probados; **ii)** régimen pensional aplicable a los docentes oficiales; **iii)** régimen pensional aplicable a la parte actora; **iv)** requisitos del régimen general de pensiones aplicable a la parte actora; **v)** examen del caso concreto.

#### **1. Hechos debidamente acreditados**

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

- a) La señora María Libia Aristizábal Ríos nació el 16 de octubre de 1960<sup>19</sup>.
- b) De acuerdo con el reporte de semanas cotizadas en pensiones al Instituto de Seguros Sociales, hoy Colpensiones, la parte actora cotizó 766.14 entre el 18 de agosto de 1987 y el 30 de junio de 2003 (fl.31).
- c) En el formato único para expedición de salarios de fecha 9 de febrero de 2018 la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas certificó que la señora María Libia Aristizábal Ríos se vinculó a la docencia oficial el 18 de julio de 2005 (fl.35).
- d) En el certificado 4840 del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se indica que el régimen de pensiones de la parte demandante es el consagrado en la Ley 812 de 2003 (fl.40).
- e) En la Resolución n°6134-6 del 13 de julio de 2018 la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas negó una solicitud de pensión de jubilación por Ley 33 de 1985 a la parte demandante (fl.43).

---

<sup>19</sup> Fl. 30, C.1.

Adicionalmente, la Sala observa que la parte demandante en memorial del 3 de septiembre de 2020 aportó autorizaciones de prestación de servicios con las cuales pretende acreditar la vinculación a la docencia oficial con anterioridad a la vigencia de la Ley 812 de 2003.

No obstante lo anterior, se advierte por la Sala que, de una parte, dichos documentos no se aportaron en las oportunidades probatorias establecidas en el artículo 212 del CPACA y, de otra, mediante auto del 4 de noviembre de 2020 se rechazó por extemporánea la reforma de la demanda con la cual se pretendió adjuntar los certificados mencionados.

Por lo analizado no se tendrán en cuenta en esta instancia los documentos allegados con el escrito de reforma de la demanda y que se reiteraron con los alegatos de la parte demandante en este asunto.

## **2. Régimen pensional aplicable a los docentes oficiales**

Con la expedición de la Ley 100 de 1993, el legislador se propuso la unificación de los regímenes pensionales que antes de la promulgación de dicha norma se encontraban difusos en el ordenamiento jurídico, estableciendo para ello, reglas comunes aplicables a todos los trabajadores, respetando los derechos adquiridos para quienes, a la fecha de entrada en vigencia de la referida disposición, hubieran cumplido los requisitos para acceder a una pensión.

No obstante la intención de estandarización del legislador, por expresa disposición del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, los docentes afiliados al FOMAG, creado por la Ley 91 de 1989, fueron exceptuados del Sistema Integral de Seguridad Social.

La Ley 91 de 1989, además de crear al FOMAG, unificó el porcentaje de la pensión y también equiparó el régimen pensional al de los empleados del sector público nacional. Señaló a propósito, en su artículo 15, lo siguiente:

***ARTÍCULO 15.** A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990, será regido por las siguientes disposiciones:*

*1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.*

*Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas*

*vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.*

2. Pensiones:

(...)

*B. Para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.*

(...)

De lo expuesto se evidencia que los docentes no gozan de un régimen especial de jubilación, pues no lo estableció así la misma Ley 91 de 1989, sino que remitió al régimen de jubilación del sector público nacional, es decir, al previsto en la Ley 33 de 1985.

El Acto Legislativo nº 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, dispuso en el párrafo transitorio 1º, lo siguiente:

**PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o.** *El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.*

De acuerdo con lo previsto por el citado párrafo transitorio, son dos los regímenes pensionales que regulan el derecho a la pensión de jubilación para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial, dependiendo de la fecha de ingreso o vinculación al servicio educativo oficial de cada docente.

En efecto, para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales vinculados al servicio público educativo oficial con anterioridad a la entrada

en vigencia de la Ley 812 de 2003<sup>20</sup>, aplica el régimen de pensión ordinaria de jubilación de la Ley 33 de 1985; mientras que si aquellos docentes se vincularon a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, les resulta aplicable el régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad, que es de 57 años para hombres y mujeres.

Así lo concluyó el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 25 de abril de 2019<sup>21</sup>, al sostener que *“El régimen pensional para los servidores públicos del orden nacional a la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, era el previsto en la Ley 33 de 1985. Por lo tanto, el régimen aplicable a los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados<sup>22</sup>, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, por remisión de la misma Ley 91 de 1989, es el previsto en la citada Ley 33 de 1985<sup>23</sup>”*.

### **3. De la pensión de jubilación prevista en la Ley 71 de 1988**

La Ley 100 de 1993 dispuso que las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema de seguridad social integral (1° de abril de 1994) contaran con treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, se les reconocerá la pensión de jubilación de conformidad con el régimen anterior al cual se encontraban afiliados, es decir, la pensión de jubilación respecto de la edad, tiempo de servicio y monto se les aplicará el régimen anterior.

En relación con el ingreso base de liquidación (IBL) pensional de tales personas, el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 preceptúa que los beneficiarios del régimen de transición *“(…) que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE”*.

En relación con los factores de salario a incluir en la base de liquidación, se debe atender lo dispuesto en el Decreto 1158 de 1994, compilado en el artículo

---

<sup>20</sup> *“Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario”*.

<sup>21</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. César Palomino Cortés. Sentencia de unificación del 25 de abril de 2019. Radicado número: 68001-23-33-000-2015-00569-01(0935-2017).

<sup>22</sup> Cita de cita: Se fijó el 1 de enero de 1981, tal y consta en los antecedentes históricos de la norma, por ser el momento de la nacionalización de la educación a la luz de la Ley 43 de 1975.

<sup>23</sup> Cita de cita: *“Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público”*.

