

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Manizales, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO No.	17001-23-33-000-2018-00043-00
CLASE	EJECUTIVO A CONTINUACIÓN
ACCIONANTE	JOSÉ ROGELIO GALVEZ ALARCÓN
ACCIONADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

Ingresa al Despacho la demanda de la referencia para resolver sobre la competencia para conocer del mismo.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada ante los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Manizales el 21 de noviembre de 2022, y su conocimiento correspondió al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales.

A través de proveído del 19 de enero de 2023, ese Despacho declaró de la falta de competencia para conocer del presente asunto, toda vez que, señaló se trata de un ejecutivo a continuación de sentencia, la cual fue proferida por la Sala Primera del Tribunal Administrativo de Caldas.

En virtud de lo anterior el proceso fue enviado por competencia del Tribunal Administrativo de Caldas; ingresando efectivamente el 15 de marzo de 2023.

CONSIDERACIONES

Respecto de la competencia de los Tribunales para conocer de la ejecución de sentencias a continuación los artículos 151 y 152 del CPACA disponen:

“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. <Artículo modificado por el artículo 27 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el

artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los tribunales administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

8. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo tribunal en única instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. En este caso, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía”

[...]

ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. <Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

6. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones judiciales aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo tribunal en primera instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. Asimismo, conocerá de la ejecución de las obligaciones contenidas en conciliaciones extrajudiciales cuyo trámite de aprobación haya conocido en primera instancia. En los casos señalados en este numeral, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía.” (negrita y subrayado fuera del texto)

En el caso bajo estudio la parte actora pretende se dé cumplimiento a la sentencia proferida por la Sala Primera del Tribunal Administrativo de Caldas de fecha 14 de marzo de 2019, por medio de la cual se ordenó el reconocimiento y pago a favor del actor una pensión de jubilación.

Conforme a la anterior disposición, efectivamente es competencia de este Tribunal.

Por lo anterior, **SE AVOCARÁ** el conocimiento de la presente demanda.

De otro lado, considera necesario el Despacho que en el mensaje de datos que se envíe a la parte accionante informando de la existencia de la presente providencia, se le deberá poner en conocimiento que la demanda ejecutiva que presentó ante los juzgados administrativos al que se le asignó el radicado 17001-33-33-001-2022-

00375-00 cuando fue asignado por reparto al Juzgado Primero Administrativo del Circuito, continuará identificándose con el radicado 17001-23-33-000-2018-00043-00 conforme reasignación de reparto por la Oficina judicial y con ése radicado continuará el trámite del mismo.

En virtud de lo anterior, una vez se notifique el presente auto, deberá ingresar el proceso a Despacho para continuar con el trámite de ley.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS ESTADO ELECTRÓNICO
Notificación por Estado Electrónico nro. 054 del 29 de marzo de 2023.

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: **acfca0d87100eec50b98b49d92b4ca5e705bbdaa9838fe765cf947862d72330b**

Documento generado en 28/03/2023 01:58:26 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: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17-001-23-33-000-2021-00268-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	MARÍA NELLY LOAIZA DE GRISALES
ACCIONADO	LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

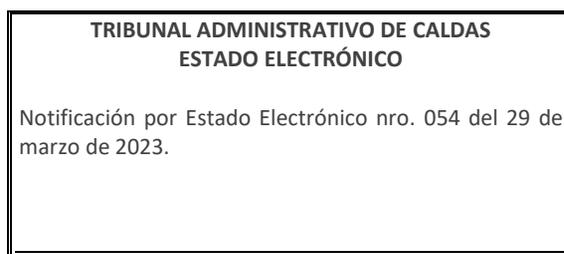
Se encuentra a despacho para decidir si el escrito de recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra la sentencia proferida por esta Corporación el día 02 de marzo de 2023 reúne los requisitos para concederse.

Teniendo en cuenta que el escrito de RECURSO DE APELACIÓN, visible a en PDF nro. 47 del expediente digital, fue interpuesto y sustentado por la apoderada de la parte demandante, quien tiene reconocida personería para actuar dentro de la actuación, encontrándose dentro del término oportuno para ello, conforme a la constancia secretarial visible en PDF nro.48, y teniendo en cuenta que no se hace necesario realizar audiencia de conciliación conforme al artículo 247 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021, se concede la alzada en el EFECTO SUSPENSIVO.

Una vez en firme el presente auto, envíese el expediente al H. Consejo de Estado, para que allí se desate los respectivos recursos.

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: **69085c38756fe8a827f00775612d30399dc509e9f95936522b71f9ebf6047544**

Documento generado en 28/03/2023 08:00:17 AM

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

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

RADICACIÓN	17001-23-33-000-2022-00108-00
CLASE	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE	ALBA LUCÍA IDÁRRAGA ÁLVAREZ
DEMANDADO	MUNICIPIO DE MANIZALES, AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P Y CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS.
VINCULADA	CAROLINA VARGAS VILLAMIL

Vista la constancia secretarial que antecede y teniendo en cuenta que la notificación por aviso realizado por parte del municipio de Manizales a la señora Carolina Vargas Villamil de acuerdo a lo informado se realizó conforme a lo establecido 292 del Código General del Proceso y el término de traslado de la demanda venció, procede el despacho a fijar fecha y hora para realizar la audiencia de Pacto de Cumplimiento.

En consecuencia, **FÍJESE PARA EL DIECIOCHO (18) DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO A LAS NUEVE (9:00) DE LA MAÑANA**, como día y hora para realizar la audiencia establecida en el artículo 27 de la ley 472 de 1998, dentro del proceso de la referencia.

La audiencia se realizará a través de la plataforma Virtual, para lo cual se anexa al presente auto el link de acceso a la diligencia a fin de que los apoderados, y el Ministerio Público, se conecten desde un equipo con micrófono y cámara de video.

Se advierte a las partes y demás intervinientes, que deberán allegar con antelación los documentos que identifiquen al representante legal de las entidades con las cédulas escaneadas o las delegaciones que se realicen, al igual que los teléfonos donde puedan ser ubicados; de igual forma en caso que requieran allegar sustituciones o renunciaciones de poderes u otros documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos **a más tardar el día anterior a la celebración de la**

audiencia, únicamente al correo sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co.
Cualquier documento enviado a dirección distinta, se entenderá por no presentado.

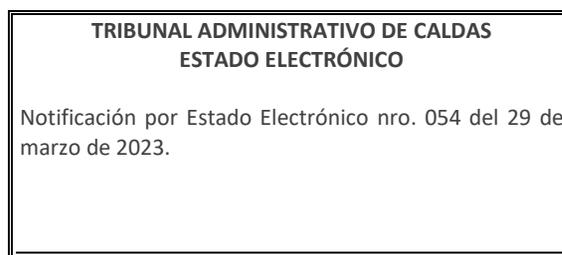
Se recomienda a las partes y a los demás intervinientes que antes de ingresar a la plataforma donde se realizara la audiencia verifiquen la conexión a internet, así como el correcto funcionamiento de la cámara y el micrófono del dispositivo a través del cual ingresarán a la audiencia. De igual forma se recomienda que la conexión se haga a través de un computador y 15 minutos antes de la hora fijada para llevar a cabo la audiencia.

Se les solicita a las partes que en caso de tener alguna dificultad lo comuniquen con antelación al Despacho a fin de tomar las decisiones que sean oportunas.

Link de acceso a la audiencia <https://call.lifesizecloud.com/17725754>

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: **b06dad671229fca57efd1f9406c999014e729a8e51bbd0562d6e4afc16cb5922**

Documento generado en 28/03/2023 07:56:08 AM

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

17001-23-33-000-2010-00500-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL

Magistrado Ponente: **AUGUSTO MORALES VALENCIA**

Manizales, veintiocho (28) de MARZO de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 123

Antes de abrir a pruebas el incidente de desacato adelantado a solicitud del señor **JUAN PABLO SALAZAR BAHAMON**, en calidad de presidente de la junta de acción comunal del barrio Puesta del Sol, con ocasión del supuesto incumplimiento de la sentencia proferida por esta Corporación el 1° de marzo de 2013, dentro del proceso iniciado en acción popular por la señora **MARIA HILDA GARZON PAMPLONA**, contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**, el **AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P.** y la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS - CORPOCALDAS**, trámite en el cual obran en calidad de vinculados los señores **JAIME ESCOBAR HERRERA**, **EDILSON ARANGO ARANGO** y **ALBEIRO MUÑOZ SALAZAR**, advierte el Despacho que no reposa el expediente el poder que le fuera conferido al abogado **MARTÍN ALONSO BEDOYA** para representar los intereses de **CORPOCALDAS** en el presente asunto.

En consecuencia, Por Secretaría de esta Corporación, **REQUIÉRASE** al abogado **MARTÍN ALONSO BEDOYA** para en que el término de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia, se sirva allegar el poder debidamente otorgado, y de ser el caso la sustitución del mismo, para que actúe en representación de **CORPOCALDAS** en el presente asunto.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

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

Radicación	17 001 23 33 000 2017 00161 00
Medio de control	Protección de derechos e intereses colectivos
Demandante	Enrique Arbeláez Mutis
Demandado	Municipio de Anserma, Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS- y Centro Vacacional las Margaritas.

Procede el Despacho a correr traslado de las respuestas a un requerimiento.

I. Consideraciones

La parte demandante solicitó convocar al comité de cumplimiento de la sentencia proferida por este Tribunal el 30 de agosto de 2019, ante lo cual el Despacho ordenó oficiar a la Corporación Autónoma Regional de Caldas, Municipio de Anserma, Caldas y Centro Vacacional “Las Margaritas”, para que allegaran informe de cumplimiento de la sentencia No 168 del 30 de agosto de 2019.

En virtud de lo anterior, en los documentos 011 y 012 del expediente digital reposan los informes de cumplimiento allegados por el municipio de Anserma y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS – de los cuales es necesario correr traslado de ello al actor popular como se dirá en la parte resolutive.

II. Resuelve

Primero: Correr traslado de los informes de cumplimiento aportados por el municipio de Anserma y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS – que reposan en los documentos 011 y 012 del expediente

digital, de conformidad con lo previsto en el artículo 201ª, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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: **ab3d7641930fdfed7e3555242063a8690fc00ed4683eb7f12e5c1c4102072f73**

Documento generado en 27/03/2023 04:23:01 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

A.I. 64

Manizales, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Radicación	17 001 23 33 000 2017 00529 00
Clase	Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante	Omar Orozco Cárdenas
Demandado	Procuraduría General de la Nación

Procede el Despacho a decidir el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial de la señora Catalina Gómez Duque, contra el auto que ordena notificar la demanda a la vinculada.

Antecedentes

Mediante auto interlocutorio número 30 de 26 de febrero de 2017 se admitió la demanda que dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presenta mediante apoderado judicial el señor Omar Orozco Cárdenas contra la Procuraduría General de la Nación, solicitando entre otros lo siguiente:

“1. Que se INAPLIQUEN por ilegales la Resolución N° 040 del 20 de enero de 2015, por medio de la cual la Procuraduría General de la Nación convocó al concurso de méritos para proveer en propiedad los cargos de Procuradores Judiciales I y II; la Resolución N° 338, que publicó la lista de elegibles para el cargo de Procurador Judicial 1 Administrativo; así como la totalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos en el marco del concurso, conforme lo establece el artículo 148 del CPACA.

2. Que se declare la NULIDAD del Decreto 3570 proferido el 8 de agosto de 2016 por la Procuraduría General de la Nación, que dispuso la desvinculación del cargo que detentaba mi mandante al interior de la entidad convocada.

3. Que, como consecuencia de lo anterior y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se condene a la entidad enjuiciada a reintegrar a mi mandante en el ejercicio de mi cargo de Procurador Judicial I de Manizales, en las mismas condiciones

laborales, salariales y prestacionales que detentaba con anterioridad a la expedición del acto administrativo demandado.

4. Que así mismo se condene a la Procuraduría General de la Nación a cancelar a la parte demandante las sumas y conceptos que a continuación se discriminan: (...)"

En auto del 14 de octubre del 2022, notificado el 18 del mismo mes y año, se dice que, estando el proceso a Despacho para Sentencia, advierte que la Señora Catalina Gómez Duque tiene un interés directo en el resultado del proceso, y se ordena notificar el auto de la demanda, corriendo el traslado correspondiente para que se pronuncie sobre la misma.

Mediante correo del 21 de octubre de 2022, el apoderado judicial de la señora Catalina Gómez Duque allegó memorial pronunciándose de fondo, y a la vez, manifiesta que interpone recurso de reposición frente al auto que ordenó la notificación de la demanda a su representada exponiendo que, dentro de la demanda no se vislumbra ningún reproche respecto a los requisitos, cualidades, competencias, inhabilidad y/o incompatibilidades de la decisión de vincular a la señora Gómez Duque y que, los vicios que presuntamente aquejan la actuación administrativa discutida, a juicio de la parte actora, se circunscriben al diseño de las políticas de elaboración y calificación de las pruebas empleadas en el concurso de méritos para proveer los cargos de Procuradores Judiciales I y II, pero sin hacerse una acusación directa a la vinculación de mi patrocinada.

Manifiesta que, en caso de emitirse un fallo favorable a los intereses de la parte accionante, ello no conlleva al retiro del servicio de la señora Catalina Gómez Duque, quien al acceder por concurso de méritos al cargo de Procuradora 181 Judicial I Para Asuntos Administrativos, ostenta derechos constitucionalmente protegidos, resultando evidentemente inane su vinculación procesal a la controversia; y, adjunta una providencia del Tribunal Administrativo del Atlántico en la cual se repuso la vinculación en un asunto de similitud fáctica y jurídica al presente caso.

Consideraciones

1. Procedibilidad y oportunidad del recurso de reposición interpuesto.

De conformidad con el artículo 242 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021, el recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario.

En ese orden de ideas, contra el auto del 14 de octubre del 2022 que ordenó la notificación de la demanda a la señora Catalina Gómez Duque procede el recurso de reposición.

Sea lo primero decir que, a la señora Catalina Gómez Duque no se le vinculó al proceso de la referencia en ninguna calidad; lo que hizo el Despacho fue, disponer la notificación de la demanda toda vez que, en ésta se evidencia que, el cargo del cual fue desvinculado el demandante, fue del que tomó posesión la señora Catalina Gómez Duque, y, el acto del cual el demandante solicita la nulidad, dice expresamente que, a partir de la posesión de ésta culminará la vinculación laboral del señor Omar Orozco Cárdenas, y nombra en período de prueba a la señora Catalina Gómez Duque.

Basta para este Despacho lo expuesto, para considerar que, le asiste legítimo derecho a la señora Catalina Gómez Duque a conocer del proceso que cursa, así como de exponer lo que considere necesario frente a las pretensiones del demandante; dentro de las cuales está además, a título de restablecimiento del derecho, ordenar a la demandada, a reintegrar al demandante al cargo de Procurador Judicial I de Manizales, en las mismas condiciones laborales que ostentaba previa a la expedición del acto demandado; siendo ese el cargo que del cual tomó posesión la señora Catalina Gómez Duque.

Por lo considerado, no encuentre este Despacho motivo alguno para revocar al acto que notificó la demanda a la señora Catalina Gómez Duque, pues ello se hizo en pro de garantizar su participación en este asunto, y el saneamiento del proceso, por el mero hecho de que el acto demandado creó para ella también unos derechos particulares; que si bien, pueden o no estarse discutiendo directamente en el asunto de la referencia, por no cuestionarse las calidades de ella para haber sido nombrada en dicho cargo; si es cierto que, el mero hecho de que se discuta un acto que la involucra, le da el derecho de

controvertir la demanda, derecho que es de libre ejercicio, es decir, podría o no pronunciarse.

Por lo expuesto, este Despacho no encuentra motivo para reponer el auto del 14 de octubre del 2022 que ordenó la notificación de la demanda a la señora Catalina Gómez Duque, confirmando el mismo en esta providencia, como se dirá en la parte resolutive.

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

II. Resuelve:

Primero: Confirmar auto de interlocutorio del 14 de octubre del 2022 que ordenó la notificación de la demanda a la señora Catalina Gómez Duque, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que interpuso el señor Omar Orozco Cárdenas contra la Procuraduría General de la Nación.

Segundo: Se reconoce personería para actuar como apoderado judicial de la Señora Catalina Gómez Duque, al abogado Juan Camilo Montes Arango, identificado con cédula de ciudadanía número 16.075.254 y portador de la tarjeta profesional número 146.306 del CS de la J, de conformidad con el poder a éste conferido, que reposa en el documento 13 del expediente digital.

Tercero: Una vez en firme el presente auto, se ordena que, por la Secretaría de esta Corporación, pase de inmediato el proceso a Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

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: **1056ea16d140f059ba06a4b91624ad760cfb3b0e27b2df92c03e069d03ffb97**

Documento generado en 27/03/2023 04:21:21 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

A.I. 63

Manizales, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Radicación	17 001 23 33 000 2020 00278 00
Clase:	Reparación Directa
Demandante:	Luis Guillermo Gómez Gómez y otros
Demandado:	Concesión Pacífico Tres S.A.S. y otros

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, contra el auto de 5 de diciembre de 2022, mediante el cual se rechazó la solicitud de decreto de prueba documental.

Antecedentes

Mediante auto interlocutorio 394 de 5 de diciembre de 2022 se resolvió rechazar la solicitud de decreto de prueba documental solicitada por la parte demandante, notificándose el 6 de diciembre de 2022.

Mediante correo electrónico de 12 de diciembre de 2022, el apoderado judicial de la parte demandante allegó memorial interponiendo recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el auto en mención, fundado en que, si bien al momento de la realización de la visita técnica por parte de la autoridad ambiental el 1 de julio de 2022, ya se habían surtido las etapas procesales previstas para la solicitud de pruebas por las partes y su posterior decreto, como lo es la audiencia inicial realizada el 05 de junio de 2022, y la audiencia de práctica de pruebas el 28 de junio de la misma anualidad, para esas fechas, aún no se había llevado a cabo la visita técnica por parte de la ANLA, por lo que, no se tenía conocimiento de la realización de esta diligencia ni de su posible fecha de realización.

Solicita la parte demandante que, la prueba solicitada sea decretada de oficio, toda vez que ésta, a su juicio, guarda relación directa con los hechos objeto de litigio y da cuenta de hechos sobrevinientes a la fecha de presentación de la demanda; siendo útil, necesaria, conducente, pertinente y adecuado para demostrar los hechos que dan origen a las pretensiones de la demanda.

La demandada Pacífico Tres S.A.S. se pronunció sobre el recurso interpuesto, como consta en el documento 149 del expediente digital, exponiendo que, la prueba de oficio nace por iniciativa del juzgador, no siendo ese este caso, pues ella no puede nacer de la iniciativa de las partes.

También dice que no es esta la oportunidad probatoria para solicitar pruebas, pues ésta se encuentra vencida, tanto así, que ya se presentaron alegatos conclusión, no siendo posible la prosperidad del recurso de reposición interpuesto.

Y, frente al recurso de apelación, dice que no existe este recurso para pruebas de oficio, por lo que no debe prosperar.

Consideraciones

1. Procedibilidad y oportunidad del recurso de reposición interpuesto.

El Artículo 242 de la ley 1437 de 2011 respecto del recurso de Reposición consagra *“El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.”*

Y, el Artículo 318 del Código General del Proceso respecto de la oportunidad para interponer el recurso de reposición prescribe:

“Artículo 318. Procedencia y oportunidades. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá

interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.” (Subraya el Despacho).

Ahora, el recurso de reposición se presentó el 12 de diciembre de 2022, y el auto que recurre, número 394 de 5 de diciembre de 2022 fue notificado el 6 de diciembre de ese mismo año, por lo que, la parte demandante se encontraba dentro del término para su interposición.

De igual manera, del artículo 242 del CPACA se desprende que, el auto mediante el cual se rechazó la solicitud de decreto de práctica de prueba, es susceptible de recurso de reposición, por lo que se resolverá el mismo.

2. Del recurso de apelación interpuesto.

El artículo 243 con la modificación introducida en la ley 2080 de 2021 consagra la procedencia del recurso de apelación frente al auto que niegue el decreto o la práctica de una prueba:

“Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

- 1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.*
- 2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.*
- 3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.*
- 4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.*
- 5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.*
- 6. El que niegue la intervención de terceros.*
- 7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.**
- 8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.*

PARÁGRAFO 1o. *El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario. (Resalta el Despacho)*

Basta con decir que, en este caso, el auto contra el cual se interpone el recurso de apelación no negó el decreto o práctica de una prueba, sino que, rechazó la solicitud de su decreto, refiriéndose expresamente en el mismo auto que, era extemporánea su solicitud en los términos del artículo 212 del CPACA, por lo que tratándose de auto que deniega el decreto de una prueba, el recurso de apelación interpuesto en subsidio del de reposición, resulta procedente y será concedido en el efecto devolutivo como lo dispone el párrafo primero del artículo 243 ibídem.

3. Resolución del recurso de reposición.

Los artículos 212 y 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo disponen:

“Artículo 212. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este Código.

En primera instancia, son oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvención y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada.

Las partes podrán presentar los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho, o podrán solicitar la designación de perito, en las oportunidades probatorias anteriormente señaladas.

*En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán únicamente en los siguientes casos:
(...)*

***Artículo 213. Pruebas de oficio.** En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.*

Además, oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.

En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decreta.”

Conforme a los artículos en cita, en primera instancia, las oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas son: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvención y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada.

Y respecto de las pruebas de oficio, éstas corresponden exclusivamente al Juez, la Sala, Sección o Sub Sección antes de dictar sentencia; y no pueden las partes solicitar por sí, una prueba denominada de oficio, como lo pretende en este caso la parte demandante; por lo que no se encuentra que la prueba solicitada se encuentre dentro de las causales previstas en el artículo 213 del CPACA.

En este asunto, la audiencia inicial se llevó a cabo el día 5 de junio de 2022, y en ella, se decretaron las pruebas correspondientes, sin que se haya decretado ninguna de oficio.

Y, el 28 de junio de 2022 se llevó a cabo la audiencia de práctica de pruebas, en la cual se surtió el correspondiente traslado para alegatos de conclusión; posterior a lo cual, el apoderado judicial de la parte demandante allega el memorial con la solicitud de prueba que se discute, consistente en que se oficie a la Autoridad Nacional de Licencia Ambiental – ANLA – para que allegue con destino a este proceso “el informe técnico de la visita realizada el 1° de julio de 2022”.

Por lo expuesto, se presentó la solicitud de prueba, por fuera de las oportunidades procesales previstas en el artículo 212 del CPACA, esto es de manera extemporánea, por lo que, sin más razones deberá confirmarse el auto recurrido número 394 de 5 de diciembre de 2022, como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

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

II. Resuelve

Primero: No reponer el auto interlocutorio número 394 de 5 de diciembre de 2022, mediante el cual se rechazó la solicitud de decreto de prueba documental solicitada por la parte demandante.

Segundo: Conceder en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto contra el auto interlocutorio número 394 de 5 de diciembre de 2022. Por secretaría de la corporación remítase el expediente al superior de conformidad con el numeral 4 del artículo 244 CPACA.

Tercero: Ejecutoriado el presente auto, continúese con el trámite correspondiente.

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: **c22bb8c8d245cb8153753f26971982878844be7dcfbfef0fd56862da32dd9959**

Documento generado en 27/03/2023 04:14:07 PM

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

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho.

Radicación: 17001-23-33-000-2021-00068-00.

Demandante: María Magdalena Gómez Zuluaga

Demandado: Nación-Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Lina María Hoyos Botero-
Conjuez.

A.I. 185

Manizales, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

De acuerdo con el mandato conferido por el Tribunal Administrativo de Caldas, contenida en el acta de sorteo de conjueces del 14 de Diciembre de 2022, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, por lo tanto, **AVOCO** su conocimiento y procedo a decidir al respecto de la admisión o inadmisión de este medio de control.

Estudiada la demanda y su reforma, encuentra este funcionario que se trata del medio de control estipulado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, además de que reúne los requisitos contemplados en los artículos 155 a 164 del CPACA, por lo tanto se **ADMITE** la demanda presentada por la señora **MARÍA MAGDALENA GÓMEZ ZULUAGA**, por intermedio de apoderado judicial, contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, y en consecuencia; se imparten las siguientes ordenes:

1. Ejecutoriada esta providencia **NOTIFIQUESE**;

- 1.1. **PERSONALMENTE** al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales en la forma y los términos indicados en el artículo 612 del C.G.P., que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, mensaje que debe contener copia de esta decisión y de la demanda.
- 1.2. A la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** al buzón de correo electrónico; dsajmznotif@cendoj.ramajudicial.gov.co.
- 1.3. Al buzón de correo electrónico del **MINISTERIO PUBLICO** informando a la Secretaria de la corporación.
- 1.4. Al buzón de correo electrónico de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO** procesosnacionales@defensajuridica.gov.co.

- 2. REMITASE** a través servicio postal autorizado a las entidades notificadas, copia de esta decisión, de la demanda y de sus anexos, en la forma y los términos indicados en el inciso 5º del artículo 612 de la Ley 1564 de 2012 (CGP) que modificó el artículo 119 del CPACA.

- 3. REQUIERASE** a la parte demandante para que una vez se surta por parte de la Secretaria del Tribunal la notificación personal de esta providencia, adelante las gestiones necesarias para la remisión referida en el numeral anterior. Se le advierte a la parte demandante que si dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio de la demanda, no se acredita la remisión de los documentos antes indicados, se dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 178 del CPACA.

- 4. CORRASE** traslado de la demanda a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, por el termino de 30 días, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 172 del CPACA, plazo que comenzará a correr al vencimiento del término común de 25 días, después de surtida la última notificación, para lo cual la Secretaría dejará constancia del vencimiento de este término en el expediente.

- 5. PREVENGASE** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, para que con la contestación de la demanda, allegue copia completa del expediente administrativo, que contenga los antecedentes de los actos acusados, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima, conforme lo ordenado por el artículo 175 del CPACA.

- 6. RECONOCER PERSONERIA** para actuar en representación de la señora **MARÍA MAGDALENA GÓMEZ ZULUAGA**, al abogado **JUAN GUILLERMO OCAMPO GONZÁLEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía nº 75.082.971 de Manizales y la tarjeta profesional nº 127.349 del C.S.J., en los mismos términos y condiciones del poder obrante a folio 2 C.1.

Notifíquese y Cúmplase.



LINA MARÍA HOYOS BOTERO

Conjuez.

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho.

Radicación: 17001-23-33-000-2021-00068-00.

Demandante: María Magdalena Gómez Zuluaga

Demandado: Nación-Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico nº. 054 del 29 de Marzo de 2023.

A handwritten signature in black ink, reading "Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas".

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS
Secretario

República de Colombia



Tribunal Administrativo de Caldas
Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

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

Radicación	17001 23 33 000 2022 0027200
Medio de control:	Protección de derechos e intereses colectivos
Demandante:	Lukas Muñoz Salgado - Personero Salamina-
Demandado:	Alcaldía de Salamina Caldas, secretaria de Planeación Municipal de Salamina Caldas, Unidad de Gestión del Riesgo de Salamina Caldas, Alcaldía de La Merced Caldas, secretaria de Planeación de la Merced Caldas, Unidad de Gestión del Riesgo de La Merced Caldas, Gobernación de Caldas, secretaria de Infraestructura de Caldas, secretaria de Medio Ambiente de Caldas, Unidad de Gestión del Riesgo Departamental de Caldas, y Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas-.

Procede el Despacho a resolver sobre la solicitud de medida provisional deprecada por la parte accionante; no obstante haber pasado el proceso a Despacho para fijar fecha de audiencia de pacto y resolver lo correspondiente, por ser lo procedente en primer lugar resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, como se procederá a continuación.

I. Antecedentes.

El señor Personero Municipal de Salamina, Caldas, Lukas Muñoz Salgado presenta demanda dentro del medio de control de Defensa de Derechos e Intereses Colectivos en la cual, solicita como medidas preventivas las siguientes:

“Como medidas de carácter preventivo sobre la zona se solicita señor Juez ordenar a las entidades cada una según sus competencias las siguientes acciones recomendadas por la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS, en oficio 2022-IE-00016667 del 06 de julio de 2022, a fin de prevenir un desastre que ha sido previsible por el personal técnico de la citada entidad:

PRIMERA: REALIZAR el sellamiento y/o apisonamiento de los agrietamientos con material impermeable arcilloso, a fin de evitar el

incremento de la inestabilidad por la ocurrencia de constantes eventos lluviosos en el sector. (Ver recomendación N° 2. del informe)

SEGUNDA: CUBRIR con plásticos la ladera para evitar los rápidos procesos de avance en la inestabilidad de la misma, disminuyendo la infiltración de aguas lluvias que originan nuevos deslizamientos. (Ver recomendación N° 3. del informe)

TERCERA: CONTROLAR y MONITOREAR el flujo vehicular en la zona, ante la inminencia de nuevos deslizamientos y/o el alto riesgo de caída de material. (Ver recomendación N° 4. del informe)

CUARTA: INSTALAR señales de tránsito preventivas en el sector que adviertan los riesgos de deslizamientos. (Ver recomendación N° 4. del informe)
QUINTA: AISLAR y DELIMITAR las zonas de la parte alta y baja de la ladera, para impedir que sobre ella se realicen a futuro labores de pastoreo o agrícolas que afecten su estabilidad. (Ver recomendación N° 4. del informe)”

De la medida cautelar solicitada, se corrió el correspondiente traslado a las demandadas como consta en el documento 17 del expediente digital, pronunciándose el municipio de La Merced, el municipio de Salamina y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS – en los documentos 20, 21 y 22 del expediente digital.

II. Consideraciones:

El artículo 25 de la Ley 472 de 1998, establece:

“Medidas cautelares. *Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.*

En particular, podrá decretar las siguientes:

a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;

b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;

c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;

d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

PARAGRAFO 1o. El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.

PARAGRAFO 2o. Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la

comunidad amenazada, a costa del demandado.” (Subraya el Despacho).

Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuanto a las medidas cautelares, su procedencia, contenido, alcance y requisitos, previó lo siguiente:

Artículo 229. *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Parágrafo. *Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.*

Artículo 230. *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

- 1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*
- 2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*
- 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*
- 4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*
- 5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.*

Parágrafo. *Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.*

Artículo 231. *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del*

estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Artículo 232. Caución. (...)