2.2.3.1.3 del Decreto 1833 de 2016, norma que consagra lo siguiente:

*“ART. 1º—El artículo 6º del Decreto 691 de 1994 quedará así: “Base de cotización.*

*El salario mensual base para calcular las cotizaciones al sistema general de pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:*

- a) La asignación básica mensual;*
- b) Los gastos de representación;*
- c) La prima técnica cuando sea factor de salario;*
- d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario;*
- e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;*
- f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna, y*
- g) La bonificación por servicios prestados”.*

Ahora bien, de conformidad con el Certificado Único para la Expedición de Certificado de Historia Laboral, emitido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se puede establecer que la señora María Libia Aristizábal Ríos fue vinculada al sector de la educación oficial mediante acto administrativo n° 08305-6 del 18 de julio de 2005 (fls. 35, C. 1).

Así mismo, se pudo establecer a partir del reporte de semanas cotizadas en pensiones, expedido por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que los aportes realizados por la aquí demandante antes del mes de junio de 2005, corresponden a vinculaciones laborales con el sector privado, que ninguna relación guardan con el servicio docente oficial (fl. 31, C. 1).

Así las cosas, es claro que la señora Aristizábal Ríos fue vinculada como docente oficial después de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 (18 de julio de 2005) y por lo tanto tiene derecho a reclamar la pensión al amparo del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003.

Significa lo anterior que, a la luz de la Ley 812 de 2003 no resulta aplicable en el sub examine, el régimen pensional previsto para el magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en rigor de esta ley.

Ahora bien, pretende la parte demandante que para el reconocimiento de la pensión se tengan en cuenta no solamente los tiempos de servicios como docente oficial sino, además, aquellos tiempos servidos en el sector privado y que fueron objeto de aportes al ISS hoy Colpensiones; tiempos que, según estima, pueden ser acumulados y computados de conformidad con la Ley 71 de 1985.

Lo que debe determinarse en este segundo escenario, es si la ley 71 de 1985 resulta aplicable de llegarse a verificar alguna de estas dos hipótesis i) que la demandante sea beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, o ii) que en virtud de la excepción prevista en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, no le sea aplicable dicho régimen general de pensiones.

#### **4. Del régimen pensional consagrado en la Ley 100 de 1993 y el beneficio de la transición**

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

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

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

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

En cuanto a la posibilidad de aplicar el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 en eventos como el que aquí se analiza, la Corte Constitucional ha considerado lo siguiente<sup>24</sup>:

*Así las cosas, el accionante adquirió el derecho a estar cubierto con el régimen de transición desde el 1º de abril de 1994, fecha en la que cumplió los requerimientos exigidos en la ley. Por tanto, el haberse vinculado al magisterio y, en consecuencia, realizar aportes en pensiones al régimen especial de ese sector, no implica la pérdida de dicho beneficio en tanto la ley no lo consagra como tal. En efecto, el artículo 36 de la Ley 100 no realiza exclusiones dependiendo del origen de los afiliados ni excluye a los regímenes exceptuados para su aplicación.*

(...)

*Igualmente, como se reseñó en la parte dogmática de esta providencia, la Corte en variada jurisprudencia ha admitido la aplicación del régimen de transición a docentes oficiales que reúnan los requisitos de la Ley 100<sup>25</sup>, en atención a que persigue la coexistencia de regímenes y sistemas pensionales.*

## 5.- Solución del caso concreto

Siguiendo la normativa en cita, en el sub lite se pudo establecer que la señora María Libia Aristizábal Ríos, al primero (1º) de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100/93, contaba con 33 años de edad, pues nació el 16 de octubre de 1960 (fl. 30, C. 1), y 367,14 semanas de cotización, de suerte que no es beneficiaria del régimen de transición a que alude el precepto 36 parcialmente transcrito.

En este punto debe afirmarse que el acto legislativo 01 de 2005 extendió la aplicación del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 para aquellos “(...) trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014” (Negrilla y subraya de la Sala).

Al no predicarse de la parte demandante el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, tampoco procede por esta vía el estudio de las normas anteriores

---

<sup>24</sup> T-090 de 2018. Referencia: Expediente T-6.435.059. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas. Bogotá D.C., Ocho (8) De Marzo De Dos Mil Dieciocho (2018).

<sup>25</sup> Sentencia SU-189 de 2012, T-105 de 2012. Consúltese también Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. M. P. Gustavo José Gnecco Mendoza. Sentencia del 19 de junio de 2008. Radicación 28164.

a dicha ley, entre las cuales se encuentra la ya mencionada Ley 71 de 1985 que consagra la pensión por aportes que permite la acumulación de tiempos de servicio y aportes a diferentes fondos o entidades públicas de previsión social y el ISS.

Ahora, en relación con el argumento de la parte demandante según el cual los docentes afiliados al FNPSN están excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993 en virtud de su artículo 279, esta Sala considera que no es procedente aplicar el régimen pensional anterior a aquella, como sería la Ley 33 de 1985 o la multicitada Ley 71 de 1985; ello, de acuerdo con lo siguiente.

El régimen previsto para los servidores públicos con anterioridad a la Ley 100 de 1993 se encuentra contenido en la Ley 33 de 1985<sup>26</sup>, en cuyo artículo 1º prevé:

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

Como puede verse, el tiempo cotizado por la demandante no lo fue única y exclusivamente en calidad de empleada pública como se exige para dar aplicación a la Ley 33 de 1985.

Tampoco le es aplicable la Ley 71 de 1988 porque si bien con esta norma se pueden acumular los tiempos de servicios cotizados al ISS como trabajadora del sector privado, no sucede lo mismo con los aportes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en tanto este no se considera una Caja de Previsión Social. Nótese que el artículo 7 de la referida norma admite la acumulación de aportes realizados en cualquier tiempo a una o varias de las entidades de previsión social y los realizado al ISS, hoy Colpensiones. Es por ello que la Corte Constitucional, bajo ese entendimiento, ha estimado improcedente dar aplicación a la mencionada Ley, manifestando al efecto lo siguiente<sup>27</sup>:

*“Entonces, procede la Corte a analizar el reconocimiento de pensión de jubilación por aportes determinada en la Ley 71 de 1988 en atención a que constituye la pretensión principal del actor en el presente trámite. Los requisitos exigidos bajo esta norma se sintetizan en i) 60 años de edad para*

---

<sup>26</sup> Modificada por la Ley 62 del mismo año.