No se requerirá de caución cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, de los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, de los procesos de tutela, ni cuando la solicitante de la medida cautelar sea una entidad pública.

Artículo 233. Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares. La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.

Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia.

Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso.

Artículo 234. Medidas cautelares de urgencia. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su

adopción, se evidencie que, por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.

La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta. (Subraya el Despacho)

Sobre la responsabilidad de gestión el riesgo y el principio de precaución, los artículos 2, 3 y 8 y de la Ley 1523 de 24 de abril de 2012, “*Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*”, contemplan:

“Artículo 2o. De la responsabilidad. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.

Artículo 3o. Principios generales. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son:

(...)

8. Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.
(...) (Subraya el Despacho)

Con relación a los principios de precaución y prevención, el Consejo de Estado ha sostenido¹:

“(...) V.3.2. Esta Sección, mediante providencia de 4 de mayo de 2018 (C. P: María Elizabeth García González)², se refirió al principio de prevención en los siguientes términos:

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto del 28 de marzo de 2019. CP Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. 15001-23-33-000-2017-00270-01(AP)A

² Radicación número: 23001-23-33-000-2017-00008-01(AP)A. “[E]l daño que se puede producir es inminente, toda vez que, de acuerdo con el material probatorio presente en el proceso y de conformidad con lo previsto en el principio de prevención, explicado con antelación, el daño que se puede producir por la adecuación de obras públicas en el Complejo Cenagoso tendría efectos adversos en la zona de protección ambiental, pues se tiene certeza con los estudios científicos aportados al escrito de demanda, que puede existir una afectación a los derechos colectivos de uso y goce de un ambiente sano, en el entendido de que el Complejo Cenagoso del Bajo Sinú es un área de especial protección ambiental de conformidad con la decisión proferida por el Consejo Directivo

[...].

Esta Sección ya se ha pronunciado respecto de la diferencia entre el principio de precaución y el de prevención. Para el efecto, explicó que el primero opera ante la falta de certeza científica o cualificada sobre distintos aspectos riesgosos o nocivos de una actividad, pues, precisamente, la imposibilidad de demostrar plenamente los peligros de una actividad, producto o tecnología es lo que justifica la aplicación de dicho postulado. Por su parte, el segundo aplica en los eventos en que se tiene claridad y certeza respecto de los impactos o implicaciones de una determinada actividad, producto o proceso, razón por la que resulta necesario anticiparse para evitar o mitigar los efectos nocivos.

De igual forma, la Sala, mediante auto de 4 de mayo de 2018 (C. P: Hernando Sánchez Sánchez)³, aludió al principio bajo examen, así:

[...].

Esa misma Corporación, mediante la sentencia C- 703 de 2010, con ponencia del doctor, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, reiteró los elementos que deben concurrir cuando se invoca el principio de precaución como fundamento para adoptar medidas ambientales, pero adicionalmente lo diferencia del “principio de prevención” así:

[...].

Tratándose de daños o de riesgos se afirma que en algunos casos es posible conocer las consecuencias que tendrá sobre el ambiente el desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente puede adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con la finalidad de reducir sus repercusiones o de evitarlas y cuando tal hipótesis se presenta opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente.

El previo conocimiento que caracteriza al principio de prevención no está presente en el caso del principio de precaución o de cautela, pues tratándose de éste el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual por ejemplo, tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos [...](Destacado de la Sala).

(...)

V.3.8. En este punto es preciso manifestar que la Sala ha reiterado en diversas oportunidades⁴ que, aun cuando desde el punto de vista de la causalidad fáctica, en principio o dependiendo el caso, el riesgo de desastre no sea un factor atribuible a una persona en concreto, sino a manifestaciones propias de la naturaleza, “[l]a gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano”⁵; por lo tanto, “las

de la CVS. Por ello, la Sala desestimaré los recursos de apelación interpuestos por la empresa CORUMAR S.A.S y por la ANI, de conformidad con lo señalado en el desarrollo de la parte motiva de esta providencia y confirmará la decisión proferida por el Tribunal en proveído del 19 de diciembre de 2017, en el entendido de que la medida cautelar se decreta en virtud del principio de prevención y no en el de precaución. [...]

³ Radicación número: 76001-23-33-000-2017-01223-01(AP)A.

⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencias de 19 de diciembre de 2018. Rad. Núm: 15001-23-33-000-2014-00534-01; 10 de diciembre de 2018. Rad. Núm: 66001-23-31-000-2012-00120-02 y 66001-23-33-002-2012-00037-01. C. P: Roberto Augusto Serrato Valdés.

⁵ Ley 1523 de 2012, artículo 2°.

entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades”⁶.

En otras palabras, si bien las olas invernales, una vez se hayan desatado, pueden llegar a ser fenómenos “irresistibles” de la naturaleza, ello no obsta para que en virtud de los mandatos legales y de los principios de precaución⁷, prevención⁸ y reducción⁹ del riesgo, las autoridades competentes planifiquen y adopten las medidas necesarias, adecuadas y oportunas para mitigar y eliminar el riesgo, así como prevenir el acaecimiento de desastres previsibles técnicamente. Así también, de manera correlativa, a los particulares les asiste el deber de participar y coadyuvar con las autoridades para a efectos de alcanzar los objetivos de gestión del riesgo de desastres.

En el caso concreto es evidente que la ola invernal no es un hecho atribuible a las autoridades de la región o a sus habitantes, incluidos los titulares mineros; sin embargo, la Sala observa que estos sí contribuyeron en la generación y/o elevación del riesgo de desastre al continuar desarrollando actividades mineras y/u omitir la realización de labores de mantenimiento y adecuación de los terrenos de vocación minera, aun cuando atravesaban por una época de fuertes lluvias.

(...)

Para efectos de evitar un desastre en la zona afectada y salvaguardar los derechos colectivos amenazados, y en virtud del principio de prevención del riesgo y de la función preventiva de las medidas cautelares de la acción popular, la Sala procederá a confirmar la orden de suspensión de actividades mineras decretada por el Tribunal Administrativo de Boyacá (...)” (Subraya el Despacho)

En los hechos de la demanda presentada dentro del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, se hace alusión a que, actualmente más de 300 personas de las veredas Guayabal, Guayacalito, y Calentaderos del municipio de Salamina, Caldas; personas entre las cuales se encuentran menores de edad y adultos mayores, carecen del servicio público de agua potable, en virtud de

⁶ *Ibíd.*

⁷ Ley 1523 de 2012. “ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son: (...). 8. Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo”.

⁸ *Ibíd.*, “18. Prevención de riesgo: Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible”.

⁹ *Ibíd.*, “21. Reducción del riesgo: Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera”.

deslizamientos de tierra ocurridos en el sector conocido como “El Faro” ubicado en la vía Salamina - La Merced, con mayor exactitud en la vereda Los Naranjos en el punto de convergencia de las veredas La Avispa y Peña Rica del municipio de Salamina”, deslizamiento que generó, no sólo afectaciones en la vía, sino también sobre la ladera inferior de la misma; afectación de la bocatoma que abastece de agua a las tres veredas mencionadas, y a viviendas del sector.

Por lo anterior, expone el actor que, la comunidad está siendo afectada por la carencia de agua para sus labores diarias, alimentación y mantenimiento de cultivos; con lo que se vulnera su derecho al consumo del agua potable, a la vida, a las condiciones de dignidad humana, salud, salubridad pública y trabajo.

Con el escrito de demanda aporta varios documentos, de los cuales se extraen los siguientes por ser de relevancia en este instante:

- Oficio de 7 de julio de 2022 enviado por la subdirectora de infraestructura ambiental de Corpocaldas al Personero Municipal de Salamina, Caldas, del cual se extrae:

“(.) El proceso por su carácter remontante, podría comprometer nuevas masas ampliando el volumen del depósito, de no implementarse medidas urgentes de mitigación en el lugar. El proceso de remoción en masa ha afectado la ladera inferior y ha generado alta sedimentación hacia la corriente hídrica receptora del lugar en la parte baja.

(...)

Al momento de la visita se observó maquinaria amarilla en labores de apertura de la vía, actividad que es recurrente cada vez que la misma se obstruye. Con ello, se observa que, mientras el material no pueda ser retirado del lugar en volquetas a un sitio de disposición adecuado y debidamente autorizado, buena parte del material se acumula a un lado de la pendiente inferior, fluyendo y afectando el predio, la ladera y los cauces naturales de la parte inferior y sus fajas forestales asociadas.

(...)

De igual forma, el proceso de remoción en masa tuvo su origen y escarpe de corona desde un área catalogada según el mapa de Amenaza por Deslizamiento del POMCA de la cuenca del Río TAPIAS, como de "Amenaza Alta". La imagen anterior muestra la ubicación mediante óvalo del proceso de remoción en masa dentro del área antes indicada.

Afectación a Áreas de Abastecimiento para Consumos Humano o Microcuencas abastecedoras de acueductos y a fajas forestales protectoras de cauces naturales en suelo rural

Las afectaciones ambientales derivadas de la remoción en masa, se han concentrado hacia un Área de Importancia Ambiental (ABACOS) de la Estructura Ecológica Principal de la zona Norte, así como a la faja forestal protectora de la corriente hídrica que cruza la zona por la parte inferior (ver siguiente imagen). (...)”

- Oficio de 7 de septiembre de 2022 del secretario de Despacho Secretaría de Infraestructura del Departamento de Caldas que dice:

“(...) La Secretaría de Infraestructura por competencia no ha considerado invertir recursos para reparación de los daños causados por el derrumbe en las o la bocatoma que surte del líquido a las comunidades y veredas circundantes, adicionado a que se considera que el problema de erosión en el sector del El Faro es un caso fortuito ocasionado por la naturaleza, detonado por la fuerte ola invernal (...)

Por su parte, de la respuesta que da el municipio de Salamina al traslado de la medida cautelar se extrae lo siguiente:

“(...) Frente a este asunto, se resalta, lo manifestado por la señora Bertha López Ocampo a la Alcaldía de Salamina mediante oficio radicado en el mes de abril, cuando indica que los deslizamientos en el sector empezaron a ocurrir en el mes de octubre de 2021 de manera posterior a la pavimentación de la referida carretera, dilucidando al parecer un punto de partida de los hechos que hoy tienen a los habitantes de la zona en comento afectados por el mal funcionamiento de la bocatoma y transporte, entre otros aspectos, hecho que fue relacionado por CORPOCALDAS en el reporte de inspección técnica del 6 de julio de 2022 dirigido al personero del municipio de Salamina cuando manifiesta que: “... de igual manera las intervenciones antrópicas como los cortes viales fueron factores que favorecieron el proceso de remoción en masa en el lugar, detonado por la temporada de intensas lluvias.(...)” (subraya el Despacho).

A su vez la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS- expuso entre otros que:

“(...) La primera y segunda medidas cautelares deben ser llevadas a cabo por las Alcaldías de Salamina y La Merced y por los propietarios de los predios ubicados en la parte superior de la ladera, esto en razón a que dichas entidades territoriales son los principales responsables en la gestión del riesgo en el área de su jurisdicción, tal y como lo expresa la Ley 1523 de 2012, y los propietarios de los predios porque son corresponsables en la gestión del riesgo en el ámbito personal y en sus bienes, tal como lo estipula la citada normativa.

La tercera y cuarta medidas cautelares deben ser cumplidas por el Departamento de Caldas, ya que se trata de una vía intermunicipal, es decir de segundo orden y se encuentra a cargo de esta entidad territorial su operación y mantenimiento; tal como lo establecen la Ley 105 de 1993, la Ley 715 de 2001, la Ley 1228 de 2008 y la Ley 2200 de 2022.

Y la quinta medida cautelar debe ser cumplida por las Alcaldías de Salamina y La Merced por ser los reguladores de los usos del suelo en el área de sus jurisdicciones y en consecuencia deben tomar las medidas necesarias para regular, limitar o restringir las actividades ganaderas en el sitio objeto de la demanda para que no se presenten más deslizamientos ocasionados por esta actividad productiva; y también tienen responsabilidad los dueños de los predios, ya que deben abstenerse de realizar actividades que puedan perjudicar a la comunidad y también por la corresponsabilidad que tienen en la gestión del riesgo ya antes mencionada.

Esta situación de riesgo había sido evidenciada por Corpocaldas y se había dado traslado al Departamento de Caldas y a las Alcaldías Municipales de

Salamina y La Merced, mediante oficio número 2022-IE- 00016667 del 06 de julio de 2022 y se habían plasmado las siguientes recomendaciones de manera resumida:

- Realizar monitoreo continuo en el sector, dando aviso de cualquier anomalía al CMGRD y a los organismos de socorro.*
 - Sellamiento y apisonamiento de las grietas con material arcilloso para evitar la infiltración de agua.*
 - Mantener protegido el talud con plásticos.*
 - Aislamiento del área afectada para las actividades agrícolas y realizar control vehicular en la vía.*
 - Manejo geotécnico mediante abalancamiento del talud y obras de manejo de aguas del talud.*
 - Disposición del material resultante de la excavación en sitios adecuados para ello.*
 - Revegetalización y recuperación de la cobertura vegetal en el sector.*
- (...)"*

Y, el municipio de La Merced, expuso entre otros que:

"(...) Que frente a la relación de los hechos que se hace por parte del accionante, cabe anotar que estos están acordes a la realidad actual, que evidentemente se está generando desde hace varios meses un problema geológico y cada día más se está agravando la inestabilidad en la zona, no obstante por parte del Municipio de la Merced se ha manifestado la voluntad mancomunada de trabajar de la mano con el Municipio de Salamina de manera asistencial para restablecer y tratar de subsanar los estregaos hechos por el invierno y posteriormente habilitar de manera definitiva esta importante vía, que genera un beneficio para la salamineños y también los habitantes de la Merced, pero que también es muy importante acotar que La vía es de naturaleza departamental de segundo orden con codificación del Ministerio de Transportes 3302CL01 comunica a los Municipios de La Merced y Salamina en el Departamento de Caldas, y por lo tanto su mantenimiento y operación es responsabilidad de la Gobernación de Caldas.(...)" (Subraya el Despacho)

Claro como está que, al Juez de la acción popular, se le han conferido las facultades necesarias para salvaguardar los derechos colectivos y garantizar su efectividad frente a daños actuales o contingentes mediante el decreto de las medidas cautelares previas que considere necesarias, con el fin de evitar afectaciones irreversibles a bienes jurídicos superiores; y por cuanto en este caso las medidas solicitadas no sólo han sido argumentadas expresamente, sino que se han allegado documentos tendientes a la demostración de la necesidad de las mismas; y de las normas, jurisprudencia y pruebas relacionadas hasta el momento, este Despacho considera que cuenta con un mínimo de evidencias que acreditan de manera objetiva y razonable que se está ante un peligro de daño grave e irreversible; así como que, en virtud de los principios de precaución y prevención, en este caso se hace necesario tomar las medidas necesarias anticipadas con el fin de evitar o mitigar los efectos nocivos acaecidos en el sector descrito por el actor popular.

Lo anterior, en virtud de que, se considera tener al momento los elementos de juicio necesarios para el decreto de las medidas solicitadas, pues éstas coinciden con las recomendaciones dadas por la Corporación Autónoma Regional de Caldas en el oficio de 7 de julio de 2022 enviado por la Sub directora de infraestructura al Personero Municipal de Salamina, Caldas; oficio del cual se extrae que, los deslizamientos ocurridos en el sector “El Faro” del municipio de Salamina, pueden generar nuevos movimientos de tierra, en caso de no implementarse medidas urgentes de mitigación en el lugar; deslizamiento que ha afectado no solo la ladera inferior, y a la corriente hídrica receptora en la parte baja, los cauces naturales de la parte inferior y sus fajas forestales asociadas.

También se evidencia que, hay una amenaza alta en el sector, con afectación de áreas de abastecimiento para el consumo humano o microcuencas abastecedoras de acueductos; poniéndose en riesgo igualmente *“la faja forestal protectora de la corriente hídrica que cruza la zona por la parte inferior”*.

Ahora bien, de lo expresado por el municipio de Salamina Caldas, con relación a que no es responsabilidad de éste los hechos acaecidos en el sector “El Faro”, por ser estos ocurridos por la naturaleza, debido a la fuerte ola invernal; el Despacho no desconoce el invierno acaecido sobre la Región Andina, invierno que, contribuye a la ocurrencia de deslizamientos y movimientos en masa que causan grave perjuicio a las comunidades, no sólo por el peligro que corren sus vidas e integridad; sino, por las afectaciones materiales de diversa índole; y, contrario a lo expuesto por el municipio de Salamina en el oficio mencionado, la ola invernal, no puede ser óbice para que las entidades que se consideren responsables en cada caso, contribuyan de manera eficiente a la gestión del riesgo, ello, en virtud de lo contemplado en la mencionada Ley 1523 de 2012, que considera que, la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y habitantes del territorio colombiano; y, en cumplimiento de ello, las entidades públicas y privadas deben desarrollar y ejecutar los procesos de gestión del riesgo necesarios en el marco de sus competencias.

Por lo expuesto, este Despacho encuentra que, la demanda está razonablemente fundada en derecho; el demandante ha demostrado la titularidad del derecho o de los derechos invocados; ha presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permiten concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; y, adicional a ello, por lo expuesto se considera que, de no otorgarse la medida se podrían causar perjuicios irremediables.

Baste lo expuesto para considerar que, con fundamento en las aseveraciones realizadas por el actor popular, quien es además el Personero municipal de Salamina, Caldas, que tiene dentro de sus deberes velar por la protección de los derechos e intereses colectivos de la comunidad; y con los documentos aportados con la demanda, se encuentran los elementos de juicio necesarios para el decreto de las medidas preventivas solicitadas por éste en la demanda, para cuyo efecto se dispondrá:

Ordenar a la Alcaldía de Salamina Caldas - secretaria de Planeación y Unidad de Gestión del Riesgo municipal-, municipio de La Merced - secretaria de Planeación de la Merced Caldas, Unidad de Gestión del Riesgo de La Merced Caldas, Gobernación de Caldas - secretaria de Infraestructura, secretaria de Medio Ambiente y, Unidad de Gestión del Riesgo del departamento de Caldas y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas-, de acuerdo a las competencias propias de cada una de ellas, y de manera inmediata, disponer las medidas necesarias para:

1. Cubrir con plásticos la ladera para evitar los rápidos procesos de avance en la inestabilidad de la misma, disminuyendo la infiltración de aguas lluvias que originan nuevos deslizamientos.
2. Instalar señales de tránsito preventivas en el sector que adviertan los riesgos de deslizamientos.
3. Aislar y delimitar las zonas de la parte alta y baja de la ladera, para impedir que sobre ella se realicen a futuro labores de pastoreo o agrícolas que afecten su estabilidad.

Ordenar a la Alcaldía de Salamina Caldas - secretaria de Planeación y Unidad de Gestión del Riesgo municipal- y al municipio de La Merced – Caldas, secretaria de Planeación de la Merced Caldas, Unidad de Gestión del Riesgo de La Merced Caldas, de acuerdo a sus competencias, y de manera inmediata, disponer las medidas necesarias para:

1. Restringir, de ser necesario, el flujo vehicular en horas de la noche, o en los días de fuertes lluvias, según observen los municipios en mención.
2. Ejercer el control como autoridades de policía y autoridad administrativa en cabeza de las entidades territoriales, adelantando las acciones necesarias de acuerdo a la ubicación de los predios e inmuebles ubicados en la zona de afectación competencia de cada municipio, para que sus propietarios eviten las actividades que incrementen la afectación y riesgo en el sector el Faro.

De las actuaciones adelantadas en cumplimiento de la orden anterior, se deberá informar a este Despacho, dentro de los dos (2) días siguientes a su realización.

Por lo expuesto se

III. Resuelve

Primero: De conformidad con los artículos 25 de la ley 472 de 1998 y 234 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo **se Decretan las medidas preventivas solicitadas por el actor popular ordenando a** la Alcaldía de Salamina Caldas - secretaria de Planeación y Unidad de Gestión del Riesgo municipal-, municipio de La Merced - secretaria de Planeación de la Merced Caldas, Unidad de Gestión del Riesgo de La Merced Caldas, Gobernación de Caldas - secretaria de Infraestructura, secretaria de Medio Ambiente y, Unidad de Gestión del Riesgo del departamento de Caldas y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas-, de acuerdo a las competencias propias de cada una de ellas, y de manera inmediata, disponer las medidas necesarias para:

1. Cubrir con plásticos la ladera para evitar los rápidos procesos de avance en la inestabilidad de la misma, disminuyendo la infiltración de aguas lluvias que originan nuevos deslizamientos.
2. Instalar señales de tránsito preventivas en el sector que adviertan los riesgos de deslizamientos.
3. Aislar y delimitar las zonas de la parte alta y baja de la ladera, para impedir que sobre ella se realicen a futuro labores de pastoreo o agrícolas que afecten su estabilidad.

Ordenar igualmente, a la Alcaldía de Salamina Caldas - secretaria de Planeación y Unidad de Gestión del Riesgo municipal- y al municipio de La Merced – Caldas, secretaria de Planeación de la Merced Caldas, Unidad de Gestión del Riesgo de La Merced Caldas, de acuerdo a sus competencias, y de manera inmediata, disponer las medidas necesarias para:

1. Restringir, de ser necesario, el flujo vehicular en horas de la noche, o en los días de fuertes lluvias, según observen los municipios de Salamina y la Merced.

2. Ejercer el control como autoridades de policía y autoridad administrativa en cabeza de las entidades territoriales, adelantando las acciones necesarias de acuerdo a la ubicación de los predios e inmuebles ubicados en la zona de afectación competencia de cada municipio, para que sus propietarios eviten las actividades que incrementen la afectación y riesgo en el sector el Faro.

Segundo: De las actuaciones adelantadas en cumplimiento de la orden anterior, se deberá informar a este Despacho, dentro de los cinco (5) días siguientes a su realización.

Tercero: Reconocer personería para actuar a la abogada Carolina Hoyos Guzmán identificada con cédula de ciudadanía número 52.441.445 y portadora de la Tarjeta profesional número 168.650 del CS de la J, para actuar en representación del municipio de Salamina Caldas, de conformidad con el poder que se encuentra en el documento 20 del expediente digital.

Cuarto: Reconocer personería para actuar al abogado Martín Alonso Bedoya Patiño identificado con cédula de ciudadanía número 10.286.022 y portador de la Tarjeta profesional número 65.269 del CS de la J, para actuar en representación de la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS -, de conformidad con el poder que se encuentra en el documento 21 del expediente digital.

Quinto: Una vez ejecutoriado el presente auto, regrese de inmediato el proceso a Despacho para continuar el trámite correspondiente.

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: **b97e9187fb961c5035daf55f2844a27e405743a69e073b78f8a4d52fc19f4e4f**

Documento generado en 28/03/2023 09:28:38 AM

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

17001-33-39-006-2022-00253-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintiocho (28) de MARZO de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 124

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS** promovido por el señor **OLIVERIO MUÑOZ OCAMPO Y OTROS**, contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

Observa el Despacho que el recurso de apelación contra la sentencia dictada en primera instancia el 6 de agosto de 2021, fue interpuesto y sustentado de manera oportuna por el actor popular.

También, una vez realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por la señora Jueza, y no se detecta causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el señor el señor **OLIVERIO MUÑOZ OCAMPO**, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de

PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS que promueve
contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

NOTIFÍQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público, y por
estado electrónico a las partes.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de
documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" **Cualquier
documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no
presentado.**

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

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

Radicación	17 001 23 33 000 2023 00027 00
Clase:	Simple nulidad
Demandante:	María Leonor Poveda Martínez
Demandado:	Departamento de Caldas

De conformidad con el artículo 170 del CPACA, se concede a la parte actora un término de diez (10) días para **corregir** la demanda de la referencia so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

1. Debe definir con precisión, e individualizar cuales son los actos administrativos demandados; aportando los mismos, con sus correspondientes constancias de notificación o publicación, como lo exigen los artículos 163 y numeral 1 del artículo 166 del CPACA.
Ello por cuanto no basta con enunciar que se demanda los actos de liquidación de aforo de 13 de diciembre de 2013 del vehículo con placas NAH 409, ni con aportar parte del acto.
2. De las pretensiones y hechos de la demanda, se advierte que, no se demanda en este caso un acto administrativo de carácter general, propio del medio de control de simple nulidad; sino que, se está demandando un acto particular y concreto, correspondiente a unas liquidaciones de aforo de un determinado vehículo particular, en relación con las vigencias de los años 2009, 2010, 2011, y 2012. Por ello, la demanda debe corregirse en tal sentido, adecuando el medio de control de acuerdo al artículo 138 del CPACA, esto es, en nulidad y restablecimiento del derecho.
3. Por lo anterior, la demanda debe ser presentada mediante apoderado judicial como lo dispone el artículo 160 del CPACA.

4. La demanda debe cumplir con la totalidad de requisitos del artículo 162 del CPACA que son:

1. *La designación de las partes y de sus representantes.*
2. *Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
3. *Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
4. *Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*
5. *La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
6. *La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*
7. *<Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.*
8. *<Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos. En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.”*

5. Debe **acreditar el cumplimiento del requisito** contenido en el numeral 8 del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 25 de enero de 2021, en el sentido de que el demandante al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados; **de igual manera deberá proceder cuando al inadmitirse la demanda se presente escrito de subsanación, so pena de inadmisión.**

6. En todo caso, debe estimar razonadamente la cuantía en el presente asunto.

Notifíquese y cúmplase

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

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

Código de verificación: **c728a9b7403f444cfe6afce5ae4105200e002c01d40bc412478d52974aef10e**

Documento generado en 27/03/2023 04:13:24 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Radicación	17 001 23 33 000 2023 00034 00
Clase:	Repetición
Demandante:	Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional
Demandado:	Nelson Antonio Serna Salazar

De conformidad con el artículo 170 del CPACA, se concede a la parte actora un término de diez (10) días para **corregir** la demanda de la referencia so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

1. Debe aportar el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones, en el cual conste que el Ministerio de Defensa – Policía Nacional realizó el pago a la señora Ana Cecilia Daza López y/o Ángela María Serna Cárdenas, del cual se pretende la repetición planteada en la demanda; en virtud de la sentencia judicial que declaró administrativa y patrimonialmente responsable a la ahora demandante; y la fecha en que se realizó la totalidad de dicho pago.
Ello, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 142 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone que, cuando se ejerza la pretensión de repetición, el certificado del pagador en el que conste que la entidad realizó el pago, sería prueba suficiente para iniciar el proceso.
2. Debe aportar la constancia de ejecutoria de la sentencia proferida por la Sub Sección B, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el día 28 de mayo de 2015, dentro del medio de control de reparación directa interpuesto por la señora Ana Cecilia Daza López y otros contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con radicado número 17 001 23 31 000 2000 01183 01(26958).

3. Debe **acreditar el cumplimiento del requisito** contenido en el numeral 8 del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 25 de enero de 2021, en el sentido de que el demandante al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados; **de igual manera deberá proceder cuando al inadmitirse la demanda se presente escrito de subsanación, so pena de inadmisión.**

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: **e81338a0faac63774bc33bb3bf299ae024fc6a764d3a540503ae140a20b562ff**

Documento generado en 27/03/2023 04:12:32 PM

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



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

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

S. 030

Asunto: Sentencia de primera instancia
Medio de control: Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos
Radicación: 17001-23-33-000-2023-00031-00
Demandante: Diana Patricia Valencia Castellanos y Cristian David García Ceballos
Demandada: Agencia Nacional de Infraestructura-ANI

Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 009 del 24 de marzo de 2023

Manizales, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO

Decide la Sala sobre la acción de cumplimiento interpuesta por los señores Diana Patricia Valencia Castellanos y Cristian David García Ceballos, actuando en nombre propio, contra la Agencia Nacional de Infraestructura¹.

COMPETENCIA

Esta Corporación es competente para conocer de la presente acción de cumplimiento, de conformidad con lo establecido por la Ley 393 de 1997, en concordancia con el numeral 14 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA² modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021.

TRÁMITE PROCESAL

Reparto. La acción de cumplimiento fue radicada inicialmente en los juzgados administrativos de Manizales, y el 20 de febrero de 2023 el Juzgado

¹ En adelante, ANI.

² En adelante, CPACA.

Sexto Administrativo de esta ciudad (archivo 03), declaró su falta de competencia para conocer del asunto y ordenó su remisión a este Tribunal.

El 21 de febrero de 2023 (archivo 004), el expediente fue asignado al suscrito Magistrado, al cual fue allegado en la misma fecha (archivo 05).

Admisión y contestación. Por auto del 23 de febrero de 2023 fue admitida la demanda (archivo 06). Una vez notificada, la parte accionada dio respuesta oportuna a la acción promovida (archivos 09 a 12).

El 13 de marzo del año en curso, el expediente pasó a Despacho para dictar sentencia, según consta en el archivo 13 del expediente.

LA DEMANDA

Pretensiones

En ejercicio de la acción de cumplimiento los señores Diana Patricia Valencia Castellanos y Cristian David García Ceballos solicitaron el cumplimiento del artículo 1° del Decreto Presidencial n° 050 del 15 de enero de 2023³ que expresa:

Artículo 1°. No incrementar a partir de la vigencia del presente decreto las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y de la Agencia Nacional de Infraestructura, durante la vigencia del presente decreto.

Además de lo anterior, pidió la devolución de los 23 peajes que han pagado hasta el 08 de febrero del 2023 con el incremento indebido que suman un total de \$34.500 a Daviplata o Nequi cuenta 3136395216.

Solicitó finalmente la devolución del incremento indebido a todas las personas que reclamen sus derechos.

Hechos de la demanda

Como fundamento fáctico de la demanda, la parte actora expuso lo siguiente:

Afirmó que el Decreto 0050 del 15 de enero del 2023, otorga el derecho a que no se aumente el precio del peaje de San Bernardo del Viento ubicado entre la vía

³ Por medio del cual se ordena no incrementar las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y de la Agencia Nacional de Infraestructura.

Manizales – La Manuela, el cual en el año 2022 costaba 11.600 pesos e incrementó a 13.100 pesos moneda corriente.

Afirmó que la parte accionada se ha negado a hacer efectiva la anterior disposición aumentando las tarifas de este peaje desde la primera semana de enero sin previo aviso y mucho antes del plazo establecido por la ley que era el 16 de enero del año 2023.