<sup>27</sup> Corte Constitucional, sentencia T-090-2018 ibidem.

*hombres y 55 para mujeres y, ii) 20 años de servicio sufragados en cualquier tiempo en una o varias entidades de previsión social y el Instituto de Seguros Sociales.*

*Sin embargo, se advierte que las cotizaciones efectuadas por parte del demandante en el régimen docente no corresponden a ninguna entidad de previsión social, por lo que no es acreedor de la pensión de jubilación por aportes. De ahí que, respecto a este punto, no se advierta transgresión de los derechos del actor por parte de la Secretaría de Educación Distrital de Barranquilla.”*

En ese orden de ideas, al no hallarse satisfechos los requisitos para acceder a la pensión al amparo de la Ley 33 de 1985 o la Ley 71 de 1988, sólo resulta procedente que el reconocimiento de dicha prestación se haga a la luz del Decreto 812 de 2003, esto es, con fundamento en los requisitos establecidos en la Ley 100 de 1993 y 797 de 2003, previo retiro del servicio.

#### **6.- Conclusiones frente al caso concreto.**

La Secretaría de Educación del departamento de Caldas, actuando en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, expidió la Resolución No. 6134-6 del 13 de julio de 2018, por medio de la cual se negó la pensión de vejez por aportes solicitada por la señora María Libia Aristizábal Ríos.

La legalidad de dicho acto administrativo no fue desvirtuada por la parte actora; por el contrario, se pudo establecer que el régimen pensional a ella aplicable es el previsto en la Ley 100 de 1993 y 797 de 2003: de un lado, puesto que su vinculación al servicio de la docencia oficial se produjo en el año 2005 cuando ya se encontraba vigente la Ley 812 de 2003; de otra parte, porque la actora no es beneficiaria del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100.

Sobre lo indicado en la demanda en el sentido que a la parte actora no le es aplicable la Ley 100 de 1993 –en virtud de la excepción del artículo 279– este Tribunal infiere que ello tampoco derivaría en la aplicación de la normativa anterior contenida en la Ley 71 de 1985, por cuanto el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no se considera una Caja de Previsión Social.

En consecuencia, el acto demandado no contraviene el ordenamiento legal y por lo tanto se negará la pretensión de nulidad contra el mismo. Lo anterior, sin perjuicio del derecho pensional que la parte actora puede reclamar en

cualquier tiempo de conformidad con los requisitos previstos en el Régimen General de Pensiones.

## 7.- Costas

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, esta Sala de Decisión considera que en este caso hay lugar a disponer sobre la condena en costas en esta instancia.

Antes de resolver si en el caso particular se encuentran dados los supuestos de procedencia para la condena en costas, este Tribunal considera necesario, como lo ha hecho el Consejo de Estado<sup>28</sup>, indicar qué comprende dicho concepto, así:

*El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso<sup>29</sup> y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc.*

*Igualmente, el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3º y 4º del artículo 366 del CGP<sup>30</sup>, y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado<sup>31</sup> los cuales deberán ser fijados contractualmente*

---

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

<sup>29</sup> Cita de cita: Artículo 171 No. 4 en conc. Art. 178 ib.

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

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

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. [...]”

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

*entre éstos conforme los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8.º de la ley 1123 de 2007*<sup>32</sup>.

En pronunciamiento de la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>33</sup> se señaló que la condena en costas “(...) implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. (...)”, y en virtud de lo cual el Juez debe revisar si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Como sustento de dicha conclusión, el Tribunal remite a providencia de la misma Alta Corporación<sup>34</sup>, en la que abordó en forma extensa el tema y concluyó lo siguiente:

- a) *El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a uno “objetivo valorativo” –CPACA-.*
- b) *Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.*
- c) *Sin embargo, se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*
- d) *La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).*
- e) *Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.*
- f) *La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP<sup>35</sup>, previa*

---

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

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

<sup>34</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez. Sentencia del 7 de abril de 2016. Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14).

<sup>35</sup> Cita de cita: “**ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN.** Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:(...)”

*elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.*

g) *Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.*

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

Descendiendo al caso concreto y siguiendo el criterio *objetivo valorativo*, se observa que los gastos o expensas en los que incurrió la parte demandada con ocasión de este proceso no se encuentran acreditados en el expediente, razón por la cual no es procedente emitir condena en costas por dicho concepto.

Adicionalmente y en relación con la fijación de agencias en derecho (concepto que también hace parte de las costas), en criterio de esta Sala de Decisión, su imposición sí se encuentra justificada, como quiera que en el expediente se observa que la Nación – Ministerio de Educación Nacional (FOMAG) y Colpensiones fueron representados judicialmente por profesionales del derecho que intervinieron en las etapas del proceso.

En ese orden de ideas, concluye la Sala que en el *sub examine* hay lugar a imponer condena en costas a la parte accionante, pero sólo por concepto de agencias en derecho.

Atendiendo lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 5 del Acuerdo n° PSAA16-10554 de 2016, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fija como agencias en derecho a cargo de la parte actora, la suma de \$3.960.207, correspondiente al 4% de la cuantía estimada en este proceso<sup>36</sup>. Lo anterior, toda vez que se trata de un proceso declarativo de menor cuantía<sup>37</sup> proferido en primera instancia.

Según lo dispone el artículo 366 del Código General del Proceso (CGP)<sup>38</sup>, por la Secretaría de la Corporación, se liquidarán las costas.

---

<sup>36</sup> La cuantía del proceso fue estimada en la suma de \$99'005.176 (fl. 20, C.1 y fl.20 C1A). De manera que el 4% de dicha cuantía asciende al valor de \$3'960.207.

<sup>37</sup> En los términos del artículo 25 del Código General del Proceso (CGP).

<sup>38</sup> En adelante, CGP.

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

### FALLA

**Primero.** NIEGANSE las súplicas de la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió la señora María Libia Aristizábal Ríos contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones.