Explicó que el 30 de enero del 2023 solicitó a la ANI información sobre el tiempo estimado para hacer efectivo el Decreto 0050 del 15 de enero del 2023 y congelar las tarifas del peaje San Bernardo del Viento, frente a lo cual recibió respuesta negativa con sustento en que el aumento se realizó antes de la fecha de vigencia del Decreto 0050, y por consiguiente no es aplicable a esa concesión.

Finalizó indicando que la interpretación de la ANI desconoce la orden en el sentido de no aumentar las tarifas, por lo que en su criterio a partir del 15 de enero de 2023 se debió mantener el cobro del año anterior, esto es, \$11.600.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Actuando dentro del término otorgado, mediante memorial que obra en el archivo 10 del expediente digital, el Agencia Nacional de Infraestructura, dio respuesta a la acción promovida, para oponerse a la prosperidad de las pretensiones.

Mencionó que la “reclamación de cumplimiento” radicada por la accionante no parte de una solicitud de acatamiento como tal, sino de una pregunta consistente en *“quisiera saber para cuando se hará efectivo el pronunciamiento del ministerio de transporte en ese peaje...”*, la cual tuvo como fundamento *“que desde el 1 de enero de 2023 aumentaron las tarifas sin hasta ahora aplicarse la indicación Peajes de la ANI e Inviás no subirán en 2023, coinfirmó el Gobierno . Mintransporte”* (sic).

Aseveró que de acuerdo con lo anterior la petición de cumplimiento no va dirigida de manera concreta a dar cumplimiento de algún precepto en particular del Decreto 050 del 15 de enero de 2023, pues la expresión *“Peajes de la ANI e Inviás no subirán en 2023”* no está contenida en el citado decreto.

Indicó que la solicitud de cumplimiento elevada por la señora Diana Patricia Valencia Castellanos no es expresa en la norma o disposición cuyo cumplimiento exigió directamente a la entidad, ni es clara en las expresiones que estimó incumplidas, pues las empleadas contradicen el contenido de la normativa que busca hacer cumplir a través del presente medio de control.

Mencionó que los efectos del Decreto 050 de 2023 son a futuro, pues del contenido de la norma no contempló efectos retroactivos y, de haberlos incorporado o de interpretarse en ese sentido, vulneraría el principio de irretroactividad de la ley, la cual constituye base de la seguridad jurídica que le asiste a todos los administrados, como lo ha explicado la jurisprudencia de las Altas Cortes.

Expuso la parte demandada que es claro que la restricción de aumentos a las tarifas de peaje empezó a regir a partir de la vigencia del Decreto 050 de 2023, que fue a partir del 15 de enero del año en curso, momento desde el cual no se han realizado variaciones a las tarifas de peaje San Bernardo del Viento, ubicado en la vía Manizales – La Manuela, proyecto “Armenia Pereira Manizales” a cargo de Autopistas del Café.

Anotó que el aumento reprochado por la demandante no fue realizado en vigencia del Decreto 050 del 15 de enero de 2023, emitido por el Ministerio de Transporte, sino que tuvo lugar el 6 de enero de 2023, cuando, por un lado, no se había expedido dicha norma y, por el otro, se encontraban vigentes las disposiciones contenidas en el contrato de concesión No. 113 de 1997, en la cláusula quinta, párrafo sexto.

Relató que la satisfacción de la pretensión elevada por el demandante conllevaría a un desequilibrio económico del contrato de concesión que actualmente tiene el peaje de “San Bernardo del Viento” y por ello la acción de cumplimiento no es procedente ya que la misma no puede *perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos*.

Describió que las tarifas establecidas han sido fruto de todo un modelo financiero del contrato, la tasa estimada para este peaje es una carga que debe asumir el usuario de la vía, en virtud a las obras que se han iniciado producto de la suscripción del contrato de concesión y en ese sentido es potestativo por parte de la Nación, mantener o no el beneficio de las tarifas especiales, con el fin de conservar la fórmula establecida en el contrato de concesión y así dar prioridad al interés general que se busca con la celebración del mencionado contrato.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Agente del Ministerio Público no emitió pronunciamiento.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Fundamento y objeto de la acción de cumplimiento

El artículo 87 de la Carta Política consagró la acción de cumplimiento como un mecanismo para hacer efectiva una ley o un acto administrativo.

La Ley 393 de 1997 vino a desarrollar el precepto constitucional anotado, y en su artículo 1º estableció que *“Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos”*.

Con la expedición del CPACA, la acción de cumplimiento desarrollada por la Ley 393 de 1997 se incluyó en los medios de control, y pasó a denominarse en ese nuevo estatuto procesal como cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos. El artículo 146 que la contempló, es del siguiente tenor literal:

ARTÍCULO 146. CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS. *Toda persona podrá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, previa constitución de renuencia, para hacer efectivo el cumplimiento de cualesquiera normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos.*

Según se desprende de lo expuesto, la acción de cumplimiento se erigió como un instrumento procesal tendiente a la obtención, por parte de las autoridades públicas o los particulares que actúan en ejercicio de funciones públicas, del cumplimiento real y efectivo de las normas con fuerza material de ley o de los actos administrativos que en la práctica carecían de vigencia. Dicho en otras palabras, pretendió el Constituyente otorgar a todas las personas la posibilidad de acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a efectos de lograr la efectividad de las leyes y de los actos administrativos, protegiendo de esta manera el orden jurídico y social del Estado. Con todo, la acción de cumplimiento constituye un mecanismo que no está destinado a lograr el reconocimiento de derechos particulares en disputa, sino, como ya se ha dicho, a la protección del orden jurídico en abstracto, a través del cumplimiento de deberes concretos de las autoridades, derivados de normas con fuerza material de ley o contenidos en actos administrativos.

Sobre la finalidad de la acción de cumplimiento, la Corte Constitucional ha dicho⁴:

⁴ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-1194 del 15 de noviembre de 2001. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

De este modo, la acción de cumplimiento está encaminada a la ejecución de deberes que emanan de un mandato, contenido en la ley o en un acto administrativo, imperativo, inobjetable y expreso⁵, y no al reconocimiento por parte de la administración de garantías particulares, o el debate, en sede judicial, del contenido y alcance de algunos derechos que el particular espera que se le reconozcan. Tampoco es un mecanismo para esclarecer simplemente el sentido que debe dársele a ciertas disposiciones legales, pues a pesar de la legitimidad que asiste a quien promueve todas estas causas, la acción de cumplimiento no resulta ser el medio idóneo para abrir controversias interpretativas lo cual no obsta, claro está, para que con el fin de exigir el cumplimiento de un deber omitido, el contenido y los alcances del mismo sean ineludiblemente interpretados.

Así como el objeto de la acción de cumplimiento no es el reconocimiento de derechos particulares en disputa, tampoco lo es el cumplimiento general de las leyes y actos administrativos. Dicha acción no consagra un derecho a la ejecución general e indiscriminada de todas las normas de rango inferior a la Constitución ni un derecho abstracto al cumplimiento de todo el ordenamiento jurídico. Su objeto fue especificado por el propio constituyente: asegurar el "cumplimiento de un deber omitido" contenido en "una ley o acto administrativo" (artículo 87 C.P.) que la autoridad competente se niega a ejecutar.

Dicho deber no es, entonces, el deber general de cumplir la ley, sino un deber derivado de un mandato específico y determinado. Este puede tener múltiples manifestaciones o modalidades, pero no tiene que consistir en una obligación clara, expresa y exigible porque el artículo 87 no consagró una acción de simple ejecución, sino una acción de mayor alcance. Para que pueda exigirse su cumplimiento el deber ha de predicarse de una entidad concreta competente, es decir, que existe jurídica y realmente y es destinataria del mandato contenido en la norma legal o administrativa. La entidad no tiene que haber sido la única destinataria del mandato, puesto que las normas generales que regulan una materia pueden tener como destinatarias, por ejemplo, a las autoridades de determinado sector o a todas las entidades de cierto tipo –v.gr. las comisiones de regulación-. De manera tal que el particular, quien actúa en interés propio, en representación de un tercero, o en defensa del interés general, tiene la facultad de exigir, precisamente, la adopción de una decisión, la iniciación o continuación de un procedimiento, la expedición de un acto o la ejecución de una acción material necesaria para que se cumpla el deber omitido, así éste haya sido establecido en una ley que no menciona específicamente a la autoridad renuente.

En relación con los requisitos mínimos para la prosperidad de este medio de control, en concordancia con las disposiciones que lo regulan, el Consejo de Estado señaló que⁶,

⁵ El Tribunal omitirá las extensas citas a pie de página que se incorporan en el texto que ahora se trae.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero Ponente (E): Dr. Alberto Yepes Barreiro. Radicado número: 08001-23-33-000-2014-00835-01(ACU). Sentencia del 15 de octubre de 2015.

(...) para que la acción de cumplimiento prospere, del contenido de la Ley 393 de 1997, se desprende que se deben acreditar los siguientes requisitos mínimos:

i) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º)⁷.

ii) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento.

iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de formular la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º). El artículo 8º señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito “cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable”, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo omitido, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que hace procedente la acción. Por tanto, es improcedente la acción que persigue la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o pretende el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º).

El acto administrativo cuyo cumplimiento se exige en la demanda

La demanda se interpuso para obtener el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto Presidencial n° 0050 del 15 de enero de 2023⁸ cuyo texto se reproduce a continuación:

Artículo 1º. No incrementar a partir de la vigencia del presente decreto las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y de la Agencia Nacional de Infraestructura, durante la vigencia del presente decreto.

Problema jurídico

El problema jurídico que debe resolverse en esta providencia se contrae a establecer, de una parte, si es procedente el ejercicio de la acción de

⁷ Cita de cita: Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.

⁸ Por medio del cual se ordena no incrementar las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y de la Agencia Nacional de Infraestructura.

cumplimiento respecto del artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 del 15 de enero de 2023, para que de manera consecuente y por esta vía judicial se ordene la devolución de las diferencias en dinero a favor de los accionantes, entre el valor del peaje pagado con tarifa del año 2022 y el valor del mismo con el incremento en el año 2023.

De otra parte, es necesario determinar si está incumpliendo por parte de las demandadas el mandato dispuesto por la referida disposición en el sentido de no incrementar las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por la estación de peaje de San Bernardo del Viento ubicado entre la vía Manizales – La Manuela.

Sobre la constitución en renuencia

Antes de abordar el estudio necesario para resolver el problema jurídico planteado, se detendrá la Sala a examinar el punto atinente a la constitución en renuencia de la autoridad demandada, como primer requisito para la procedencia de la acción de cumplimiento.

La constitución en renuencia consiste en el reclamo previo y por escrito que debe elevar el interesado a la autoridad renuente exigiendo atender un mandato consagrado en norma con nivel de ley o en acto administrativo, con citación precisa de éste, y que aquella se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el plazo de diez días siguientes a la presentación de la solicitud.

Para el caso bajo examen, se observa que mediante petición radicada por los señores Diana Patricia Valencia Castellanos y Cristian David García Ceballos ante la ANI, se solicitó el acatamiento de lo consagrado en el *artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 del 15 de enero de 2023*, cuyo cumplimiento se demanda en esta actuación judicial (archivo 02).

En este sentido no le asiste razón a la ANI al manifestar en el escrito de contestación de la demanda que en el presente asunto no se cumple dicho requisito, en tanto se acreditó la petición de cumplimiento de la norma que establece no incrementar las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y de la ANI.

Examen del caso concreto

Tal como lo precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-157 de 1998, que declaró la exequibilidad de la Ley 393 de 1998, la acción de cumplimiento está orientada a “(...) exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley

o del acto administrativo que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter". De este modo, tal medio de control está encaminado a la ejecución de deberes que emanan de un mandato imperativo, inobjetable y expreso, contenido en la ley o en un acto administrativo.

De la indemnización de perjuicios

La Sala recuerda que la parte actora solicitó en las pretensiones del presente medio de control, la devolución de \$34.500 que equivalen a las diferencias en dinero de 23 peajes que ha pagado hasta el 08 de febrero del 2023. Así mismo, solicitó la devolución del incremento indebido a todas las personas que reclamen sus derechos.

Con el propósito de establecer la procedencia de la acción de cumplimiento en relación con la mencionada pretensión, la Sala acude a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 393 de 1997⁹, cuyo texto es el siguiente:

ARTICULO 24. INDEMNIZACION DE PERJUICIOS. La Acción de Cumplimiento no tendrá fines indemnizatorios. Cuando del incumplimiento de la Ley o de Actos Administrativos se generen perjuicios, los afectados podrán solicitar las indemnizaciones por medio de las acciones judiciales pertinentes.

El ejercicio de la acción de que trata esta Ley, no revivirá en ningún caso los términos para interponer las acciones de reparación de perjuicios.

(Negrilla de la Sala).

En relación con la indemnización de perjuicios en la acción de cumplimiento, la H. Corte Constitucional en la sentencia C-638 de 2000¹⁰, expresó:

El objeto de la acción de cumplimiento es hacer efectivos la ley o el acto administrativo. Por lo tanto, el legislador no estaba obligado a configurar una acción de cumplimiento cuyo objeto cobijara la pretensión de indemnización de perjuicios. La naturaleza de la acción de cumplimiento la aleja de aquellas que se revisten de un carácter declarativo de derechos. Lo que el constituyente quiso fue establecer un

⁹ Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política

¹⁰ Referencia: expediente D-2666. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 24 de la Ley 393 de 1997. Actor: Luis Eduardo Martínez Llerena. Magistrado Ponente: Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA. Santafé de Bogotá, D.C., mayo treinta y uno (31) de dos mil (2000).

*mecanismo para hacer efectivos mandatos o derechos expresamente consagrados en la ley o en el acto administrativo anterior, sobre los cuales no existe discusión o incertidumbre. El pago de indemnizaciones de perjuicios puede ser demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa cuando una operación material de una autoridad o de un particular en ejercicio de funciones públicas ha causado un daño antijurídico a un tercero (acción de reparación directa), o cuando un acto administrativo nulo genera un daño de la misma índole (acción de nulidad y restablecimiento del derecho), o cuando se demanda el incumplimiento de un contrato estatal y la responsabilidad consecuencial. En todos estos casos de responsabilidad patrimonial del Estado, por regla general es menester demostrar en juicio la acción u omisión de la autoridad pública, el daño antijurídico, y el nexo de causalidad material entre uno y otro. **Para esos efectos el legislador ha diseñado mecanismos procesales adecuados que permiten un debate probatorio y jurídico amplio.** En la acción de cumplimiento, no estando de por medio la declaración de la responsabilidad por un daño antijurídico, sino el efectivo cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, no se hace necesario estructurar mecanismos procesales iguales a los que deben surtirse para la declaración de la responsabilidad estatal. Si lo que el constituyente busca es lograr el cumplimiento de la ley o del acto administrativo, el legislador asegura de mejor manera este propósito diseñando para el trámite de la acción de cumplimiento un procedimiento breve y ad hoc, que excluya la posibilidad de que dentro de él se surta un debate encaminado a la declaración de derechos, como es el propio de un juicio de responsabilidad contractual o extracontractual. **Si tan (sic) posibilidad se abriera, el juicio sería más dilatado, y el efectivo cumplimiento de la ley o el acto administrativo quedaría, entre tanto, en entre dicho.***

De acuerdo con lo analizado, al margen del análisis sobre la procedibilidad de la acción de cumplimiento para lograr la disminución del valor del peaje San Bernardo del Viento ubicado en la vía Manizales - La Manuela, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 del 15 de enero de 2023, es claro para el Tribunal que las pretensiones segunda y tercera de la demanda relacionadas con la devolución de las diferencias en el valor de los peajes pagados por los accionantes es improcedente.

En efecto, la pretensión de indemnización de perjuicios solicitada por los accionantes, pugna con la naturaleza jurídica del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos, motivo por el cual se deberá acudir a otros mecanismos judiciales establecidos por el Legislador para lograr esos fines.

Se agrega por este Juez plural que la presente acción-medio de control fue diseñada para hacer efectivos la ley o el acto administrativo a través de un procedimiento breve, que en todo caso, resulta contrario a la actividad probatoria que exige el reconocimiento de los perjuicios pretendidos por los accionantes en el asunto concreto.

En atención a lo expuesto, la Sala de decisión encuentra improcedentes las pretensiones dos y tres de la demanda, relacionadas con la devolución de las diferencias en dinero entre el valor del peaje pagado con tarifa del año 2022 y el valor del mismo con el incremento en el año 2023, y así lo dispondrá en la parte resolutive de la sentencia.

Por ello, la respuesta al primer aspecto propuesto por la Sala en el problema jurídico de esta providencia es negativa, en tanto no procede el ejercicio de la acción de cumplimiento para que de manera consecuente y por esta vía judicial se ordene a favor de los accionantes la devolución de las mencionadas diferencias en el valor del peaje.

Sobre la procedibilidad de la presente acción respecto del cumplimiento del artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 del 15 de enero de 2023

El artículo 9 de la citada Ley 393 de 1997 se refirió a la improcedibilidad de la acción de cumplimiento en los siguientes términos:

ARTICULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

PARAGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

(Negrilla de la Sala).

El H. Consejo de Estado¹¹ al referirse a la mencionada subsidiariedad de la acción de cumplimiento, expuso lo que seguidamente se cita:

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejero ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA, Bogotá, D.C., dos (2) de diciembre de dos mil veintiuno (2021),

“Por su parte, la subsidiariedad implica la improcedencia de la acción, si se cuenta con otros mecanismos de defensa jurídica para lograr el efectivo cumplimiento de la ley o del acto administrativo, salvo que se esté en presencia de una situación gravosa o urgente, que desplace el instrumento judicial ordinario, como salvaguarda de un perjuicio irremediable. Igual a lo que acaece frente a la tutela, pues se trata de instrumentos judiciales residuales y no principales.

Lo cual se explica en “[...] garantizar que la resolución de las diferencias jurídicas sea efectuada por el juez natural, bajo el trámite que el ordenamiento jurídico ha establecido para ello y evitar la alteración de las competencias que han sido radicadas en las diferentes jurisdicciones. No puede entenderse que el Constituyente haya creado la acción de cumplimiento como un instrumento paralelo a los medios judiciales ordinarios; por ello la causal señalada, le imprime a la acción de cumplimiento el carácter de mecanismo residual y subsidiario. En el evento consagrado como excepción, la norma habilita al Juez de la acción de cumplimiento para que, pese a la existencia de un instrumento judicial, se pronuncie de fondo en relación con la solicitud, pero siempre y cuando se acrediten los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia del perjuicio [...]”¹².

Asimismo, por expresa disposición legislativa la acción de cumplimiento no se puede incoar frente a normas que generen gastos,¹³ a menos que estén apropiados;¹⁴ o cuando se pretenda la protección de derechos fundamentales, en este último caso, el juez competente deberá convertir el trámite en el mecanismo previsto por el artículo 86 Superior¹⁵.”

Ahora, se infiere que el ejecutivo dispuso en el artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 del 15 de enero de 2023, que se dice incumplido:

- No incrementar las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del INVIAS y de la ANI.
- Lo anterior, a partir y durante la vigencia del decreto mencionado.

Radicación número: 05001-23-33-000-2021-01697-01(ACU), Actor: POSTOBÓN S.A. Demandado: MINISTERIO DE TRANSPORTE.

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta, MP, Alberto Yepes Barreiro, 1 de noviembre de 2012, radicado 76001-23-31-000-2012-00499-01(ACU).

¹³ Consejo de Estado, sentencia del 15 de marzo de 2001, expediente, radicado 05001-23-31-000-2000-4673-01(ACU).

¹⁴ Consejo de Estado, sentencia de 14 de mayo de 2015, expediente, radicado 25000-23-41-000-2015-00493-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹⁵ Sentencia ibídem.

De la lectura de la disposición¹⁶ cuyo cumplimiento se pretende, esta Corporación concluye que la misma contiene un mandato que proviene de una norma con fuerza material de ley o acto administrativo y que cumple con las características de ser imperativo, inobjetable, expreso, específico y determinado.

En este caso, la Sala de decisión considera que el artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 del 15 de enero de 2023 comporta un mandato de no hacer, en el sentido que está ordenando a INVIAS y a la ANI abstenerse de incrementar las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a su cargo, supuesto que en criterio de este Tribunal también puede ser objeto de la acción de cumplimiento en tanto el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 393 de 1997 no limitan el ejercicio de esta garantía Superior únicamente a obligaciones de hacer o deberes positivos.

En efecto, advierte este Juez plural que el caso *sub judice* tiene la particularidad de referirse al cumplimiento de una disposición que ordena no hacer, abstenerse de hacer o si se quiere, prohibir una actuación administrativa consistente en el incremento de una tarifa de peaje, lo cual, se reitera, está amparado en el derecho que tiene toda persona de acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas, ya que el sustento normativo de esta acción no distingue el tipo de mandato de hacer o no hacer cuyo cumplimiento es posible requerir.

Precisado lo anterior, la Sala de decisión considera que la acción de cumplimiento es procedente para lograr la aplicación del artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 del 15 de enero de 2023, en tanto dicha disposición contiene un mandato imperativo e inobjetable, lo que habilita el estudio de fondo de la presente controversia.

Sobre esto último, una vez analizados los elementos de prueba obrantes en la actuación, la Corporación concluye que la entidad demandada, con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto mencionado, no ha realizado incremento al peaje objeto de la presente acción.

Lo anterior es así en tanto el Decreto Presidencial n° 0050 del 15 de enero de 2023 fue publicado en el diario oficial n°52278 del 15 de enero de 2023, por lo que entró en vigencia en esta última fecha.

¹⁶ Artículo 1°. No incrementar a partir de la vigencia del presente decreto las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de Vías - INVIAS y de la Agencia Nacional de Infraestructura, durante la vigencia del presente decreto.

En esta línea de interpretación, la aplicación del artículo 1° del decreto mencionado exige considerar que a partir del 15 de enero de 2023 no se pueden incrementar las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del INVIAS y de la ANI.

Respecto de esta materia, la ANI en la respuesta a la solicitud de la parte actora manifestó que el 6 de enero de 2023 fueron ajustadas las tarifas de peajes del proyecto Armenia – Pereira – Manizales, entre los que se encuentra el peaje del sector San Bernardo del Viento en la vía Manizales-La Manuela, fecha que es anterior a la expedición y vigencia del Decreto 050 de 2023, por lo que en su criterio dicha norma no es aplicable.

Agregó la mencionada entidad que de acuerdo con lo establecido en la cláusula 5 del párrafo 6 del contrato de concesión n°113 de 1997, al inicio de cada año calendario, las tarifas de peajes pueden reajustarse con el porcentaje de aumento del IPC establecido por el DANE. Mencionó que el reajuste deberá regir tan pronto el DANE publique el valor del IPC para diciembre del año anterior.

Lo descrito hasta este punto permite concluir a la Sala de decisión que en el Decreto 050 de 2023 se estableció la prohibición de incrementar las tarifas de peajes a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del INVIVAS y de la ANI.

Sin embargo, dicha disposición del ejecutivo se condicionó a la fecha de entrada en vigencia del Decreto 050 de 2023, esto es, 15 de enero del mismo año, motivo por el cual no hay lugar a reconocer el incumplimiento demandado ya que en este asunto no se ha probado que con posterioridad a esa fecha, la ANI a través del concesionario haya realizado incremento a la tarifa del peaje objeto de la presente acción.

En efecto, lo probado en este trámite constitucional deja claro que el incremento del peaje se realizó el 6 de enero de 2023, antes de la expedición y entrada en vigencia de la norma cuyo cumplimiento se reclama y bajo el amparo de la fórmula contenida en el párrafo sexto de la cláusula quinta del contrato de concesión n° 113 de 1997.

Como consecuencia del análisis anterior, encuentra esta Corporación que la Agencia Nacional de Infraestructura no está incumpliendo el mandato contenido en el artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 de 2023, en tanto no se acreditó en el caso concreto la aplicación de fórmulas de incremento en las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a su cargo con posterioridad al 15 de enero de 2023.

Conclusión

De acuerdo con el estudio realizado por este Tribunal, se declarará la improcedencia de las pretensiones dos y tres de la demanda, relacionadas con la devolución de las diferencias en dinero entre el valor del peaje pagado con tarifa del año 2022 y el valor del mismo con el incremento en el año 2023, en tanto no procede el ejercicio de la acción de cumplimiento para que de manera consecuente y por esta vía judicial se ordene a favor de los accionantes la devolución de las mencionadas diferencias en el valor del peaje.

En relación con la pretensión número uno de la demanda, referida a la solicitud de cumplimiento del artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 de 2023, la Sala de decisión concluye que la presente acción es procedente en tanto se está frente a un mandato que proviene de una norma con fuerza material de ley o acto administrativo y que cumple con las características de ser una norma imperativa, inobjetable y expresa.

Sin embargo, al analizar el fondo del asunto y valorar las pruebas que obran en la actuación, se infiere por este Juez plural que la Agencia Nacional de Infraestructura no está incumpliendo el mandato contenido en el artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 de 2023, en tanto no se acreditó incremento en las tarifas de peaje descritas en la demanda con posterioridad al 15 de enero de 2023.

Por lo expuesto, se negará la solicitud de cumplimiento del artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 de 2023 y se declarará la improcedencia de la presente acción para solicitar la devolución de las diferencias en dinero entre el valor del peaje pagado con tarifa del año 2022 y el valor del mismo con el incremento en el año 2023.

De conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 21 de la Ley 393 de 1997, que regula el ejercicio de la acción de cumplimiento, se advertirá al actor que no podrá instaurar nueva acción con la misma finalidad, en los términos del artículo 7 de la misma ley.

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. NIÉGASE la solicitud de cumplimiento del artículo 1° del Decreto Presidencial n°0050 del 15 de enero de 2023 *“Por medio del cual se ordena no incrementar las tarifas de peaje a vehículos que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de Vías - INVIAS y de la Agencia Nacional de Infraestructura”*.

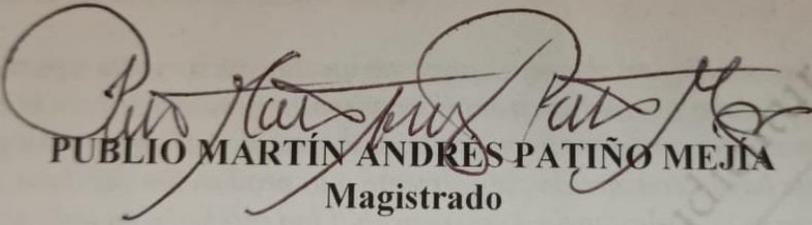
Segundo. DECLÁRASE improcedente la acción de cumplimiento promovida por Diana Patricia Valencia Castellanos y Cristian David García Ceballos contra la Agencia Nacional de Infraestructura en relación con las pretensiones dos y tres de la demanda, referidas a la devolución de las diferencias en dinero entre el valor del peaje pagado con tarifa del año 2022 y el valor del mismo con el incremento en el año 2023.

Tercero. ADVIÉRTESE al accionante que de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 21 de la Ley 393 de 1997, no podrá instaurar nueva acción con la misma finalidad, en los términos del artículo 7 de la misma ley.

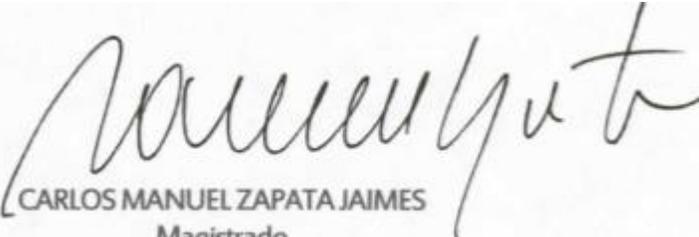
Cuarto. Si el presente fallo no es impugnado, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático *“Justicia Siglo XXI”*.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 054

FECHA: 29/03/2023



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

17001333900620190016002

Nulidad y restablecimiento del derecho

Irma Liliana Gómez López Vrs Fiscalía General de la Nación

Sentencia de segunda instancia n° 029

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

José Norman Salazar González

Conjuez Ponente

Manizales, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 7 de febrero del año que avanza pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por la parte vencida, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° **17001333900620190016002** en el que es demandante **IRMA LILIANA GOMEZ LOPEZ** contra la **FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, en Sala de Conjueces, conformada por el **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA** y **Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 382 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **INAPLICAR** por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1° del Decreto 382 de 2013 “*y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*”, subrogado por el Decreto 22 de 2014.
2. **DECLARAR** la nulidad del acto administrativo complejo, conformado por los siguientes actos administrativos; (i). Oficio GSA-31100-20480-0409 del

16 de febrero de 2018 “*por medio del cual se resolvió una petición*” y **(ii)**. Resolución n° 21506 de 22 de mayo de 2018 “*por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación*”.

3. **RECONOCER** y **PAGAR** a favor de los demandantes la bonificación judicial prevista en el Decreto 382 de 2013 como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación, con incidencia en la liquidación de la prima de servicios, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás prestaciones que en virtud de la Ley (en su sentido material) correspondan a los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación.
4. **LIQUIDAR** y **PAGAR** la diferencia resultante de la liquidación de prima de servicios, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados, y demás prestaciones que en virtud de la Ley correspondan desde la fecha de expedición del Decreto 382 de 2013.
5. **PAGAR** la sanción/indemnización moratoria por la no consignación total de las cesantías al fondo al que se encuentre afiliada la demandante.
6. **PAGAR** a título de daño emergente una suma equivalente al 25% del total de los valores reconocidos por concepto de honorarios profesionales del abogado por la gestión prejudicial.
7. **INDEXAR** los valores reconocidos en la forma prevista en el CPACA.

4. HECHOS

La demandante **IRMA LILIANA GOMEZ LOPEZ** labora en calidad de servidora pública, en la **FISCALIA GENERAL DE LA NACION** desde el 3 de marzo de 2004.

5. FALLO PRIMARIO

El 25 de marzo de 2021, el Juzgado 6° Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones del demandante.