**Segundo.** CONDÉNASE en costas por concepto de agencias en derecho en esta instancia a la parte demandante, las cuales serán liquidadas por la Secretaría de esta Corporación conforme lo determina el CGP, por lo brevemente expuesto. FÍJASE como agencias en derecho a cargo de la parte demandante la suma de \$3.960.207, correspondiente al 4% de la cuantía estimada en este proceso.

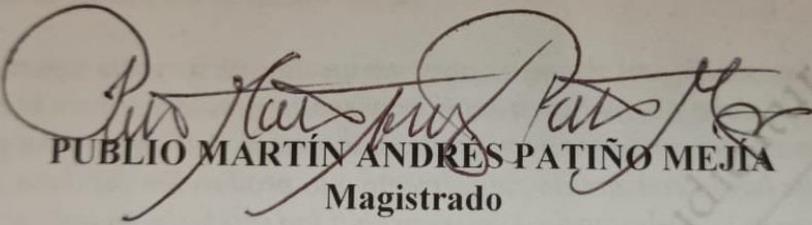
**Tercero.** NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

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

**Notifíquese y cúmplase**



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
Ausente con permiso

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 014

FECHA: 31/01/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
Secretaria



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala Quinta de Decisión-**

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.I.: 023**

**Asunto:** Corrige sentencia  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-33-33-002-2016-00314-02  
**Demandante:** Carlos Alfredo Espinosa González  
**Demandado:** Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)

**Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n°003 del 27 de enero de 2023.**

Manizales, veintisiete (27) de enero de dos mil veintitrés (2023).

**ASUNTO**

Procede la Sala a decidir sobre la solicitud de adición de la sentencia de segunda instancia proferida por este Tribunal el siete (7) de octubre de dos mil veintidós (2022), dentro del proceso de la referencia, de conformidad con lo siguiente.

**ANTECEDENTES**

El 7 de octubre de 2022, el Tribunal Administrativo de Caldas dictó providencia en segunda instancia dentro del proceso promovido por el señor Carlos Alfredo Espinosa González contra el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)<sup>1</sup>, con la cual modificó el fallo recurrido<sup>2</sup>.

Mediante memorial enviado el 18 de octubre de 2022 al correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación (fls. 72 y 73, C.3), el apoderado judicial de la parte demandada presentó una solicitud de adición de la providencia proferida, en el siguiente sentido: *“(...) si el despacho entiende que existe una interrupción de 41 días hábiles entre la suscripción de los contratos Nro. 18 de 2010 y Nro. 53 de 2011 y que la vía gubernativa agotada lo fue el día 29 de marzo de 2016, solo podría abarcar el restablecimiento del derecho desde el contrato Nro. 53 celebrado el día 14 de Febrero de 2011 en adelante y no desde el 20 de enero de 2010*

---

<sup>1</sup> En adelante, SENA.

<sup>2</sup> Folios 20 a 66 del cuaderno 3 de la actuación.

*como se concluyó en la sentencia, pues es evidente que ocurrió la interrupción como lo concluyó el despacho, pero en la parte Resolutiva de la sentencia no se reconoció la prescripción del año 2010 lleno (sic) esto en contraria (sic) no solo de su parte conmisericordiosa (sic) sino también en contra de la jurisprudencia del consejo de estado”.*

*Expuso entonces que “(...) se solicita al despacho adicionar la parte resolutiva para que este (sic) en consonancia con la interrupción contractual evidenciada por el despacho y sobre la cual no se hizo mención en la parte Resolutiva”.*

Para resolver la solicitud objeto de análisis, se hacen las siguientes,

## **CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

Los artículos 285, 286 y 287 del Código General del Proceso (CGP)<sup>3</sup>, aplicables por remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>4</sup>, establecen en relación con la aclaración, corrección y adición de las providencias, lo siguiente:

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

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

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

**ARTÍCULO 286. CORRECCIÓN DE ERRORES ARITMÉTICOS Y OTROS.** *Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.*

*Si la corrección se hiciera luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.*

---

<sup>3</sup> En adelante, CGP.

<sup>4</sup> En adelante, CPACA.

*Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.*

**ARTÍCULO 287. ADICIÓN.** *Cuando la sentencia omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.*

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

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

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

Como se observa, la aclaración y adición de la sentencia procede de oficio o a solicitud de parte dentro del término de ejecutoria de la misma; en tanto que la corrección de errores aritméticos y otros procede, también de oficio o a solicitud de parte, en cualquier tiempo.

A voces del artículo 302 del CGP, la providencia dictada fuera de audiencia queda ejecutoriada tres (3) días después de notificada, cuando carece de recursos, cuando han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos.

Para el caso concreto, el fallo proferido por el Tribunal fue notificado por estado electrónico n° 183 del 12 de octubre de 2022 (fl. 66, C.3), remitido a través de mensaje de datos de la misma fecha a los buzones electrónicos de las partes, establecidos para notificaciones judiciales (fls. 67 a 71, ibidem).

En ese sentido, a la luz de lo dispuesto en el artículo 302 del CGP antes citado, la providencia quedó en firme el 18 de octubre de 2022, de manera que la solicitud de adición fue presentada en término.

Con el fin de determinar si es procedente acceder a la petición hecha por el SENA, el Tribunal considera necesario precisar lo siguiente.