En resumen, accedió a la nulidad de los actos administrativos acusados y en consecuencia ordenó a la demandada **a)**. Declaró no probadas las excepciones

denominadas “Constitucionalidad de la restricción del carácter salarial”, “Aplicación del mandato de sostenibilidad fiscal en el Decreto 382 de 2013”, “Legalidad del fundamento normativo particular”, “cobro de lo no debido” y “buena fe”, **b).** Declaró probada parcialmente la excepción de “prescripción”, **c).** Inaplicar la expresión contenida en el artículo 1° del Decreto 382 de 2013 cuando dice “...únicamente...”, al referirse esta norma a la calidad de factor salarial que tiene la bonificación judicial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, **d).** Declarar la nulidad del oficio GSA-31100-20480-0409 de 16 de febrero de 2018 y la Resolución n° 2-1506 de 22 de mayo de 2018, **e).** Reconocer a favor de la demandante la incidencia prestacional, producto del reconocimiento y pago de la bonificación judicial, en las demás prestaciones sociales a que hubiere lugar, la cual ostenta carácter de factor salarial a efecto de reliquidar y reconocer las diferencias que se hubieren causado en las prestaciones sociales, y la bonificación por servicios prestados, teniendo en cuenta la prescripción trienal, respecto de la liquidación de las prestaciones sociales anteriores al 23 de noviembre de 2015, **e).** Emitió condena en costas por valor de \$220.000.00, **f).** Negó las demás pretensiones de la demanda.

Como argumento a estas decisiones, consideró que la bonificación judicial de que trata el Decreto 382 de 2013, contiene todos los aspectos jurídicos y cumple con los requisitos de ley para ser considerada factor salarial.

6. RECURSO DE ALZADA

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada mediante escrito que presentó el 6 de abril de 2021. En esta ocasión, la demandada resaltó que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f), la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la Republica y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

7. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjueces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena

de este Tribunal, hiciere el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjueces celebrado el pasado 6 de octubre de 2022.

Cabe precisar que esta decisión de segunda instancia se circunscribe única y exclusivamente a los puntos materia de apelación, según tesis dispuesta en el artículo 328 del CGP y apoyada por la jurisprudencia del Consejo de Estado¹:

“(…). El marco de competencia funcional de esta Sala, para decidir la controversia en segunda instancia, se circunscribe al análisis de los puntos que fueron materia de apelación, referidos a los aspectos conceptuales y argumentativos esbozados por el recurrente, en la medida en que éste es el único que puede calificar lo que de la decisión de primera instancia fue desfavorable a sus intereses, de suerte que los aspectos que no fueron objeto del recurso de apelación se encuentran excluidos del debate sustancial en esta instancia, tal como lo dispone el inciso primero del artículo 328 del CGP. La jurisprudencia ha sostenido a este respecto que ‘las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el ad quem: -tantum devolutum quantum appellatum-. La sentencia de primera instancia solo fue apelada por la parte demandante, con el fin de lograr se accediera a la totalidad de las pretensiones económicas incoadas en la demanda, previa nulidad de los actos demandados.”

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjueces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

Documentos afines a todos los demandantes;

- a) Resolución n° 187 de 28 de enero de 2019 “*por medio del cual se admite y se declara fallida una conciliación*” (fl. 22-23).
- b) Derecho de petición radicado el 26 de febrero de 2018. (fl. 24-27).

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sala de lo Contencioso Administrativo, Conjuez Ponente Carmen Anaya de Castellanos, Bogotá DC, 6 de abril de 2022, radicado 76001233300020180041401(0470-2020), Demandante María Elide Acosta Henao, Demandada la Nación-Fiscalía General de la Nación.

- c) Oficio GSA-31100-20480-0409 de 16 de febrero de 2019 *“por medio del cual se responde una petición”* (fl. 28-31).
- d) Resolución n° 041 de 28 de febrero de 2019 *“Por medio de la cual se concede un recurso de apelación”* (fl. 32-34).
- e) Resolución n° 21506 de 22 de mayo de 2018 *“por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación”* y su acta de notificación (fl. 35-39).
- f) Constancias de servicios prestados (fl. 40).
- g) Resolución n° 0-0185 de 12 de enero de 2005 *“por medio de la cual se hace un nombramiento en la Fiscalía General de la Nación”* (fl. 42-43).
- h) Acta de posesión n° 185 (fl. 44)
- i) Resolución n° 0-03547 de 8 de octubre 2013 *“por medio de la cual se hace un nombramiento en la Fiscalía General de la Nación”* (fl. 45).
- j) Acta de posesión n° 263 (fl. 46)

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. ¿La bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 382 de 2013, siendo un beneficio que se le ha venido cancelando mensualmente al demandante, cumple con las características para ser tenida como factor salarial sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez A quo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.?
- II. ¿Procedente ordenar el reconocimiento y pago de indemnización moratoria de las cesantías?
- III. ¿Procede la condena en costas emitida por el A Quo en contra de la demandada?
- IV. ¿Aplica el fenómeno de la prescripción sobre todo el periodo reclamado o solo de una parte?

e. ANALISIS

I. DECRETO 382 DE 6 DE ENERO DE 2013

Artículo 1°: *Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).*

“Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5: *El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.”*

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

La Ley 4ª de 1992, mediante la cual se fijaron normas, objetivos y criterios para que el Gobierno Nacional estableciera el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos determinó en su artículo 1° y 2° lo siguiente:

“ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

- a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;*
- b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;*
- c) Los miembros del Congreso Nacional, y*
- d) Los miembros de la Fuerza Pública”.*

ARTÍCULO 2. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

- a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.*
- b) (...).”*

Debe tenerse en cuenta que el artículo 53 de la Constitución Nacional, consagra como principios mínimos laborales, la favorabilidad y la remuneración móvil:

“ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios

mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. (...)”

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 382 de 2013, así:

“ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1º de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

- 1) Para los cargos del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, relacionados a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 2) Para los cargos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, que se relacionan a continuación, la bonificación judicial será: (...).*
- 3) Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será: (...).*
- 4) Para los cargos de los Juzgados Municipales que se relacionan a continuación la bonificación judicial será: (...).*
- 5) Para los cargos de Auxiliar Judicial y Citador, la bonificación judicial será: (...).*
- 6) Para los cargos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, la bonificación judicial será: (...).*

PARÁGRAFO. La bonificación judicial creada en el presente artículo se ajustará a partir del año 2014 de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC); en consecuencia, no le aplica el incremento que fije el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas en el año 2013 y siguientes.

A partir del año 2014 y hasta el año 2018, los valores señalados en las tablas del presente artículo contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del dos por ciento (2%) respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior.

En el evento en que la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para las vigencias fiscales de los años 2014 a 2018 inclusive, sea diferente al dos por ciento (2%) proyectado para el valor de la bonificación judicial para los mismos años, el Gobierno Nacional ajustará las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presente.

Para el año 2019 y en adelante el valor mensual de la bonificación judicial será equivalente al valor que se perciba en el año inmediatamente anterior reajustado con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

ARTÍCULO 2o. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto número 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio.

ARTÍCULO 3o. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

ARTÍCULO 4o. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia.

ARTÍCULO 5o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1o de enero de 2013.” (Subrayas propias de Sala)

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA LABORAL

Para decidir, se hace necesario citar el bloque de constitucional en cuanto al derecho al trabajo; dado que, en el sentir de esta Sala de Conjuces, el problema jurídico planteado en la demanda, es de rango constitucional.

El artículo 53 de la Constitución estableció, en su inciso cuarto, que;

“Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte

de la legislación interna.”

Con base en esta norma, la Corte Constitucional ha dicho respecto de estos convenios que son parte del ordenamiento jurídico interno, sin hacer necesariamente referencia a su rango jerárquico.

Así, en la sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se señaló:

"El principio constitucional de igualdad de los trabajadores está desarrollado por el Convenio Internacional del Trabajo número 111 -aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969-, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho Convenio es pues en Colombia fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: "los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna", cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental."

Otro ejemplo de ello, es la sentencia T-418 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez, en la que se anota:

“Según el artículo 53 de la Carta Política, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. Ello es aplicable al Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al derecho de sindicalización y de negociación colectiva, aprobado por la Ley 27 de 1976 y ratificado por el Gobierno Nacional el 16 de noviembre de 1976, y el cual contempla las mismas o similares conductas del artículo 354 del C. S. del T.”

La sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se ocupó de definir en qué consistía el mandato del art. 93 de la Constitución, que establece la prevalencia en el orden interno de los tratados internacionales ratificados por el Congreso, que reconocieran los derechos humanos y prohibieran su limitación en los estados de excepción.

Para ello, recurrió a la noción del bloque de constitucionalidad, originaria del derecho francés, en los siguientes términos:

“Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional

stricto sensu”.

En tales circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido, que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts. 93 y 214 numeral 2º) es que, éstos forman con el resto del texto constitucional un "bloque de constitucionalidad", cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la Constitución, como norma de normas (CP art. 4º), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93).”

La noción del bloque de constitucionalidad ha sido objeto de distintas precisiones y diferenciaciones por parte de la jurisprudencia de esa Corporación. De esta forma, en la sentencia C-358 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

“Con arreglo a la jurisprudencia de esta Corporación, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes. Ello bien sea porque se trata de verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, porque ‘son normas situadas en el nivel constitucional’, como sucede con los convenios de derecho internacional humanitario, o bien porque son disposiciones que no tienen rango constitucional pero que la propia Carta ordena que sus mandatos sean respetados por las leyes ordinarias, tal y como sucede con las leyes orgánicas y estatutarias en determinados campos.

“La Corte ha señalado con claridad que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior”. Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él”.

En la sentencia T-568 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, se planteó por primera vez la integración de los convenios internacionales del trabajo al bloque de constitucionalidad para tratar sobre asuntos estrictamente laborales. En la *ratio*

decidendi de la providencia se expresó que, al analizar el caso, las autoridades gubernamentales y judiciales habían desconocido el derecho aplicable, por cuanto no habían atendido lo dispuesto en los convenios internacionales del trabajo y en los tratados de derechos humanos:

“En este orden de ideas, para la revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, es claro que el bloque de constitucionalidad debe construirse a partir del Preámbulo de la Carta Política, e incluir los artículos 1, 5, 39, 53, 56 y 93 de ese Estatuto Superior, pues en esas normas están consagrados los derechos que reclama el Sindicato actor como violados; también procede incluir la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical (tratado y convenios debidamente ratificados por el Congreso, que versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción); además, los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos...

“(...)

“d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso

“Si, como lo ordena la Constitución, los derechos y deberes allí consagrados deben ser interpretados "de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia"(art. 93), y "Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna" (art. 53 inc 4), las autoridades nacionales de todos los órdenes (el Gerente de las Empresas Varias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los Jueces de la República) cometieron un grave error : ignoraron el derecho aplicable ; en su lugar, escogieron normas desfavorables a los trabajadores, contrarias a la Constitución y a los deberes internacionales que el Estado se comprometió a cumplir.

“Los derechos de asociación, sindicalización y huelga, como se explicó anteriormente, forman parte de la normatividad constitucional por una razón doble: están expresamente consignados en la Carta, y ella integra a su texto los tratados internacionales sobre la materia.

“Colombia ha ratificado más de 50 Convenios de la OIT,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos”.

En materia laboral, el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 1°, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de La Constitución de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y, por último, y en virtud de los art. 93 y 94 superior, por cualquier otra norma internacional de ius cogens no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

Los convenios y tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados por

Colombia son parte del ordenamiento jurídico o prevalecen en él. Dentro de los que prevalecen, es decir los que hacen parte del denominado Bloque de Constitucionalidad por tratarse de derechos humanos y además fundamentales, están los Convenios 87 y 98 de la OIT y 100, 105, 111, 138 y 182 y las normas que en materia laboral se encuentren escritas en los tratados de libre comercio, celebrados por Colombia y debidamente ratificados.

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo².

En conclusión, la interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia, debe consistir en la integración de las normas constitucionales y los tratados internacionales ratificados sobre la materia.

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL

El principio de favorabilidad en materia laboral consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, consiste en la obligación de todo operador jurídico, judicial o administrativo, de optar por la situación más favorable al trabajador, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes de derecho.

El principio opera (i) cuando existe controversia respecto de la aplicación de dos normas; y también, (ii) cuando existen escenarios en los cuales una norma admite diversas interpretaciones. A juicio de la Corte, *“la favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...”*³

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo SU-1185 de 2001. Las *ratione decidendi* del caso se concretó en la obligación de los jueces de la República de aplicar las garantías constitucionales de la igualdad formal ante la ley y el principio de favorabilidad laboral en caso de duda en la interpretación

² Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

³ Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

de las disposiciones de las convenciones colectivas.⁴

En esta sentencia, la Corte Constitucional fijó una importante doctrina en materia de favorabilidad laboral, cuyo contenido es pertinente para el caso, al ofrecer claridad sobre el entendido y alcance de la mencionada garantía. Consideró la Corte:

“En el ámbito de los conflictos de trabajo, por ejemplo, la Corte ha sido enfática en sostener que, so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable al operador jurídico desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes, ni tampoco actuar en contradicción con los principios superiores que lo amparan como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad. En este sentido, puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley. En la Sentencia T-001 de 1999 se manifestó sobre el tema lo siguiente:

“Pero, además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...".

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica⁵.

Y en decisión posterior, reiteró la Corte:

⁴ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

⁵ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

“...el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos.” (Sentencia T-800/99, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Desde esta perspectiva, cuando se trata de aplicar una convención colectiva, en atención a su valor normativo y a su carácter de acto solemne, lo que le compete el juez laboral es interpretarla de acuerdo al contenido material de su texto y, en caso de duda, optar por la interpretación que resulte más favorable al trabajador.

Es incuestionable que un proceder contrario a esta exigencia, que no encuentre fundamento en un principio de razón suficiente, configura una vía de hecho en cuanto implica un desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (C.P. art. 29, arts. 13 y 53).”

Lo decidido por la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación Jurisprudencial referenciada, es contundente: en caso de duda y ante la existencia de dos o más interpretaciones de una disposición jurídica contenida en una fuente formal del derecho (ley, acto administrativo, convención colectiva) debe preferirse aquella interpretación que mejor satisfaga los intereses del trabajador. Este y no otro, es el entendido que le ha otorgado la jurisprudencia al artículo 53 de la Constitución.

En sentencia T - 595 de 2004, la Corte Constitucional se refirió a lo que debía entenderse por los elementos del principio de favorabilidad laboral. Es el caso de la noción de “duda”, ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, y de la propia noción de “interpretaciones concurrentes”, allí se dijo:

“La Corte considera en primer lugar que, la llamada “duda”, debe revestir un carácter de seriedad y de objetividad. No podría admitirse, por ejemplo, que a partir de una eventualidad relativa a la aplicabilidad o no de una interpretación, el juez o la administración deban en consecuencia desechar una interpretación sólida y acoger una interpretación débilmente emergente, que para el caso resulte más favorable para el trabajador.

La seriedad y la objetividad de la duda dependen a su vez de la razonabilidad de las interpretaciones. En efecto, la fundamentación y solidez jurídica de las interpretaciones, es la que determina que la duda que se cierne sobre el operador jurídico, sea como tal una duda seria y objetiva.