En la sentencia cuya adición se pretende, la Sala de Decisión analizó de la manera que se indica a continuación, si la vinculación del señor Carlos Alfredo Espinosa González había tenido interrupciones en el tiempo superiores a 30 días hábiles, para efectos de establecer la existencia de prescripción:

<b>PERÍODOS DE VINCULACIÓN</b>			
<b>Nº</b>	<b>CONTRATO nº</b>	<b>INICIO</b>	<b>FINAL</b>
1	37 de 2008	13 de febrero de 2008	15 de octubre de 2008
2	43 de 2008 (con modificaciones)	23 de julio de 2008	22 de diciembre de 2008
<b>INTERRUPCIÓN: 21 días hábiles (del 23 de diciembre de 2008 al 25 de enero de 2009) SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
3	12 de 2009 (con modificaciones)	26 de enero de 2009	13 de octubre de 2009
<b>INTERRUPCIÓN: 13 días hábiles (del 14 de octubre de 2009 al 2 de noviembre de 2009) SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
4	156 de 2009	3 de noviembre de 2009	14 de diciembre de 2009
<b>INTERRUPCIÓN: 23 días hábiles (del 15 de diciembre de 2009 al 19 de enero de 2010) SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
5	18 de 2010 (con modificación)	20 de enero de 2010	15 de diciembre de 2010
<b>INTERRUPCIÓN: 41 días hábiles (del 16 de diciembre de 2010 al 13 de febrero de 2011) CON SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
6	53 de 2011	14 de febrero de 2011	2 de julio de 2011
<b>INTERRUPCIÓN: 5 días hábiles (del 3 de julio de 2011 al 12 de julio de 2011) SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
7	125 de 2011	13 de julio de 2011	16 de diciembre de 2011
<b>INTERRUPCIÓN: 24 días hábiles (del 17 de diciembre de 2011 al 22 de enero de 2012) SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
8	04 de 2012	23 de enero de 2012	4 de julio de 2012
<b>INTERRUPCIÓN: 9 días hábiles (del 5 de julio de 2012 al 17 de julio de 2012) SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
9	185 de 2012	18 de julio de 2012	12 de diciembre de 2012
<b>INTERRUPCIÓN: 27 días hábiles (del 13 de diciembre de 2012 al 23 de enero de 2013) SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
10	362 de 2013 (con modificación)	24 de enero de 2013	13 de diciembre de 2013
<b>INTERRUPCIÓN: 22 días hábiles (del 14 de diciembre de 2013 al 19 de enero de 2014)</b>			

<b>SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
11	368 de 2014 (con modificaciones)	20 de enero de 2014	12 de diciembre de 2014
<b>INTERRUPCIÓN: 30 días hábiles (del 13 de diciembre de 2014 al 28 de enero de 2015) SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD</b>			
12	529 de 2015 (con modificación)	29 de enero de 2015	11 de diciembre de 2015

Con base en el anterior cuadro, el Tribunal consideró que al haber existido una interrupción en la prestación del servicio (por el período comprendido entre el 16 de diciembre de 2010 y el 13 de febrero de 2011, entre la suscripción de los contratos n° 18 de 2010 y n° 53 de 2011, por 41 días hábiles) que excedió los 30 días hábiles establecidos como límite para determinar que se presenta una solución de continuidad, el término para contabilizar la prescripción extintiva debía empezar a contarse a partir de la finalización de cada uno de los períodos laborados.

Teniendo en cuenta la fecha en la cual la parte actora radicó ante la entidad la reclamación administrativa (29 de marzo de 2016<sup>5</sup>), la Sala concluyó que se configuraba el fenómeno procesal de la prescripción extintiva respecto de los períodos laborados con anterioridad al 14 de diciembre de 2009.

Ahora bien, el Tribunal observa que incurrió en un error aritmético en el cálculo efectuado respecto de la prescripción, ya que la citada fecha no guarda consonancia con las consideraciones que sobre dicho fenómeno procesal se hicieron en la sentencia conforme quedó referido.

En efecto, de los períodos de vinculación del demandante, en concordancia con la interrupción contractual advertida y el momento en que se presentó la reclamación administrativa, es claro que la fecha correcta de prescripción corresponde realmente al 14 de febrero de 2011 y no al 14 de diciembre de 2009, tal como se explica a continuación.

Si en el apartado correspondiente de la sentencia se señaló que hubo una interrupción en la prestación del servicio por el período comprendido entre el 16 de diciembre de 2010 y el 13 de febrero de 2011, que ameritaba contabilizar la prescripción extintiva a partir de la finalización de cada uno de los períodos laborados en continuidad, es apenas evidente que la prescripción se contabiliza así:

<b>PERÍODO DE VINCULACIÓN</b>	<b>FECHA DE PRESCRIPCIÓN</b>
-------------------------------	------------------------------

<sup>5</sup> Fls. 28 a 33, C.1.

Del 13 de febrero de 2008 al 15 de diciembre de 2010	16 de diciembre de 2013
Del 14 de febrero de 2011 al 11 de diciembre de 2015	12 de diciembre de 2018

En ese orden de ideas, en tanto la petición de reconocimiento y pago de las acreencias laborales fue presentada ante la entidad demandada el 29 de marzo de 2016, es claro que los derechos prestacionales causados en los períodos laborados con anterioridad al 14 de febrero de 2011, se encuentran prescritos.

Lo anterior es así, en la medida en que, después de la finalización del contrato 18 de 2010, ocurrida el 15 de diciembre de 2010, la parte actora tenía hasta el 16 de diciembre de 2013 (3 años) para presentar la reclamación y sólo lo hizo el 29 de marzo de 2016.

En relación con el error aritmético, la Corte Constitucional<sup>6</sup> ha precisado que *“(...) es aquel que surge de un cálculo meramente aritmético cuando la operación ha sido erróneamente realizada. En consecuencia, su corrección debe contraerse a efectuar adecuadamente la operación aritmética erróneamente realizada, sin llegar a modificar o alterar los factores o elementos que la componen. En otras palabras, la facultad para corregir, en cualquier tiempo, los errores aritméticos cometidos en una providencia judicial (C. de P. C. art. 310), no constituye un expediente para que el juez pueda modificar otros aspectos - fácticos o jurídicos - que, finalmente, impliquen un cambio del contenido jurídico sustancial de la decisión”*.

En este caso, como se indicó, la operación de cálculo de la prescripción fue realizada erróneamente, y su corrección no implica la modificación o alteración de los elementos que componen el cómputo de dicha figura procesal, tal como quedó dispuesto en la sentencia, pues, se reitera, no se están modificando los períodos de vinculación del demandante, ni las fechas de interrupción contractual, y tampoco el momento en que se presentó la reclamación administrativa.

Así pues, esta Sala de Decisión estima que incurrió en un error aritmético en el cálculo de la fecha de prescripción, que influye en la parte resolutive de la providencia objeto de este auto, y que amerita que la Corporación la corrija, tal como lo autoriza el artículo 286 del CGP.

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

---

<sup>6</sup> Sentencia T-875 de 2000.

## RESUELVE

**Primero. CORRÍGESE** la sentencia de segunda instancia proferida el siete (7) de octubre de dos mil veintidós (2022) por este Tribunal, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Carlos Alfredo Espinosa González contra el SENA, por incurrir en un error aritmético en el cálculo de la fecha de prescripción.

En ese sentido, como el citado error influye en la parte resolutive de la providencia referida, se corrige el primer ordinal de ésta, el cual quedará así:

*Primero. MODIFÍCASE el primer inciso del ordinal quinto de la sentencia del veintiocho (28) de junio de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Carlos Alfredo Espinosa González contra el SENA, en el sentido de precisar que la excepción de prescripción que se declaró probada parcialmente lo es por los períodos laborados con anterioridad al 14 de febrero de 2011, menos en lo relacionado con los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, por lo que el restablecimiento del derecho procede por el lapso comprendido entre el 14 de febrero de 2011 y el 11 de diciembre de 2015.*

*Adicionalmente, MODIFÍCASE el párrafo final del ordinal quinto del fallo objeto de apelación, el cual quedará así:*

*DECLÁRASE que el tiempo laborado por el señor Carlos Alfredo Espinosa González como instructor del SENA, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en los períodos en los cuales se demostró la existencia de una relación laboral, se debe computar para efectos pensionales.*

*CONDÉNASE al SENA a tomar el Ingreso Base de Cotización o IBC pensional del demandante (los honorarios pactados) dentro de la totalidad de períodos reconocidos como laborados, mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión, sólo en el porcentaje que le correspondía como empleador.*

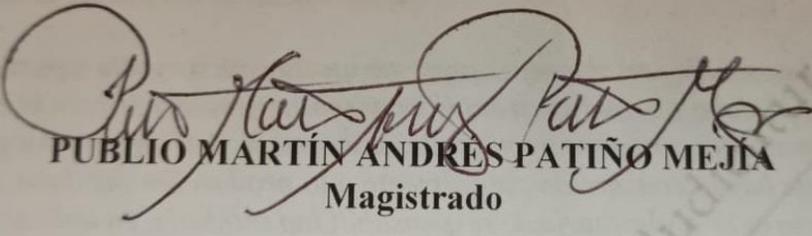
*Para lo anterior, el demandante deberá acreditar las cotizaciones que realizó al Sistema General de Seguridad Social en pensiones por el tiempo que duraron los referidos vínculos contractuales, y en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o completar, según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.*

**Segundo.** Ejecutoriado este auto, **PROCÉDASE** de conformidad con la parte resolutive de la sentencia mencionada.

**Notifíquese y cúmplase**



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA  
Magistrado

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
**Ausente con permiso**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 014

FECHA: 31/01/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Manizales, Enero treinta (30) de dos mil veintitrés (2023).

**Auto Interlocutorio. 16**

Radicado: 170012333002022-00095-00  
Medio de control: Popular (Protección de los derechos e intereses Colectivos)  
Demandante: Condominio Altos del Campestre – Propiedad Horizontal  
Demandados: Corporación Autónoma de Caldas – Corpocaldas – Instituto Colombiano Agropecuario ICA, Granja Avícola Santa Lucía  
Vinculado: Municipio de Manizales

**Asunto**

El 15 de noviembre de 2022, se llevó a cabo audiencia de pacto de cumplimiento. En atención a las órdenes impartidas en la misma relacionadas con la remisión del proyecto de implementación de mitigación, se programó la audiencia para el 8 de febrero de 2023 a las 2:00 de la tarde.

Atendiendo, a la Programación del Evento Académico convocado por el Consejo de Estado, en la ciudad de Bogotá, se reprogramó por auto del 18 de enero del año avante. Sin embargo, atendiendo la programación de audiencias del Despacho, se hace necesario programarla para el **día lunes 6 de febrero a las 2:00 de la tarde.**

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**Primero:** Reprogramar la continuación de audiencia de pacto de cumplimiento para el día **lunes 6 de febrero de 2023 a las dos (2:00) de la tarde.**

**Segundo:** Notifíquese de la presente decisión a las partes del proceso, por estado, según lo establecido según lo establecido en el artículo 201 de la ley 1437 del 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO No. FECHA: 31/01/2023
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

**A.I.017**

**Medio de Control:** Nulidad Electoral  
**Demandante:** Luís Eduardo Ríos Salazar  
**Demandado:** Departamento de Caldas  
**Vinculado:** Partido Liberal Colombiano – Jorge Orbay Marín Ceballos  
**Radicado:** 1700123-00-000-2022-000267-00  
**Acto Judicial:** Auto Interlocutorio

Manizales, Enero treinta (30) de dos mil veintitrés (2023).

Encontrándose el proceso de la referencia para resolver sobre la nulidad por indebida notificación<sup>1</sup>, frente al auto proferido el 24 de noviembre de 2022, que dispuso la notificación del auto admisorio de la demanda. A solicitud del apoderado judicial del señor Jorge Orbay Marín Ceballos, Alcalde del municipio de Villamaría Caldas, conforme a lo siguiente:

#### **Antecedentes**

El señor Luís Eduardo Ríos Salazar promovió acción de nulidad Electoral en contra del Departamento de Caldas con el fin de declarar la nulidad del nombramiento del señor Jorge Orbay Marín Ceballos en calidad del alcalde del Municipio de Villamaría – Caldas. A su vez, solicitó la vinculación del Partido Liberal Colombiano.

El 24 de noviembre de 2022, se dispuso la admisión de la demanda, ordenando la notificación del citado auto al Gobernador del Departamento de Caldas; al señor Jorge Orbay Marín Ceballos y al Director del Partido Liberal Colombiano; a los siguientes correos electrónicos: [direccion.juridica@partidoliberal.org.co](mailto:direccion.juridica@partidoliberal.org.co); [alcaldia@villamaria-caldas.gov.co](mailto:alcaldia@villamaria-caldas.gov.co); [notificacionjudicial@villamaria-caldas.gov.co](mailto:notificacionjudicial@villamaria-caldas.gov.co); [juridica@gobiernodecaldas.gov.co](mailto:juridica@gobiernodecaldas.gov.co) y [contacto@partidoliberal.org.co](mailto:contacto@partidoliberal.org.co); [direccion.juridica@partidoliberal.org.co](mailto:direccion.juridica@partidoliberal.org.co). De conformidad con el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

#### **Solicitud de Nulidad Procesal**

A través de correo electrónico recibido por la Secretaría de la corporación, del 18 de enero de los corrientes, el apoderado judicial del señor alcalde del municipio de Villamaría Caldas, señor Jorge Orbay Marín Ceballos, presentó solicitud de nulidad por indebida notificación del auto admisorio de la demanda basado en que: (i) no se garantizó la publicidad del proceso para cada de los vinculados. Lo anterior, dado que el señor Jorge Orbay Marín Ceballos solo pudo tener acceso al buzón de notificaciones judiciales de la Alcaldía el día 15 de diciembre de 2022, (ii) ante del desconocimiento del correo electrónico del señor Marín Ceballos, la corporación debió notificar por aviso o requerir al demandante para que suministrara la dirección de notificaciones al vinculado (iii) se debió indagar en la hoja de vida reportada en el portal SIGEP, donde aparece la dirección: [jorgeorbay2712@gmail.com](mailto:jorgeorbay2712@gmail.com).

---

<sup>1</sup> Expediente digital carpeta 015solicituddeindebidanotificación.

Como fundamentos jurídicos de la nulidad invocó el numeral 8 del artículo 133 del CGP; artículo 279 de la Leyes 1437 de 2011 y 2080 de 2021; Decreto 806 de 2020. A su vez, citó criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional, referidos al tema en debate.

El traslado de la nulidad se surtió durante los días 23 a 25 de enero de 2023<sup>2</sup>.

### **Consideraciones**

Una vez expuestos, los fundamentos fácticos y jurídicos, procede el Despacho a resolver sobre la nulidad propuesta por el apoderado judicial del señor Jorge Orbay Marín Ceballos, Alcalde del municipio de Villamaría Caldas frente al auto que ordenó la notificación del auto admisorio de la demanda.

### **Oportunidad**

El termino de ejecutoria del auto recurrido transcurrió entre el 28 y 29 de noviembre de 2022. La parte accionada presentó solicitud de nulidad procesal el 24 de noviembre de dicha anualidad. Por lo anterior, la presentación de la solicitud fue oportuna.

Una vez expuestos, los fundamentos fácticos y jurídicos proceden el Despacho a resolver la nulidad propuesta.

### **Procedencia de la Nulidad**

En cuanto a la mencionada solicitud, el artículo 133 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, consagra las causales de nulidad al siguiente tenor:

*"ARTICULO 133. Artículo 133. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

- 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite integralmente la respectiva instancia.*
- 3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales lega/es de interrupción o de suspensión, o si en estos casos se reanuda antes de la oportunidad debida.*
- 4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.*
- 5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.*
- 6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.*
- 7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escucho los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.*
- 8. Cuando no se practica en legal forma la notificación de! auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena. o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.*

---

<sup>2</sup> Expediente digital archivo 017 traslado de la nulidad artículo 134CG

A su vez el artículo 134 del C.G.P consagra la oportunidad para alegar, las nulidades:

*"ARTICULO 134. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE. Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia o con posterioridad a ésta si ocurrieren en ella. "*

De las anteriores preceptivas, considera el Despacho que las nulidades procesales se encuentran de manera taxativa en el Código General del Proceso, atendiendo a las irregularidades procesales que pueden surgir en el transcurso del proceso. Y que fueron contempladas a efectos de evitar decisiones inhibitorias que puedan afectar los derechos frente a los administrados.

Por su parte, la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>3</sup>, ha referido a la finalidad de las nulidades procesales que permiten garantizar la validez de las actuaciones procesales y los derechos fundamentales. Al respecto ha señalado:

*"23. Ahora bien, es importante resaltar que las causales de nulidad procesal han sido definidas por la Corte Constitucional y por el Consejo de Estado como irregularidades o vicios procedimentales que se presentan en el marco de un proceso jurisdiccional y que tienen el alcance de invalidar las actuaciones surtidas dentro del mismo y que, en este orden de ideas, se trata de un mecanismo intraprocesal orientado a garantizar la validez de las actuaciones procesales y los derechos fundamentales de las partes y demás intervinientes.*

*24. Ahora bien, es importante resaltar que la taxatividad de las nulidades procesales se deduce del contenido del artículo 135 del Código General del Proceso, al señalar que "[...] [e]l juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas [...]" (Destacado fuera de texto).*

El artículo 277 del CPACA, reguló la notificación del auto admisorio de la demanda y las formas de notificación frente las pretensiones de contenido electoral. Sobre el particular, previó los casos de nulidad del acto frente a las causales 5 y 8 de dicha disposición concerniente a (i) los candidatos elegidos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de exigibilidad incursos en causales de inhabilidad y (ii) de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política.

Seguidamente, señala en caso de no poder hacerse la notificación personal al demandado o se ignore, se notificará al elegido sin necesidad de orden especial, mediante aviso que se publicará por una vez en dos (2) periódicos de amplia circulación en el territorio, la cual se considerará surtida en el término de cinco (5) días contados a partir del día siguiente al de su publicación. A su vez, ordena a la parte actora acreditar las publicaciones de prensa.

Sobre el particular la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>4</sup>, ha referido ha referido sobre el procedimiento que se debe adoptar para la notificación por aviso en la nulidad procesal. Al respecto señaló: *"El medio de control electoral tiene un procedimiento propio que prima sobre las normas del procedimiento ordinario del CPACA, en materia de notificación, lo cual se encuentra conforme con el principio hermenéutico de que la regla especial prima sobre la general. En este caso, la norma electoral aplicable es clara, en primer lugar privilegia la notificación personal (literal a del numeral 1º), la que deberá intentarse en la dirección suministrada en la demanda, realizando el siguiente procedimiento: i) Dejar constancia de todo en un acta con la fecha de la diligencia, ii) Identificar al notificado mediante un documento idóneo, iii) Anotar el nombre del notificado, iv) Señalar la providencia que se notifica, v) Entregar copia de la demanda y de la providencia al notificado, vi) Que el notificado suscriba el acta de notificación. De tal suerte, que si la notificación personal no se logra surtir en el período legal (2 días) se procede a la notificación mediante la publicación del aviso de notificación, cuyo plazo preclusivo de cumplimiento es de 20 días, so pena de padecer una de las sanciones más fuertes procesalmente hablando como es la terminación del*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, sección primera CP. Hernando Sánchez Sánchez, del 20 de febrero de 2019 radicado número: 85001-23-33-000-2017-00223-01(PI)

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez del 21 de abril de 2016, radicado: 25000-23-41-000-2014-01633-01

*proceso por abandono. Para la Sección Quinta, es innegable que a partir de la conducta procesal de los demandados, es viable en el caso concreto, escindir las consecuencias de la figura del abandono del proceso en razón a las particularidades que acompaña al grupo de los demandados. En el asunto bajo estudio no pudo realizarse la notificación personal, en la forma expresa prevista en el ordenamiento electoral respecto a los demandados Quintero Quintero y Ayala Marin, por lo que debía surtir la notificación supletoria del aviso (prevista en el numeral 1° del artículo 277 del CPACA para aquellos eventos en los que no se logra a satisfacción notificar de manera personal. Normativamente, el término para llevar a cabo la publicación empieza a contarse, según el literal g) del numeral 1° del artículo 277 del CPACA, a partir de la notificación al Ministerio Público del auto que la ordena, por ende, la expedición del aviso y su consecuente disponibilidad para la parte actora, debe estar acorde con las previsiones de ley propias del proceso especial de nulidad electoral, es decir, teniendo como referente la notificación al Agente del Ministerio Público y a más tardar el día en que se vence el término procesal para surtir la notificación personal (dos (2) días siguientes a la expedición del auto admisorio, literal a) num. 1° ibídem).”*

### **Caso concreto**

Teniendo en cuenta el anterior contexto, en consonancia con el marco normativo y jurisprudencial descrito en los acápites anteriores, en el presente caso se observa que el auto admisorio de la demanda fue notificado a los correos electrónicos señalados en el auto en mención donde fungen como demandados y vinculados el Departamento de Caldas, Partido Liberal Colombiano, y la Alcaldía del municipio de Villamaría Caldas, Registrador del Estado Civil Regional Caldas.

A su vez, a través de la secretaría de la Corporación se comunicó por la página web de la rama judicial, en el link de publicación con efectos procesales el aviso de admisión de la demanda y las partes del proceso. No obstante, lo anterior en el referido auto se advirtió el procedimiento que se debía surtir en caso de no lograr la notificación personal, como es la notificación por aviso prevista en el artículo 277 del CPACA.

Luego, una vez revisado el expediente digital, no se vislumbra constancia que permita identificar que no se logró la notificación del señor Jorge Orbay Marín Ceballos, quien funge como Alcalde del municipio de Villamaría – Caldas. A su vez, no se observa que se hayan realizado las gestiones para adelantar la notificación por aviso que permitiera identificar la notificación surtida al burgomaestre. Dicha situación fue advertida por el mandatario judicial del señor Marín Ceballos, al manifestar que solo tuvo acceso al expediente digital el día 15 de diciembre del 2022, a través del correo electrónico que está dispuesta para notificaciones judiciales de la Alcaldía.

De acuerdo a lo anterior, y conforme a los argumentos esgrimidos por el apoderado judicial de la parte accionada, en aras de brindar las garantías procesales y constitucionales frente a las actuaciones judiciales, en este caso, la de notificación del auto admisorio de la demanda. Se prevalecerá del derecho de contradicción y defensa, ordenando a la Secretaría de la Corporación realizar la notificación personal al señor Jorge Orbay Marín Ceballos, Alcalde del municipio de Villamaría – Caldas, al correo electrónico: [jorgeorbay2712@gmail.com](mailto:jorgeorbay2712@gmail.com), informado por su apoderado judicial.

En consecuencia, se decreta la nulidad de la notificación del auto admisorio de la demanda, con el fin de sanear las actuaciones surtidas en el proceso. Y se ordena notificar el auto admisorio de la demanda, nuevamente a los demandados y vinculados, a los correos suministrados por la parte actora, y respecto al Alcalde del municipio de Villamaría al correo electrónico referido, adjuntando los documentos escaneados de la demanda y los anexos. A efecto, de brindar el término legal de contestación de la demanda en los términos previstos en el artículo 279 del CPACA.

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

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR la NULIDAD** de la notificación del auto admisorio de la demanda dentro del proceso de Nulidad Electoral instaurada por el señor Luís Eduardo Ríos Salazar en contra de Departamento de Caldas, Partido Liberal Colombiano y Jorge Orbay Marín Ceballos

**SEGUNDO: NOTIFICAR** el auto admisorio de la demanda a los demandados y vinculados a los correos electrónicos suministrados por la parte actora, y al señalado por el apoderado judicial del señor Jorge Orbay Marín Ceballos, en los términos previstos en el artículo 279 del CPACA. Así mismo, se dispondrá la notificación al Ministerio Público.

**TERCERO.** Se reconoce personería para actuar al doctor Alejandro Franco Castaño, portador de la tarjeta profesional 116.906 del CS de la Judicatura, en los términos conferidos por el señor Alcalde del municipio de Villamaría, Caldas.

**CUARTO:** Ejecutoriado el presente auto, continúese con el trámite procesal a continuación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>
No.
FECHA: 31/01/2023
Secretario