Sobre el punto, la Corte adelantará algunos de los criterios que permiten identificar una interpretación como razonable y objetiva; estos criterios son: (i) la corrección de la fundamentación jurídica, (ii) la aplicación judicial o administrativa reiterada, y (iii) la corrección y suficiencia de la argumentación.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de una correcta

fundamentación jurídica, es un desarrollo del artículo 53 de la Constitución, en la medida en que la duda debe surgir a partir de una divergencia interpretativa sobre las fuentes formales del derecho. Esto implica que las opciones hermenéuticas, por un lado, deben encuadrar en el marco semántico de las disposiciones de las fuentes formales, y de otro, deben estar en consonancia con las disposiciones de la Constitución. Sólo serán admisibles como razonables, aquellas interpretaciones de las fuentes formales, que además de encuadrarse en el marco de las disposiciones normativas respectivas, también se correspondan con la interpretación autorizada de las normas constitucionales.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de su aplicación administrativa y judicial reiterada, es un desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en la medida en que garantiza uniformidad en la forma en que el derecho objetivo se concreta en las prácticas sociales: ya sea en la decisión judicial de controversias o en el funcionamiento ordinario de la administración. Además, la aplicación reiterada de ciertas interpretaciones de las disposiciones jurídicas ofrece un elemento de objetividad que permite a su vez cualificar, en los casos problemáticos, cuando se está en presencia de una duda objetiva y no se trata en cambio de un eventual capricho del operador jurídico.

Finalmente, el criterio de razonabilidad de la interpretación como resultado de un proceso de argumentación suficiente, es un desarrollo del artículo 29 de la Constitución, en la medida en que se proscribe la arbitrariedad del operador jurídico y se exige que su actuación esté debidamente motivada. El control racional del discurso jurídico está determinado entonces por la posibilidad real de escrutinio sobre las razones para la decisión de los operadores jurídicos: que sea posible un juicio sobre la suficiencia de los argumentos, su idoneidad, su corrección, y su pertinencia.

Por otra parte, además de la razonabilidad, las interpretaciones deben ser efectivamente concurrentes al caso bajo estudio. Es decir, las opciones hermenéuticas deben aplicar a los supuestos de hecho de las disposiciones en juego y a las situaciones que delimiten fácticamente cada caso bajo examen. En este sentido, no sería admisible hablar de dos interpretaciones divergentes cuando se pueda establecer que las mismas no son aplicables a un mismo supuesto de hecho o que no consulten los límites fácticos de los casos por resolver.

Por último, y este criterio es determinante para definir los criterios de la regla de preferencia de la favorabilidad, entre aquellas interpretaciones concurrentes que sean razonables, que se apliquen al supuesto de hecho del caso y que generen un motivo de duda serio y objetivo, el operador jurídico deberá elegir aquella interpretación que más favorezca los derechos constitucionales del trabajador. Lo anterior, bajo el criterio hermenéutico general de la Constitución, según el cual los operadores jurídicos deben escoger siempre aquella interpretación que más se avenga con el principio de eficacia de los derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política”.

A su paso, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-

01(1579-04)⁶:

“Así mismo se observa que en aras de hacer efectivo de este beneficio, se atiende el principio mínimo de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, es decir se resuelve la controversia respetando la situación más beneficiosa a su destinatario. En este sentido se ha acogido el criterio expuesto por la Corte Constitucional en algunos fallos proferidos en ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Ha expresado sobre el particular: De otra parte, considera la Corte que la “condición más beneficiosa” para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto, cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro ordenamiento superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho”, precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso. De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc.), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas, acoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones, la norma así acogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso o crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador.”

Finalmente, y frente al concepto de salario en el sector público, en el marco del Bloque de Constitucional, fue definido por la Corte Constitucional SU-995 de 9 de diciembre de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, la cual dijo en esa ocasión;

El concepto de salario es un tema del que la Corte se ha ocupado en múltiples oportunidades, tanto en sede de tutela como de constitucionalidad, subrayando no sólo la importancia técnica o instrumental que tiene la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicio prestados⁷, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación laboral, y hacer posible el orden justo de la República "fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Las fuentes positivas que permiten desarrollar la noción integral del salario, no sólo se encuentran en los artículos de la Constitución y la legislación interna; es menester acudir a instrumentos de derecho internacional que se encargan de desarrollar materias laborales y que, por virtud del artículo 93 de la

⁶ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

⁷ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

Carta Política, hacen parte de la normatividad iusfundamental vigente en nuestro país, a través de lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad. Sobre este principio la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones, y ha señalado que:

"El bloque de constitucionalidad, estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias"⁸.

En este orden de ideas, la noción de salario ha de entenderse en los términos del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, que en el artículo 1° señala:

"El término 'salario' significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar".

Esto quiere decir que para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.

Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir,⁹ en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

"La Constitución es el orden normativo primario protector del derecho al trabajo, bien sea que se preste independientemente o bajo condiciones de subordinación, en las modalidades de contrato de trabajo o bajo una relación laboral, legal, estatutaria o reglamentaria. La variedad normativa que aquella contiene propende el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de factores de desequilibrio, que aseguren la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección a ciertos sectores de trabajadores que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o carecen de oportunidades para la capacitación laboral, y la consagración de un sistema contentivo de una protección jurídica concreta del trabajo que debe ser desarrollado por el legislador, a partir del señalamiento de unos principios mínimos fundamentales (art. 53)".

En particular, respecto al salario y su naturaleza se ha dicho:

"En virtud de su consagración como un derecho [el derecho al salario], nuestra Constitución compromete al Estado en el deber de protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquellas personas en capacidad de trabajar, expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales "dignas y justas", con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores"¹⁰.

II. CONDENA EN CONSTAS.

La Sala discrepa de la condena en costas proferida por el Aquo, en contra de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, por la suma de \$220.000.00, por lo que de entrada se advierte que se revocará por completo, toda vez que esta sanción desconoce la tesis jurisprudencial que ha venido protegiendo el Consejo de Estado, cuando afirma que solo procede la condena en costas, cuando se vislumbra mala fe en las actuaciones de la parte vencida;

"...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado¹¹, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas

¹⁰ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹¹ Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de "disponer", es, de pronunciarse sobre su procedencia.

temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.”¹²

Corolario de lo anterior, según análisis del desarrollo del proceso, la parte vencida *-demandada-* atendió oportunamente a los llamados realizados por el Juez Aquo, al menos aquellos de carácter obligatorio, además en sus actuaciones no se vislumbra temeridad, mala fe y tampoco existen pruebas sobre la causación de aquellos, por ende, se itera el Despacho procederá a revocar la condena que, en materia de costas procesales, impuso el fallo primario.

III. INDEMNIZACIÓN SANCIÓN POR MORA EN LA CONSIGNACIÓN DE LAS CESANTIAS.

Como parte de lo pretendido por los demandantes, solicitaron ordenar a la **FISCALIA GENERAL DE LA NACION** el pago de la indemnización/sanción moratoria por la no consignación en los tiempos legales, de las cesantías o por su consignación incompleta, petición que no obtuvo pronunciamiento de parte del Juez Primario, pero que la Sala abordará y resolverá.

Para la Sala es claro, que conforme la línea jurisprudencial que viene protegiendo la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, procede la condena al empleador por este asunto, si se prueba la mala fe de este, con la excepción general al principio de buena fe, en la que la prueba en este caso es a cargo del empleador:

“Indemnización, moratoria. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha establecido que la indemnización moratoria no opera automática ni inexorablemente, sino por el contrario, pende de la valoración que el juzgador realice sobre la conducta del empleador renuente. De suerte que recae en cabeza de éste, la verificación de la conducta asumida en cada caso por el empleador a través de los medios probatorios específicos de la situación litigiosa, ello fundamentado en el hecho de que no existen reglas absolutas cuando se determina la buena o la mala fe al respecto.

Se aclara que cuando se habla de este tipo de indemnizaciones se configuró una excepción a la presunción general de buena fe, dónde es el empleador quien debe acreditar la buena fe, así lo ha establecido la Sala de Casación Laboral en sentencia como la del 5 de junio de 1972, 15 de octubre de 1973 y 14 de mayo de 1987, y 21 de abril de 2009, radicado 35414, reiterada el 3 de julio, 2013, radicación 40509. Es necesario resaltar que de la demandada no se logra deducir mala fe, ya que a juicio de esta Sala ciertamente se puede inferir que obró con la convicción de pagar lo que le correspondía deber, pues efectuó el pago de salarios y prestaciones sociales conforme lo establecido en el contrato de

¹² Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

trabajo celebrado entre las partes, pues amparado en lo señalado en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, le restó incidencia salarial a la denominada participación de utilidades máximas cuando las partes habían dispuesto expresamente que este factor no constituyen salario.

Por otro lado, debemos resaltar que están solo a raíz de la presente acción ordinaria y este proveído que se logra dilucidar que los conceptos relacionados cómo participación de utilidades constituyen factores salariales y para ello fue necesario acudir a las providencias emanadas del órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria, lo anterior resulta suficiente para considerar que no hay lugar a la indemnización moratoria.”¹³

Corolario de lo anterior, la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** aplicó taxativamente la norma legal -Decreto 382 de 2013- creadora de la bonificación judicial, y los decretos salariales anuales expedidos por el Gobierno Nacional y a pesar de que no se está diciendo que las consecuencias de su actuar, no redundaron en el desconocimiento de los derechos laborales de los demandantes, lo cierto que es tampoco puede hablarse de mala fe en las actuaciones realizadas por la demandada, pues se itera, lo único que hizo fue aplicar la norma, hasta los límites de su competencia, por lo que no podría hablarse de mala fe al momento de consignar las cesantías de los demandantes, en tanto, en su momento, la consignación se hizo respecto de los valores permitidos por la ley. Por lo que se negará la petición de condena a la demandada por concepto de indemnización por mora en la consignación de las cesantías.

IV. PRESCRIPCIÓN.

Conforme lo establece el artículo 2535 del Código Civil:

“La prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso de tiempo durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones.

Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible”

Claramente, no basta con él solo pasó del tiempo para que opere el fenómeno de la prescripción, es necesario además que el derecho o la acción a los que pretende aplicarse esta forma extintiva sean ya exigibles o ejercitables pues solo desde ese momento podrá contabilizarse el término prescriptivo.

Así las cosas, el derecho se hizo exigible el 26 de febrero de 2018, de ahí que tenga un periodo cubierto y/o no afectado con el fenómeno prescriptivo, hasta el 26 de

¹³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, M.P. Ana María Muñoz Segura, Sentencia 10 de mayo de 2021, Radicado Al2093-2021(83679).

febrero de 2015 y afectados todos los periodos anteriores a esta fecha, en consecuencia, ha de confirmarse lo dispuesto en el fallo primario al respecto.

8. CONCLUSIÓN

Para la Sala de Conjuces, es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 382 de 2013, acoge los requisitos definidos en el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo *-relativo a la protección del salario-*, ratificado por la Ley 54 de 1992, es decir; dicha bonificación constituye una erogación dineraria, que según las pruebas aportadas al proceso, es periódica, toda vez que se ha venido cancelando a la demandante **IRMA LILIANA GOMEZ LOPEZ** mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el decreto 382 de 2013, inicio su vigencia¹⁴, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.

1. **RECONOCER** el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras los demandantes, ocupen un cargo en la **FISCALIA GENERAL DE LA NACION** siempre que esté incluido en el Decreto 382 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.
2. **ORDENAR** a la demanda la reliquidación de todas las prestaciones sociales a que han tenido derecho de la demandante **IRMA LILIANA GOMEZ LOPEZ** desde la fecha misma en que entró en vigencia el Decreto 382 de 2013 (6 de enero de 2013) y hasta la ejecutoria de esta sentencia, o en su defecto hasta que dejen de ocupar un cargo que no esté incluido por esta norma como beneficiario, lo que ocurra primero y pagar las diferencias adeudadas. Además, deberá la demandada continuar con la liquidación de las prestaciones sociales, tomando esta bonificación como factor salarial y, después de la ejecutoria de esta sentencia, generen los demandantes como contraprestación al desempeño de sus cargos desempeñados en la entidad demandada o a otro que se encuentre contemplado en el decreto 382 de 2012.
3. **NEGAR** el reconocimiento y pago de la indemnización/sanción por la consignación tardía o incompleta de las cesantías de la demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
4. **REVOCAR** la condena en costas que por valor de \$220.000.00 fue emitida en contra de la demandada en la decisión primaria.

¹⁴ 6 de enero de 2013.

5. **CONFIRMAR** la afectación por el fenómeno de la prescripción de los periodos anteriores al 25 de febrero de 2015, como acertadamente lo dispuso el fallo primario.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Conjuces del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

9. FALLA

PRIMERO: REVOCAR y **ADICIONAR** el numeral 9° de la *sentencia de 25 de marzo de 2021*, proferida por el *Juzgado 6° Administrativo del Circuito de Manizales*, el cual quedará así:

“NOVENO: REVOCAR la condena en costas-agencias en derecho, que contra la demandada y por valor de DOSCIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$220.000.00). NEGAR la condena que respecto de la indemnización sanción por mora en el pago de las cesantías, conforme lo discurrido en precedencia.”

SEGUNDO: CONFIRMAR los demás numerales de la *sentencia de 25 de marzo de 2021*, proferida por el *Juzgado 6° Administrativo del Circuito de Manizales*.

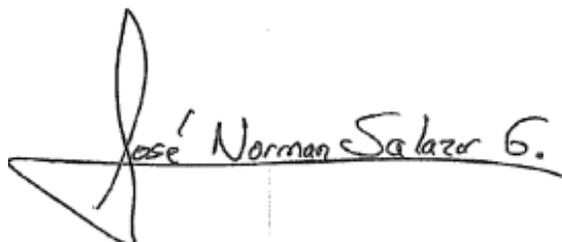
TERCERO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

CUARTO: EJECUTORIADO este fallo, devuélvase el expediente al **DESPACHO** de origen.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 28 de marzo de 2023.

Los Conjuces:



JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ
Revisor

17001333900620190016002

Nulidad y restablecimiento del derecho

Irma Liliana Gómez López Vrs Fiscalía General de la Nación

Sentencia de segunda instancia n° 029



JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA

Revisor



JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Revisor



HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Quinta Especial de decisión
Magistrado Ponente: PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Declara improcedente el recurso de súplica

Medio de Control: Protección de derechos e intereses colectivos.
Radicado: 17001-23-33-001-2018-00087-02
Demandante: Javier Elías Arias Idárraga
Demandado: Banco de Bogotá – otros
Acto judicial: Auto interlocutorio 50

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

Procede el despacho a decidir sobre la procedencia del recurso de súplica interpuesto por el señor Javier Elías Arias Idárraga en contra del auto del 5 de diciembre de 2022 que accedió al impedimento del Dr. Augusto Ramón Chávez Marín.

EL RECURSO

El 5 de diciembre de 2022 se decidió el recurso de apelación en contra de la decisión de primera instancia que rechazó la acción presentada.

La parte demandante interpuso recurso de súplica contra el auto anterior.

CONSIDERACIONES

De acuerdo con el artículo 243A del CPACA, las decisiones que deciden recursos de apelación no son susceptibles de recurso alguno.

Por lo que se declarará improcedente el recurso.

Por lo brevemente expuesto, la sala unitaria de decisión Honorable Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de súplica presentado contra el auto del 5 de diciembre de 2022, que erróneamente se colocó de 2021.

SEGUNDO: Declarar en firme el auto proferido el 5 de diciembre de 2022.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado