

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

|                   |  |
|-------------------|--|
| <b>RADICACIÓN</b> | <b>17001-23-33-000-2023-00048-00</b>                     |
| <b>CLASE</b>      | <b>PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS</b> |
| <b>DEMANDANTE</b> | <b>ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS</b>                            |
| <b>DEMANDADO</b>  | <b>NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA</b>                   |
| <b>VINCULADO</b>  | <b>MUNICIPIO DE MANIZALES</b>                            |

Procede el Despacho Primero del Tribunal Administrativo de Caldas a decidir sobre la admisión de la demanda de la referencia.

Al haber sido corregida dentro del término otorgado para ello, y por reunir los requisitos formales previstos en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, se admite la demanda presentada por **Enrique Arbeláez Mutis**. En consecuencia, se dispone:

1. Conforme al inciso final del artículo 18 de la Ley 472 de 1998 el despacho considera necesario vincular al municipio de Manizales toda vez que puede tener interés directo en el presente proceso. En consecuencia
2. **VINCULASE** al presente medio de control al municipio de Manizales.
3. **NOTIFÍQUESE** el presente auto al Representante Legal de la **NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA**. al correo electrónico **que repose en la base de datos en la Secretaría de la Corporación como buzón dispuesto para notificaciones**, conforme al art 199 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021.
4. **NOTIFÍQUESE** el presente auto al **MUNICIPIO DE MANIZALES - CALDAS** al correo electrónico **que repose en la base de datos en la Secretaría de la Corporación como buzón dispuesto para notificaciones**, conforme al art 199 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021.

5. **NOTIFÍQUESE** al **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO** y al señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** al correo electrónico **que repose en la base de datos en la Secretaría de la Corporación como buzón dispuesto para notificaciones**, conforme al art 199 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021
6. **NOTIFÍQUESE** esta providencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por correo electrónico, conforme lo dispone el artículo 199 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021.
7. **CÓRRASE traslado** a los demandados por el término de diez (10) días contados a partir de los dos (2) días siguiente al recibo del mensaje enviado al buzón electrónico, conforme lo dispone el artículo 199 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021, plazo dentro del cual podrán contestar la demanda, solicitar la práctica de pruebas y proponer excepciones, conforme lo disponen los artículos 22 y 23 de la Ley 472 de 1998.
8. Por la Secretaría de la Corporación, **a través de publicación en la página de la rama judicial INFÓRMESE** sobre la existencia del presente trámite a los miembros de la comunidad, para los fines del artículo 24 de la Ley 472 de 1998 (artículo 21, ib.).
9. **ADVIÉRTASE** a las partes y a los demás intervinientes, que dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término del traslado a las entidades demandadas, se citará a audiencia de pacto de cumplimiento y que la decisión se tomará dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de dicho término, en caso de no llegar a ningún acuerdo en dicha audiencia (artículos 22 y 27 de la Ley 472 de 1998) y de que no haya pruebas para practicar.
10. **NOTIFÍQUESE** el presente proveído al demandante por estado electrónico.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

|  |
|--|
| <p style="text-align: center;"><b>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</b><br/><b>ESTADO ELECTRÓNICO</b></p> <p>Notificación por Estado Electrónico nro. 055 del 30 de marzo de 2023.</p> |
|--|

**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: **757e5fc1761ad57962622a0316216169f723cf815ad4301d5fe16c6c27fb7a57**

Documento generado en 29/03/2023 02:31:36 PM

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

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

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

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

|                   |  |
|-------------------|--|
| <b>RADICACIÓN</b> | <b>17001-23-33-000-2014-00124-00</b>   |
| <b>CLASE</b>      | <b>EJECUTIVO A CONTINUACIÓN DE SENTENCIA</b>   |
| <b>DEMANDANTE</b> | <b>LUZ ELENA ESCOBAR ZAPATA</b>  |
| <b>DEMANDADO</b>  | <b>NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM</b> |

Ingresa el expediente a Despacho para resolver el escrito de recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por la parte actora, contra el auto que libró mandamiento de pago dentro el proceso de la referencia.

**ANTECEDENTES**

La parte actora solicitó se libre mandamiento de pago contra Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por el valor de \$38.066.666.oo.

Como fundamento de su pretensión de ejecución, refirió que, mediante sentencia del 22 de enero de 2015, se ordenó actualizar la base de liquidación de la pensión de jubilación, y por consiguiente reliquidar las mesas pensiones respectivas; esta sentencia fue confirmada por el Consejo de Estado mediante fallo del 16 de agosto de 2018.

Informa que mediante Resolución nro. 1150-6 del 03 de marzo de 2021 el FNPSM reconoció y ordenó el pago del ajuste de la pensión de jubilación reconocida a favor de la señora Escobar Zapata; sin embargo, en la liquidación efectuada existe unas inconsistencias, de suerte que se le adeuda la suma de \$38.066.666.oo.

Mediante auto del 14 de marzo del año en curso se libró mandamiento de pago contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de

Prestaciones Sociales del Magisterio -FNPSM, cuyo monto previamente se había recalculado por parte del contador de la Corporación.

Frente al mandamiento de pago, la parte demandante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación, alegando que se debe librar mandamiento de pago por la suma de \$64.168. 697.00 y no por la suma de **\$30.067.115.00** como se dispuso en el auto objeto de impugnación.

### CONSIDERACIONES

Respecto del recurso de reposición el artículo 242 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021 establece:

**ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN.** <Artículo modificado por el artículo [61](#) de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

Ahora bien, al no existir norma legal que establezca que contra el auto que ordena librar mandamiento de pago, no procede recurso de reposición deberá el Despacho a resolver el mismo.

Ahora, frente al monto por el cual se debe librar mandamiento de pago, no encontramos regulación alguna en el CPACA, por lo que acudimos al Artículo 430 del C. G del P., que establece:

*“Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal”.*

Esto es, que el Juez no está impajaritadamente obligado a determinar el monto del mandamiento, por lo exigido por el ejecutante, sino que está autorizado por la ley, a determinar el monto legal del crédito.

En el presente caso, el monto adeudado, resulta de lo ordenado por una sentencia judicial, el tiempo transcurrido para el pago, y la resolución del ejecutado, por el que ordenó el pago de la sentencia, por eso el Juez consideró

que, para determinar el monto legal, debía previamente hacerlo revisar para examinar su exactitud financiera del resultado.

Así las cosas, al estudiar la solicitud de ejecución de sentencia, encontró este Despacho mérito para proferir orden de pago por las sumas que de acuerdo a la liquidación efectuada por parte del contador se le adeuda a la actora.

Sea lo primero aclarar que, la liquidación del crédito realizada parte de las diferencias existentes entre de las mesadas pensionales reconocidas por la entidad accionada y las que corresponde reconocer conforme al fallo judicial que sirve de título, sumas que son concordantes con el escrito de la demanda:

| AÑO  | INICIAL   | FINAL     | DIFERENCIA | IPC  |
|------|-----------|-----------|------------|------|
| 2011 | 1,505,656 | 1,975,193 | 469,537    | 3.73 |
| 2012 | 1,561,817 | 2,048,868 | 487,051    | 2.44 |
| 2013 | 1,599,925 | 2,098,860 | 498,935    | 1.94 |
| 2014 | 1,630,964 | 2,139,578 | 508,614    | 3.66 |
| 2015 | 1,690,657 | 2,217,887 | 527,229    | 6.77 |
| 2016 | 1,805,115 | 2,368,037 | 562,923    | 5.75 |
| 2017 | 1,908,909 | 2,504,200 | 595,291    | 4.09 |
| 2018 | 1,986,983 | 2,606,621 | 619,638    | 3.18 |
| 2019 | 2,050,169 | 2,689,512 | 639,343    | 3.8  |
| 2020 | 2,128,076 | 2,791,713 | 663,638    | 1.61 |
| 2021 | 2,162,338 | 2,836,660 | 674,322    | 5.62 |

Seguidamente se procedió a indexar la diferencia de las mesadas pensionales por cada periodo adeudado con base en el IPC series de empalme, hasta la fecha de ejecutoria de sentencia. Los índices utilizados fueron los siguientes, los cuales fueron tomados de la página web del DANE

| DANE                       |       | Total, Índice de Precios al Consumidor (IPC) |       |       |       |       |       |        |        |        |        |        | GOBIERNO DE COLOMBIA            |  |  |
|----------------------------|-------|--|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------------------|--|--|
| Índices - Serie de empalme |       |  |       |       |       |       |       |        |        |        |        |        | Base Diciembre de 2018 = 100,00 |  |  |
| Mes                        | 2011  | 2012   | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2023                            |  |  |
| Enero                      | 74.12 | 76.75  | 78.28 | 79.95 | 83.00 | 89.19 | 94.07 | 97.53  | 100.60 | 104.24 | 105.91 | 113.26 | 128.27                          |  |  |
| Febrero                    | 74.57 | 77.22  | 78.63 | 80.45 | 83.96 | 90.33 | 95.01 | 98.22  | 101.18 | 104.94 | 106.58 | 115.11 |                                 |  |  |
| Marzo                      | 74.77 | 77.31  | 78.79 | 80.77 | 84.45 | 91.18 | 95.46 | 98.45  | 101.62 | 105.53 | 107.12 | 116.26 |                                 |  |  |
| Abril                      | 74.86 | 77.42  | 78.99 | 81.14 | 84.90 | 91.63 | 95.91 | 98.91  | 102.12 | 105.70 | 107.76 | 117.71 |                                 |  |  |
| Mayo                       | 75.07 | 77.66  | 79.21 | 81.53 | 85.12 | 92.10 | 96.12 | 99.16  | 102.44 | 105.36 | 108.84 | 118.70 |                                 |  |  |
| Junio                      | 75.31 | 77.72  | 79.39 | 81.61 | 85.21 | 92.54 | 96.23 | 99.31  | 102.71 | 104.97 | 108.78 | 119.31 |                                 |  |  |
| Julio                      | 75.42 | 77.70  | 79.43 | 81.73 | 85.37 | 93.02 | 96.18 | 99.18  | 102.94 | 104.97 | 109.14 | 120.27 |                                 |  |  |
| Agosto                     | 75.39 | 77.73  | 79.50 | 81.90 | 85.78 | 92.73 | 96.32 | 99.30  | 103.03 | 104.96 | 109.62 | 121.50 |                                 |  |  |
| Septiembre                 | 75.62 | 77.96  | 79.73 | 82.01 | 86.39 | 92.68 | 96.36 | 99.47  | 103.26 | 105.29 | 110.04 | 122.63 |                                 |  |  |
| Octubre                    | 75.77 | 78.08  | 79.52 | 82.14 | 86.98 | 92.62 | 96.37 | 99.59  | 103.43 | 105.23 | 110.06 | 123.51 |                                 |  |  |
| Noviembre                  | 75.87 | 77.98  | 79.35 | 82.25 | 87.51 | 92.73 | 96.55 | 99.70  | 103.54 | 105.08 | 110.60 | 124.46 |                                 |  |  |
| Diciembre                  | 76.19 | 78.05  | 79.56 | 82.47 | 88.05 | 93.11 | 96.92 | 100.00 | 103.80 | 105.48 | 111.41 | 126.03 |                                 |  |  |

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc>.

Conforme lo anterior, la diferencia de mesadas indexadas arroja un valor de \$ 53.281.257 desde la fecha de reconocimiento (22/09/2011) a la fecha de ejecutoria de la sentencia (19/09/2018), una vez realizado el descuento de aporte a salud:

| Año  | Mes        | Días | Diferencia Mesadas | Aporte Salud | Diferencia Neta | IPC Inicial | IPC Final | Factor      | Valor indexado | Valor Acumulado indexado |
|------|------------|------|--------------------|--------------|-----------------|-------------|-----------|-------------|----------------|--------------------------|
| 2011 | SEPTIEMBRE | 9    | 140,861            | 16,903       | 123,958         | 75.62       | 99.47     | 1.315392753 | 163,053        | 163,053                  |
| 2011 | OCTUBRE    | 30   | 469,537            | 56,344       | 413,193         | 75.77       | 99.47     | 1.312788703 | 542,435        | 705,488                  |
| 2011 | NOVIEMBRE  | 30   | 469,537            | 56,344       | 413,193         | 75.87       | 99.47     | 1.311058389 | 541,720        | 1,247,207                |
| 2011 | DICIEMBRE  | 60   | 939,074            | 112,689      | 826,385         | 76.19       | 99.47     | 1.30555191  | 1,078,889      | 2,326,096                |
| 2012 | ENERO      | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 76.75       | 99.47     | 1.296026059 | 555,483        | 2,881,579                |
| 2012 | FEBRERO    | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 77.22       | 99.47     | 1.288137788 | 552,102        | 3,433,681                |
| 2012 | MARZO      | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 77.31       | 99.47     | 1.28663821  | 551,459        | 3,985,140                |
| 2012 | ABRIL      | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 77.42       | 99.47     | 1.284810127 | 550,676        | 4,535,815                |
| 2012 | MAYO       | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 77.66       | 99.47     | 1.280839557 | 548,974        | 5,084,789                |
| 2012 | JUNIO      | 60   | 974,101            | 116,892      | 857,209         | 77.72       | 99.47     | 1.279850746 | 1,097,100      | 6,181,889                |
| 2012 | JULIO      | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 77.77       | 99.47     | 1.28018018  | 548,691        | 6,730,580                |
| 2012 | AGOSTO     | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 77.73       | 99.47     | 1.279686093 | 548,479        | 7,279,060                |
| 2012 | SEPTIEMBRE | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 77.96       | 99.47     | 1.275910723 | 546,861        | 7,825,921                |
| 2012 | OCTUBRE    | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 78.08       | 99.47     | 1.273949795 | 546,021        | 8,371,942                |
| 2012 | NOVIEMBRE  | 30   | 487,051            | 58,446       | 428,605         | 77.98       | 99.47     | 1.275583483 | 546,721        | 8,918,663                |
| 2012 | DICIEMBRE  | 60   | 974,101            | 116,892      | 857,209         | 78.05       | 99.47     | 1.274439462 | 1,092,461      | 10,011,124               |
| 2013 | ENERO      | 30   | 498,935            | 59,872       | 439,063         | 78.28       | 99.47     | 1.270694941 | 557,915        | 10,569,039               |
| 2013 | FEBRERO    | 30   | 498,935            | 59,872       | 439,063         | 78.63       | 99.47     | 1.265038789 | 555,431        | 11,124,470               |
| 2013 | MARZO      | 30   | 498,935            | 59,872       | 439,063         | 78.79       | 99.47     | 1.262469857 | 554,303        | 11,678,773               |
| 2013 | ABRIL      | 30   | 498,935            | 59,872       | 439,063         | 78.99       | 99.47     | 1.259273326 | 552,900        | 12,231,673               |
| 2013 | MAYO       | 30   | 498,935            | 59,872       | 439,063         | 79.21       | 99.47     | 1.255775786 | 551,364        | 12,783,037               |
| 2013 | JUNIO      | 60   | 997,870            | 119,744      | 878,125         | 79.39       | 99.47     | 1.25292858  | 1,100,228      | 13,883,265               |

|      |                |    |               |             |             |            |           |                 |               |                |
|------|----------------|----|---------------|-------------|-------------|------------|-----------|-----------------|---------------|----------------|
| 2013 | JULIO          | 30 | 498,93<br>5   | 59,87<br>2  | 439,06<br>3 | 79.4<br>3  | 99.<br>47 | 1.252297<br>621 | 549,83<br>7   | 14,433,1<br>02 |
| 2013 | AGOSTO         | 30 | 498,93<br>5   | 59,87<br>2  | 439,06<br>3 | 79.5<br>47 | 99.<br>47 | 1.251194<br>969 | 549,35<br>3   | 14,982,4<br>55 |
| 2013 | SEPTIEM<br>BRE | 30 | 498,93<br>5   | 59,87<br>2  | 439,06<br>3 | 79.7<br>3  | 99.<br>47 | 1.247585<br>601 | 547,76<br>8   | 15,530,2<br>23 |
| 2013 | OCTUBR<br>E    | 30 | 498,93<br>5   | 59,87<br>2  | 439,06<br>3 | 79.5<br>2  | 99.<br>47 | 1.250880<br>282 | 549,21<br>5   | 16,079,4<br>38 |
| 2013 | NOVIEMB<br>RE  | 30 | 498,93<br>5   | 59,87<br>2  | 439,06<br>3 | 79.3<br>5  | 99.<br>47 | 1.253560<br>176 | 550,39<br>1   | 16,629,8<br>29 |
| 2013 | DICIEMB<br>RE  | 60 | 997,87<br>0   | 119,7<br>44 | 878,12<br>5 | 79.5<br>6  | 99.<br>47 | 1.250251<br>383 | 1,097,<br>877 | 17,727,7<br>07 |
| 2014 | ENERO          | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 79.9<br>5  | 99.<br>47 | 1.244152<br>595 | 556,85<br>8   | 18,284,5<br>65 |
| 2014 | FEBRER<br>O    | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 80.4<br>5  | 99.<br>47 | 1.236420<br>137 | 553,39<br>7   | 18,837,9<br>62 |
| 2014 | MARZO          | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 80.7<br>7  | 99.<br>47 | 1.231521<br>605 | 551,20<br>5   | 19,389,1<br>67 |
| 2014 | ABRIL          | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 81.1<br>4  | 99.<br>47 | 1.225905<br>842 | 548,69<br>1   | 19,937,8<br>59 |
| 2014 | MAYO           | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 81.5<br>3  | 99.<br>47 | 1.220041<br>702 | 546,06<br>7   | 20,483,9<br>26 |
| 2014 | JUNIO          | 60 | 1,017,2<br>28 | 122,0<br>67 | 895,16<br>1 | 81.6<br>1  | 99.<br>47 | 1.218845<br>73  | 1,091,<br>063 | 21,574,9<br>89 |
| 2014 | JULIO          | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 81.7<br>3  | 99.<br>47 | 1.217056<br>161 | 544,73<br>0   | 22,119,7<br>19 |
| 2014 | AGOSTO         | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 81.9<br>47 | 99.<br>47 | 1.214529<br>915 | 543,60<br>0   | 22,663,3<br>19 |
| 2014 | SEPTIEM<br>BRE | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 82.0<br>1  | 99.<br>47 | 1.212900<br>866 | 542,87<br>1   | 23,206,1<br>89 |
| 2014 | OCTUBR<br>E    | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 82.1<br>4  | 99.<br>47 | 1.210981<br>252 | 542,01<br>1   | 23,748,2<br>01 |
| 2014 | NOVIEMB<br>RE  | 30 | 508,61<br>4   | 61,03<br>4  | 447,58<br>0 | 82.2<br>5  | 99.<br>47 | 1.209361<br>702 | 541,28<br>7   | 24,289,4<br>88 |
| 2014 | DICIEMB<br>RE  | 60 | 1,017,2<br>28 | 122,0<br>67 | 895,16<br>1 | 82.4<br>7  | 99.<br>47 | 1.206135<br>564 | 1,079,<br>685 | 25,369,1<br>73 |
| 2015 | ENERO          | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 83<br>47   | 99.<br>47 | 1.198433<br>735 | 556,02<br>8   | 25,925,2<br>00 |
| 2015 | FEBRER<br>O    | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 83.9<br>6  | 99.<br>47 | 1.184730<br>824 | 549,67<br>0   | 26,474,8<br>70 |
| 2015 | MARZO          | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 84.4<br>5  | 99.<br>47 | 1.177856<br>72  | 546,48<br>1   | 27,021,3<br>51 |
| 2015 | ABRIL          | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 84.9<br>47 | 99.<br>47 | 1.171613<br>663 | 543,58<br>4   | 27,564,9<br>35 |
| 2015 | MAYO           | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 85.1<br>2  | 99.<br>47 | 1.168585<br>526 | 542,17<br>9   | 28,107,1<br>14 |
| 2015 | JUNIO          | 60 | 1,054,4<br>59 | 126,5<br>35 | 927,92<br>4 | 85.2<br>1  | 99.<br>47 | 1.167351<br>25  | 1,083,<br>213 | 29,190,3<br>27 |
| 2015 | JULIO          | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 85.3<br>7  | 99.<br>47 | 1.165163<br>406 | 540,59<br>1   | 29,730,9<br>18 |
| 2015 | AGOSTO         | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 85.7<br>8  | 99.<br>47 | 1.159594<br>311 | 538,00<br>8   | 30,268,9<br>26 |
| 2015 | SEPTIEM<br>BRE | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 86.3<br>9  | 99.<br>47 | 1.151406<br>413 | 534,20<br>9   | 30,803,1<br>35 |
| 2015 | OCTUBR<br>E    | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 86.9<br>8  | 99.<br>47 | 1.143596<br>229 | 530,58<br>5   | 31,333,7<br>20 |
| 2015 | NOVIEMB<br>RE  | 30 | 527,22<br>9   | 63,26<br>8  | 463,96<br>2 | 87.5<br>1  | 99.<br>47 | 1.136670<br>095 | 527,37<br>2   | 31,861,0<br>91 |
| 2015 | DICIEMB<br>RE  | 60 | 1,054,4<br>59 | 126,5<br>35 | 927,92<br>4 | 88.0<br>5  | 99.<br>47 | 1.129699<br>035 | 1,048,<br>275 | 32,909,3<br>66 |
| 2016 | ENERO          | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2 | 89.1<br>9  | 99.<br>47 | 1.115259<br>558 | 552,46<br>8   | 33,461,8<br>34 |

|      |                |    |               |             |               |            |           |                 |               |                |
|------|----------------|----|---------------|-------------|---------------|------------|-----------|-----------------|---------------|----------------|
| 2016 | FEBRER<br>O    | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 90.3<br>3  | 99.<br>47 | 1.101184<br>546 | 545,49<br>6   | 34,007,3<br>30 |
| 2016 | MARZO          | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 91.1<br>8  | 99.<br>47 | 1.090919<br>061 | 540,41<br>1   | 34,547,7<br>41 |
| 2016 | ABRIL          | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 91.6<br>3  | 99.<br>47 | 1.085561<br>497 | 537,75<br>7   | 35,085,4<br>98 |
| 2016 | MAYO           | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 92.1<br>47 | 99.<br>47 | 1.080021<br>716 | 535,01<br>3   | 35,620,5<br>10 |
| 2016 | JUNIO          | 60 | 1,125,8<br>46 | 135,1<br>01 | 990,74<br>4   | 92.5<br>4  | 99.<br>47 | 1.074886<br>536 | 1,064,<br>938 | 36,685,4<br>48 |
| 2016 | JULIO          | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 93.0<br>2  | 99.<br>47 | 1.069339<br>927 | 529,72<br>1   | 37,215,1<br>69 |
| 2016 | AGOSTO         | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 92.7<br>3  | 99.<br>47 | 1.072684<br>137 | 531,37<br>8   | 37,746,5<br>47 |
| 2016 | SEPTIEM<br>BRE | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 92.6<br>8  | 99.<br>47 | 1.073262<br>84  | 531,66<br>4   | 38,278,2<br>11 |
| 2016 | OCTUBR<br>E    | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 92.6<br>2  | 99.<br>47 | 1.073958<br>108 | 532,00<br>9   | 38,810,2<br>20 |
| 2016 | NOVIEMB<br>RE  | 30 | 562,92<br>3   | 67,55<br>1  | 495,37<br>2   | 92.7<br>3  | 99.<br>47 | 1.072684<br>137 | 531,37<br>8   | 39,341,5<br>98 |
| 2016 | DICIEMB<br>RE  | 60 | 1,125,8<br>46 | 135,1<br>01 | 990,74<br>4   | 93.1<br>1  | 99.<br>47 | 1.068306<br>304 | 1,058,<br>418 | 40,400,0<br>16 |
| 2017 | ENERO          | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 94.0<br>7  | 99.<br>47 | 1.057404<br>061 | 553,92<br>7   | 40,953,9<br>44 |
| 2017 | FEBRER<br>O    | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 95.0<br>1  | 99.<br>47 | 1.046942<br>427 | 548,44<br>7   | 41,502,3<br>91 |
| 2017 | MARZO          | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 95.4<br>6  | 99.<br>47 | 1.042007<br>123 | 545,86<br>2   | 42,048,2<br>52 |
| 2017 | ABRIL          | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 95.9<br>1  | 99.<br>47 | 1.037118<br>132 | 543,30<br>1   | 42,591,5<br>53 |
| 2017 | MAYO           | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 96.1<br>2  | 99.<br>47 | 1.034852<br>268 | 542,11<br>4   | 43,133,6<br>66 |
| 2017 | JUNIO          | 60 | 1,190,5<br>82 | 142,8<br>70 | 1,047,7<br>12 | 96.2<br>3  | 99.<br>47 | 1.033669<br>334 | 1,082,<br>988 | 44,216,6<br>54 |
| 2017 | JULIO          | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 96.1<br>8  | 99.<br>47 | 1.034206<br>696 | 541,77<br>5   | 44,758,4<br>29 |
| 2017 | AGOSTO         | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 96.3<br>2  | 99.<br>47 | 1.032703<br>488 | 540,98<br>8   | 45,299,4<br>17 |
| 2017 | SEPTIEM<br>BRE | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 96.3<br>6  | 99.<br>47 | 1.032274<br>803 | 540,76<br>3   | 45,840,1<br>80 |
| 2017 | OCTUBR<br>E    | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 96.3<br>7  | 99.<br>47 | 1.032167<br>687 | 540,70<br>7   | 46,380,8<br>88 |
| 2017 | NOVIEMB<br>RE  | 30 | 595,29<br>1   | 71,43<br>5  | 523,85<br>6   | 96.5<br>5  | 99.<br>47 | 1.030243<br>397 | 539,69<br>9   | 46,920,5<br>87 |
| 2017 | DICIEMB<br>RE  | 60 | 1,190,5<br>82 | 142,8<br>70 | 1,047,7<br>12 | 96.9<br>2  | 99.<br>47 | 1.026310<br>359 | 1,075,<br>278 | 47,995,8<br>64 |
| 2018 | ENERO          | 30 | 619,63<br>8   | 74,35<br>7  | 545,28<br>2   | 97.5<br>3  | 99.<br>47 | 1.019891<br>315 | 556,12<br>8   | 48,551,9<br>92 |
| 2018 | FEBRER<br>O    | 30 | 619,63<br>8   | 74,35<br>7  | 545,28<br>2   | 98.2<br>2  | 99.<br>47 | 1.012726<br>532 | 552,22<br>1   | 49,104,2<br>14 |
| 2018 | MARZO          | 30 | 619,63<br>8   | 74,35<br>7  | 545,28<br>2   | 98.4<br>5  | 99.<br>47 | 1.010360<br>589 | 550,93<br>1   | 49,655,1<br>45 |
| 2018 | ABRIL          | 30 | 619,63<br>8   | 74,35<br>7  | 545,28<br>2   | 98.9<br>1  | 99.<br>47 | 1.005661<br>713 | 548,36<br>9   | 50,203,5<br>14 |
| 2018 | MAYO           | 30 | 619,63<br>8   | 74,35<br>7  | 545,28<br>2   | 99.1<br>6  | 99.<br>47 | 1.003126<br>261 | 546,98<br>6   | 50,750,5<br>00 |
| 2018 | JUNIO          | 60 | 1,239,2<br>77 | 148,7<br>13 | 1,090,5<br>63 | 99.3<br>1  | 99.<br>47 | 1.001611<br>117 | 1,092,<br>320 | 51,842,8<br>20 |
| 2018 | JULIO          | 30 | 619,63<br>8   | 74,35<br>7  | 545,28<br>2   | 99.1<br>8  | 99.<br>47 | 1.002923<br>977 | 546,87<br>6   | 52,389,6<br>97 |
| 2018 | AGOSTO         | 30 | 619,63<br>8   | 74,35<br>7  | 545,28<br>2   | 99.3<br>47 | 99.<br>47 | 1.001711<br>984 | 546,21<br>5   | 52,935,9<br>12 |

|      |            |    |         |        |         |       |       |  |         |            |
|------|------------|----|---------|--------|---------|-------|-------|--|---------|------------|
| 2018 | SEPTIEMBRE | 19 | 392,438 | 47,093 | 345,345 | 99.47 | 99.47 |  | 345,345 | 53,281,257 |
|------|------------|----|---------|--------|---------|-------|-------|--|---------|------------|

Posterior a la indexación, se procedió a liquidar los intereses y abonar el respectivo pago. Vale la pena aclarar que los 10 primeros meses siguientes a la fecha de la ejecutoria se liquidan a la tasa DTF, de conformidad con el artículo 195 de la ley 1437 de 2011, y se aplica suspensión de intereses desde el 20 de diciembre de 2018 hasta el 21 de abril de 2019.

| Año  | Mes        | Días | Días Susp. | Pagos | Diferencia Mesadas | Aporte Salud | Diferencia Neta | Capital           | Tasa DTF | Tasa Corriente | Tasa Moratoria | Interes Nominal | Interés Mensual | Interés Acumulado |
|------|------------|------|------------|-------|--------------------|--------------|-----------------|-------------------|----------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|-------------------|
|      |            |      |            |       |                    |              |                 | <b>53,281,257</b> |          |                |                |                 |                 |                   |
| 2018 | SEPTIEMBRE | 11   |            |       | 227,01             | 27,264       | 199,937         | 53,481,193        | 4.53     |                |                | 0.370%          | 72,533          | 72,533            |
| 2018 | OCTUBRE    | 30   |            |       | 619,638            | 74,357       | 545,282         | 54,026,475        | 4.43     |                |                | 0.362%          | 195,509         | 268,042           |
| 2018 | NOVIEMBRE  | 30   |            |       | 619,638            | 74,357       | 545,282         | 54,571,757        | 4.42     |                |                | 0.361%          | 197,045         | 465,087           |
| 2018 | DICIEMBRE  | 60   | 11         |       | 1,239,277          | 148,713      | 1,090,563       | 55,662,320        | 4.54     |                |                | 0.371%          | 130,676         | 595,763           |
| 2019 | ENERO      | 30   | 30         |       | 639,343            | 76,721       | 562,622         | 56,224,942        | 4.56     |                |                | 0.372%          | 0               | 595,763           |
| 2019 | FEBRO      | 30   | 30         |       | 639,343            | 76,721       | 562,622         | 56,787,563        | 4.57     |                |                | 0.373%          | 0               | 595,763           |
| 2019 | MARZO      | 30   | 30         |       | 639,343            | 76,721       | 562,622         | 57,350,185        | 4.55     |                |                | 0.371%          | 0               | 595,763           |
| 2019 | ABRIL      | 30   | 21         |       | 639,343            | 76,721       | 562,622         | 57,912,807        | 4.54     |                |                | 0.371%          | 64,402          | 660,165           |
| 2019 | MAYO       | 30   |            |       | 639,343            | 76,721       | 562,622         | 58,475,428        | 4.55     |                |                | 0.367%          | 214,886         | 875,051           |
| 2019 | JUNIO      | 60   |            |       | 1,278,66           | 153,442      | 1,125,243       | 59,600,671        | 4.52     |                |                | 0.369%          | 219,975         | 1,095,026         |
| 2019 | JULIO      | 19   |            |       | 404,917            | 48,590       | 356,327         | 59,956,999        | 4.47     |                |                | 0.365%          | 138,631         | 1,233,657         |
| 2019 | JULIO      | 11   |            |       | 234,426            | 28,131       | 206,295         | 60,163,293        |          | 19.32          | 28.98          | 2.143%          | 472,826         | 1,706,482         |

|          |                        |    |  |  |                       |                 |                   |                |           |            |            |               |                |
|----------|------------------------|----|--|--|-----------------------|-----------------|-------------------|----------------|-----------|------------|------------|---------------|----------------|
| 20<br>19 | AG<br>OS<br>TO         | 30 |  |  | 63<br>9,3<br>43       | 76,<br>72<br>1  | 562<br>,62<br>2   | 60,72<br>5,915 | 19.3<br>2 | 28.98      | 2.14<br>3% | 1,301<br>,583 | 3,008,<br>066  |
| 20<br>19 | SEP<br>TIE<br>MB<br>RE | 30 |  |  | 63<br>9,3<br>43       | 76,<br>72<br>1  | 562<br>,62<br>2   | 61,28<br>8,536 | 19.3<br>2 | 28.98      | 2.14<br>3% | 1,313<br>,642 | 4,321,<br>708  |
| 20<br>19 | OC<br>TUB<br>RE        | 30 |  |  | 63<br>9,3<br>43       | 76,<br>72<br>1  | 562<br>,62<br>2   | 61,85<br>1,158 | 19.1      | 28.65      | 2.12<br>2% | 1,312<br>,216 | 5,633,<br>923  |
| 20<br>19 | NO<br>VIE<br>MB<br>RE  | 30 |  |  | 63<br>9,3<br>43       | 76,<br>72<br>1  | 562<br>,62<br>2   | 62,41<br>3,780 | 19.0<br>3 | 28.54<br>5 | 2.11<br>5% | 1,319<br>,815 | 6,953,<br>739  |
| 20<br>19 | DICI<br>EM<br>BRE      | 60 |  |  | 1,2<br>78,<br>68<br>6 | 15<br>3,4<br>42 | 1,1<br>25,<br>243 | 63,53<br>9,023 | 18.9<br>1 | 28.36<br>5 | 2.10<br>3% | 1,336<br>,034 | 8,289,<br>773  |
| 20<br>20 | EN<br>ER<br>O          | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 64,12<br>3,024 | 18.7<br>7 | 28.15<br>5 | 2.08<br>9% | 1,339<br>,381 | 9,629,<br>154  |
| 20<br>20 | FEB<br>RE<br>RO        | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 64,70<br>7,025 | 19.0<br>6 | 28.59      | 2.11<br>8% | 1,370<br>,236 | 10,99<br>9,390 |
| 20<br>20 | MA<br>RZ<br>O          | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 65,29<br>1,027 | 18.9<br>5 | 28.42<br>5 | 2.10<br>7% | 1,375<br>,469 | 12,37<br>4,859 |
| 20<br>20 | AB<br>RIL              | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 65,87<br>5,028 | 18.6<br>9 | 28.03<br>5 | 2.08<br>1% | 1,370<br>,727 | 13,74<br>5,586 |
| 20<br>20 | MA<br>YO               | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 66,45<br>9,029 | 18.1<br>9 | 27.28<br>5 | 2.03<br>1% | 1,349<br>,672 | 15,09<br>5,258 |
| 20<br>20 | JUN<br>IO              | 60 |  |  | 1,3<br>27,<br>27<br>6 | 15<br>9,2<br>73 | 1,1<br>68,<br>003 | 67,62<br>7,032 | 18.1<br>2 | 27.18      | 2.02<br>4% | 1,368<br>,647 | 16,46<br>3,906 |
| 20<br>20 | JUL<br>IO              | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 68,21<br>1,033 | 18.1<br>2 | 27.18      | 2.02<br>4% | 1,380<br>,467 | 17,84<br>4,372 |
| 20<br>20 | JUL<br>IO              | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 68,79<br>5,034 | 18.1<br>2 | 27.18      | 2.02<br>4% | 1,392<br>,286 | 19,23<br>6,658 |
| 20<br>20 | AG<br>OS<br>TO         | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 69,37<br>9,035 | 18.2<br>9 | 27.43<br>5 | 2.04<br>1% | 1,415<br>,921 | 20,65<br>2,579 |
| 20<br>20 | SEP<br>TIE<br>MB<br>RE | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 69,96<br>3,037 | 18.3<br>5 | 27.52<br>5 | 2.04<br>7% | 1,432<br>,040 | 22,08<br>4,618 |
| 20<br>20 | OC<br>TUB<br>RE        | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 70,54<br>7,038 | 18.0<br>9 | 27.13<br>5 | 2.02<br>1% | 1,425<br>,620 | 23,51<br>0,239 |
| 20<br>20 | NO<br>VIE<br>MB<br>RE  | 30 |  |  | 66<br>3,6<br>38       | 79,<br>63<br>7  | 584<br>,00<br>1   | 71,13<br>1,039 | 17.8<br>4 | 26.76      | 1.99<br>6% | 1,419<br>,560 | 24,92<br>9,799 |
| 20<br>20 | DICI<br>EM<br>BRE      | 60 |  |  | 1,3<br>27,<br>27<br>6 | 15<br>9,2<br>73 | 1,1<br>68,<br>003 | 72,29<br>9,042 | 17.4<br>6 | 26.19      | 1.95<br>7% | 1,415<br>,180 | 26,34<br>4,980 |
| 20<br>21 | EN<br>ER<br>O          | 30 |  |  | 67<br>4,3<br>22       | 80,<br>91<br>9  | 593<br>,40<br>4   | 72,89<br>2,445 | 17.3<br>2 | 25.98      | 1.94<br>3% | 1,416<br>,481 | 27,76<br>1,461 |

|          |                        |    |                |  |                 |                |                 |                |  |           |            |            |               |                |
|----------|------------------------|----|----------------|--|-----------------|----------------|-----------------|----------------|--|-----------|------------|------------|---------------|----------------|
| 20<br>21 | FEB<br>RE<br>RO        | 30 |                |  | 67<br>4,3<br>22 | 80,<br>91<br>9 | 593<br>,40<br>4 | 73,48<br>5,849 |  | 17.5<br>4 |            | 1.96<br>5% | 1,444<br>,346 | 29,20<br>5,806 |
| 20<br>21 | MA<br>RZ<br>O          | 30 |                |  | 67<br>4,3<br>22 | 80,<br>91<br>9 | 593<br>,40<br>4 | 74,07<br>9,253 |  | 17.4<br>1 | 26.11<br>5 | 1.95<br>2% | 1,446<br>,284 | 30,65<br>2,090 |
| 20<br>21 | AB<br>RIL              | 30 |                |  |                 |                |                 | 74,07<br>9,253 |  | 17.3<br>1 | 25.96<br>5 | 1.94<br>2% | 1,438<br>,794 | 32,09<br>0,885 |
| 20<br>21 | AB<br>RIL              | 30 | 86,31<br>8,707 |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  |           |            |            |               |                |
| 20<br>21 | MA<br>YO               | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.2<br>2 | 25.83      | 1.93<br>3% | 383,7<br>53   | 383,7<br>53    |
| 20<br>21 | JUN<br>IO              | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.2<br>1 | 25.81<br>5 | 1.93<br>2% | 383,5<br>52   | 767,3<br>06    |
| 20<br>21 | JUL<br>IO              | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.1<br>8 | 25.77      | 1.92<br>9% | 382,9<br>49   | 1,150,<br>255  |
| 20<br>21 | AG<br>OS<br>TO         | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.2<br>4 | 25.86      | 1.93<br>5% | 384,1<br>55   | 1,534,<br>411  |
| 20<br>21 | SEP<br>TIE<br>MB<br>RE | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.1<br>9 | 25.78<br>5 | 1.93<br>0% | 383,1<br>50   | 1,917,<br>561  |
| 20<br>21 | OC<br>TUB<br>RE        | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.0<br>8 | 25.62      | 1.91<br>9% | 380,9<br>37   | 2,298,<br>498  |
| 20<br>21 | NO<br>VIE<br>MB<br>RE  | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.2<br>7 | 25.90<br>5 | 1.93<br>8% | 384,7<br>58   | 2,683,<br>256  |
| 20<br>21 | DICI<br>EM<br>BRE      | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.4<br>6 | 26.19      | 1.95<br>7% | 388,5<br>72   | 3,071,<br>828  |
| 20<br>22 | EN<br>ER<br>O          | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 17.6<br>6 | 26.49      | 1.97<br>8% | 392,5<br>77   | 3,464,<br>405  |
| 20<br>22 | FEB<br>RE<br>RO        | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 18.3      | 27.45      | 2.04<br>2% | 405,3<br>36   | 3,869,<br>741  |
| 20<br>22 | MA<br>RZ<br>O          | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 18.4<br>7 | 27.70<br>5 | 2.05<br>9% | 408,7<br>11   | 4,278,<br>452  |
| 20<br>22 | AB<br>RIL              | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 19.0<br>5 | 28.57<br>5 | 2.11<br>7% | 420,1<br>77   | 4,698,<br>629  |
| 20<br>22 | MA<br>YO               | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 19.7<br>1 | 29.56<br>5 | 2.18<br>2% | 433,1<br>38   | 5,131,<br>767  |
| 20<br>22 | JUN<br>IO              | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 20.4      | 30.6       | 2.25<br>0% | 446,5<br>92   | 5,578,<br>359  |
| 20<br>22 | JUL<br>IO              | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 21.2<br>8 | 31.92      | 2.33<br>5% | 463,6<br>10   | 6,041,<br>970  |
| 20<br>22 | AG<br>OS<br>TO         | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 22.2<br>1 | 33.31<br>5 | 2.42<br>5% | 481,4<br>26   | 6,523,<br>395  |
| 20<br>22 | SEP<br>TIE<br>MB<br>RE | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 23.5      | 35.25      | 2.54<br>8% | 505,8<br>57   | 7,029,<br>253  |
| 20<br>22 | OC<br>TUB<br>RE        | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 24.6<br>1 | 36.91<br>5 | 2.65<br>3% | 526,6<br>24   | 7,555,<br>877  |
| 20<br>22 | NO<br>VIE              | 30 |                |  |                 |                |                 | 19,85<br>1,430 |  | 25.7<br>8 | 38.67      | 2.76<br>2% | 548,2<br>65   | 8,104,<br>142  |

|          |                       |    |  |  |  |  |                |           |       |            |             |                |  |
|----------|-----------------------|----|--|--|--|--|----------------|-----------|-------|------------|-------------|----------------|--|
|          | MB<br>RE              |    |  |  |  |  |                |           |       |            |             |                |  |
| 20<br>22 | DICI<br>EM<br>BR<br>E | 30 |  |  |  |  | 19,85<br>1,430 | 27.6<br>4 | 41.46 | 2.93<br>3% | 582,1<br>57 | 8,686,<br>298  |  |
| 20<br>23 | EN<br>ER<br>O         | 30 |  |  |  |  | 19,85<br>1,430 | 28.8<br>4 | 43.26 | 3.04<br>1% | 603,6<br>98 | 9,289,<br>997  |  |
| 20<br>23 | FEB<br>RE<br>RO       | 30 |  |  |  |  | 19,85<br>1,430 | 30.1<br>8 | 45.27 | 3.16<br>1% | 627,4<br>62 | 9,917,<br>459  |  |
| 20<br>23 | MA<br>RZ<br>O         | 14 |  |  |  |  | 19,85<br>1,430 | 30.8<br>4 | 46.26 | 3.21<br>9% | 298,2<br>26 | 10,21<br>5,685 |  |

Por último, es preciso aclarar que, a 30 de abril de 2021 se tenía un capital acumulado de \$ 74.079.253 y unos intereses causados de \$ 32.090.885, para un total adeudado de \$ 106.170.138.

Con el pago realizado por valor de \$ 86.318.707, se cubrieron los intereses causados a la fecha por valor de \$ 32.090.885 y el saldo de \$ 54.227.822 fue aplicado al capital acumulado, por tanto, el capital que se forma para calcular intereses a partir del 01 de mayo de 2021 es de \$ 19.851.430.

| <b>RESUMEN LIQUIDACIÓN</b>   |                         |
|--|-------------------------|
| VALOR DIFERENCIA MESADAS DESDE FECHA DE ESTATUS A FECHA DE EJECUTORIA DE LA SENTENCIA              | 52.508.7<br>88          |
| - APORTES SALUD  | -<br>6.301.05<br>5      |
| <b>VALOR DIFERENCIA MESADAS NETAS DESDE FECHA DE ESTATUS A FECHA DE EJECUTORIA DE LA SENTENCIA</b> | <b>46.207.7<br/>34</b>  |
| + INDEXACIÓN   | 7.073.52<br>3           |
| <b>CAPITAL PARA COBRO DE INTERESES</b>   | <b>53.281.2<br/>57</b>  |
| + VALOR DIFERENCIA MESADAS DESDE FECHA EJECUTORIA DE LA SENTENCIA A FECHA DE PAGO REAJUSTE         | 23.634.0<br>86          |
| - APORTES SALUD  | -<br>2.836.09<br>0      |
| + INTERESES CAUSADOS HASTA LA FECHA DE PAGO  | 32.090.8<br>85          |
| <b>TOTAL ADEUDADO HASTA FECHA DE PAGO</b>  | <b>106.170.<br/>138</b> |
| - PAGO REAJUSTE  | -<br>86.318.7<br>07     |
| <b>SALDO POR PAGAR</b>   | <b>19.851.4<br/>30</b>  |

|  |                   |
|--|-------------------|
| INTRESES DESDE FECHA DE PAGO DE REAJUSTE A 14 DE MARZO DE 2023 | 10.215.685        |
| <b>TOTAL ADEUDADO A LA FECHA</b>                               | <b>30.067.115</b> |

| RESUMEN LIQUIDACIÓN                         |                    |
|---|--------------------|
| CAPITAL ADEUDADO A 30/04/2021               | 74.079.253         |
| INTERESES CAUSADOS A 30/04/2021             | 32.090.885         |
| <b>TOTAL ADEUDADO</b>                       | <b>106.170.138</b> |
| PAGO  | -86.318.707        |
| <b>CAPITAL ADEUDADO A PARTIR 01/05/2021</b> | <b>19.851.430</b>  |
| INTERESES A 14/03/2023                      | 10.215.685         |
| <b>VALOR ADEUDADO A 14/03/2023</b>          | <b>30.067.115</b>  |

En consonancia con lo anterior, y contrario a lo considerado por la parte actora en el recurso de reposición la suma adeuda no corresponde a la suma de \$64.168.697.00 sino a la suma de **\$30.067.115.00** como se dispuso en el auto objeto de impugnación.

En virtud de ello no se repondrá el auto del 14 de marzo de 2023.

Ahora bien, respecto del recurso de apelación el artículo 243 del CPACA establece:

**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** <Artículo modificado por el artículo [62](#) de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

**PARÁGRAFO 2o.** En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir.

**PARÁGRAFO 3o.** La parte que no obre como apelante podrá adherirse al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la sentencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión, debidamente sustentado, podrá presentarse ante el juez que la profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior, hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite la apelación.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.

**PARÁGRAFO 4o.** Las anteriores reglas se aplicarán sin perjuicio de las normas especiales que regulan el trámite del medio de control de nulidad electoral.

Conforme a la regulación en cita, encuentra este Despacho que, al haberse librado el mandamiento de pago por una suma distinta a la pedida por la parte actora, se entiende que el mandamiento de pago es parcial.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el escrito del RECURSO DE APELACIÓN, visible a PDF nro. 15 del expediente digital, fue interpuesto y sustentado por el apoderado de la parte demandante, encontrándose dentro del término oportuno para ello conforme a la constancia secretarial visible en PDF nro. 16 del cuaderno digital, se concederá la alzada en el EFECTO SUSPENSIVO de conformidad con lo dispuesto en la disposición en cita.

Por lo brevemente expuesto, se

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: NO REPONER** el auto del 14 de marzo de 2023, conforme a lo expuesto.

**SEGUNDO: CONCEDASE en el EFECTO SUSPENSIVO** el recurso de alzada presentado por Luz Elena Escobar Zapata contra el auto que libra mandamiento de pago por una suma distinta a la pedida por la parte actora.

**TERCERO:** Una vez en firme el presente auto, envíese el expediente al H. Consejo de Estado, para que allí se desate el respectivo recurso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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



**Firmado Por:**

**Carlos Manuel Zapata Jaimés**  
**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: **da60ceb50e1a80f9df89a16b33a660a1ba560a32e2a98f20fed546484931bf0**

Documento generado en 29/03/2023 10:11:54 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 PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

|                   |   |
|-------------------|---|
| <b>RADICACIÓN</b> | <b>17001-23-33-000-2022-00213-00</b>  |
| <b>CLASE</b>      | <b>PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS</b>  |
| <b>DEMANDANTE</b> | <b>FERNANDO ALBERTO LOAIZA</b>  |
| <b>DEMANDADO</b>  | <b>MUNICIPIO DE RIOSUCIO - CALDAS, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS Y EMPRESAS DE OBRAS SANITARIAS DE CALDAS - EMPOCALDAS</b> |

Procede el Despacho a decidir el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de Empocaldas, contra el auto proferido el 07 de marzo de 2023, mediante el cual se amplió el decreto de la medida cautelar adoptada en audiencia de pacto adelantada el 24 de enero de 2023, la cual fuera suspendida.

Señala el recurrente que, el 16 de febrero de 2023 se realizó una reunión en la cual estuvo presente el accionante, señor Fernando Loaiza, la señora Eliana Marcela Morales B. Técnico Administrativo de Corpocaldas, el Ingeniero John Jairo Chisco Leguizamón Subdirector de Infraestructura Ambiental de Corpocaldas, el Ingeniero Carlos A. Londoño contratista del Municipio de la Oficina de Planeación del Municipio de Riosucio y el señor Julio Arturo Quiñónez Pérez Administrador de la Seccional del Municipio de Riosucio – Caldas de Empocaldas, en la cual se determinó realizar unas nuevas pruebas de anilina en todas las viviendas en el sector donde se encontraba la problemática, con el fin de tener un diagnóstico final para la identificación del origen del vertimiento A.R.

Por lo anterior, el 28 de febrero de 2023 se recibió un concepto por parte del señor Julio Arturo Quiñónez Pérez Administrador de la Seccional del Municipio de Riosucio – Caldas de Empocaldas, donde indica que se realizaron 19 pruebas diagnóstica de anilina en las acometidas domiciliarias en el sector Vista Hermosa, Barrio Caldas y Perical, encontrando que en tres casas las pruebas de anilina se

17001-23-33-000-2022-00213-00 protección de los derechos e de intereses colectivos

A.I. 123

demoraron mucho en caer a la red de alcantarillado, indicando posibles problemas en sus acometidas (Cod. 06159, 0616, 05939) y se quedó pendiente de realizar una prueba en una casa, ya que se realizó varias visitas y no se encontró nadie en la vivienda, pero se estableció la casa está más abajo del sitio donde se presenta la problemática (Código 05437), en conclusión, no se indica técnicamente y concretamente donde se encuentra la problemática y así tener un diagnóstico final para la identificación del origen del vertimiento A.R. Es por lo anterior que solicita se aclare el auto en el sentido de indicar si se debe realizar nuevamente las pruebas de anilina en todas las casas o solo en la casa que falta.

De otro lado y respecto de la orden dada de *“investigar la ubicación del verdadero trazado de la red de alcantarillado antiguo que cruza por el sector, a fin de establecer su estado, si existen o no viviendas conectadas a dicha tubería, en caso contrario, solicitar al municipio, la suspensión y/o anulación definitiva de dicha tubería”*, solicita se reponga dicha orden, en el sentido de dirección la misma a cargo del municipio, toda vez EMPOCALDAS no puede ejecutar actividades con recursos propios en las obras civiles y/o reparaciones de encontrarse afectadas las acometidas domiciliarias, sumado a ello las redes de Empocaldas principales se encuentran ubicadas en el sector hacia las fachadas frontales de las viviendas y tanto la tubería como el flujo de aguas negras objeto de investigación que algunas veces se evidencia dado que no son constantes, se encuentran ubicadas en la parte trasera o posterior de las viviendas, en un terreno por donde la empresa no tiene redes instaladas, por lo cual, el alcance de intervención de esta zona teniendo en cuenta que no se cuenta con las servidumbres de estos predios debe ser a cargo del municipio ya que la intervención para averiguar de dónde provienen esas aguas implican excavaciones para apiques, posiblemente demoliciones y entre otras actividades civiles que tendrían un valor que no puede ser asumido por la empresa.

### **CONSIDERACIONES**

Respecto de la aclaración de providencias el artículo 285 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, establece:

**ARTÍCULO 285. ACLARACIÓN.** La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte,

cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.

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

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

En este orden de ideas el auto objeto de aclaración fue notificado en estado del 08 de marzo de 2023, siendo que el escrito de solicitud de aclaración fue presentado el 10 de marzo del año en curso, encuentra el Despacho que fue presentado dentro de la oportunidad procesal pertinente.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la orden dada por el Despacho fue "**Realizar la prueba de "anilina" a la totalidad de las viviendas localizadas en el sector de influencia del afloramiento de agua detectado en el camino ancestral**" y que de acuerdo al escrito y al informe allegado con el mismo, el cual no había sido allegado al cartulario para el momento de expedición del auto del 07 de marzo del año en curso, dicha prueba fue realizada en la mayoría de las casas, por lo que deviene lógica la conclusión de que dicha prueba solo debe ser realizada en aquellas viviendas en las cuales no se haya realizado. De igual forma se le indica que de dicha prueba se debe allegar un informe con destino a este proceso para que obre dentro del cartulario.

Ahora bien, respecto del recurso de reposición, el artículo 242 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021 establece:

**ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN.** <Artículo modificado por el artículo [61](#) de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

**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.

**PARÁGRAFO.** Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1564\\_2012\\_pr007.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012_pr007.html)

**ARTÍCULO 319. TRÁMITE.** El recurso de reposición se decidirá en la audiencia, previo traslado en ella a la parte contraria.

Cuando sea procedente formularlo por escrito, se resolverá previo traslado a la parte contraria por tres (3) días como lo prevé el artículo 110.

En este sentido encuentra el Despacho que, el recurso al ser interpuesto dentro de la ejecutoria del auto fue presentado dentro de la oportunidad legal.

Ahora bien, en lo que atañe a las medidas provisionales para proteger un derecho, se observa que el artículo 25 de la ley 472 de 1998, dispone:

“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 medias 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.”

Frente al caso concreto, observa el Despacho que, pese a verse realizado las pruebas con anilina, de acuerdo a lo manifestado por Empocaldas no ha sido posible determinar la fuente u origen del vertimiento de aguas residuales en el camino ancestral, siendo que la competencia para investigar la ubicación del verdadero trazado de la red de alcantarillado antiguo que cruza por el sector, a fin de establecer su estado, si existen o no viviendas conectadas a dicha tubería, corresponde al municipio conforme a lo esgrimido por parte de Empocaldas en el oficio allegado con el recurso de reposición, se repondrá el auto del 07 de marzo de 2023 en el sentido de indicar que la orden dada en el inciso 3 corresponde al municipio de Riosucio – Caldas.

Así las cosas, las otras órdenes dadas en el auto objeto del recurso de alzada permanecen incólumes, por lo que se exhorta a las partes accionadas para que una vez den cumplimiento a las mismas dadas en el auto del 07 de marzo de 2023, remitan de manera inmediata un informe sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada.

Por lo expuesto, este Despacho,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: REPONER** el inciso 3 del auto proferido el 07 de marzo de 2023, mediante el cual se decreta una medida cautelar. En consecuencia, la orden objeto del recurso quedará así:

**1. AMPLIAR** la medida cautelar decretada en audiencia de pacto celebrada el 24 de enero de la presente anualidad, en la cual se ordenó a las entidades accionada realizar una visita conjunta al sitio objeto de la presente controversia a fin de que se establezca con claridad el origen de los vertimientos de aguas residuales en el camino ancestral del sector Perical del municipio de Riosucio – Caldas. En este sentido SE ORDENA al municipio de RIOSUCIO – CALDAS, teniendo en cuenta las recomendaciones dadas por Corpocaldas, que, en el término de 1 mes contados a partir de la notificación del presente auto, proceda a:

➤ Investigar la ubicación del verdadero trazado de la red de alcantarillado antiguo que cruza por el sector, a fin de establecer su estado, si existen o no viviendas conectadas a dicha tubería. En caso contrario, se deberá gestionar la suspensión y/o anulación definitiva de dicha tubería.

Cumplida la anterior orden deberá allegar un informe a más tardar dentro de los 15 días siguientes, donde se detallen los resultados de las actividades realizadas y las conclusiones, así como las posibles soluciones a la problemática que se presenta en el camino ancestral del sector Perical del municipio de Riosucio – Caldas, de vertimientos de aguas residuales sobre la vía.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** el presente proveído por estado electrónico

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

|   |
|---|
| <p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS<br/>ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>Notificación por Estado Electrónico No. 055 del 30 de marzo de 2023.</p> |
|---|

**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: **2393d4a66717f029b417bec9b0616da7f45cbc7c545f12b8059f67c7334c4f6f**

Documento generado en 29/03/2023 08:30:44 AM

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

17001-33-39-751-2015-00038-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 129

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC** y el **PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES - PAR CAPRECOM**, contra la sentencia emanada del Juzgado 3º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **DARNELLY SÁNCHEZ ARIAS**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedentes, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrán de admitirse los recursos de segundo grado.

Por lo expuesto,

#### RESUELVE

**ADMÍTENSE** los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC** y el **PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES - PAR CAPRECOM**, contra la sentencia emanada del Juzgado 3º Administrativo de Manizales,

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **DARNELLY SÁNCHEZ ARIAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-33-001-2016-00136-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 136

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por el señor **JORGE ALEXANDER VARGAS NOREÑA Y OTROS** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por el señor **JORGE ALEXANDER VARGAS NOREÑA Y OTROS** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Augusto Morales Valencia', enclosed within a circular blue stamp or seal.

**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-39-006-2016-00151-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 126

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **JOSEFINA MORALES PESCADOR** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÈRCITO NACIONAL**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **JOSEFINA**

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

**MORALES PESCADOR** contra la **NACIÒN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÈRCITO NACIONAL**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-33-001-2017-00452-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 131

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 9º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **CONTRACTUAL** promovido por el señor **CARLOS ALBERTO GIRALDO MEJÍA** contra el **MUNICIPIO DE CHINCHINÁ (CALDAS)**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 9º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **CONTRACTUAL** promovido por el señor **CARLOS ALBERTO GIRALDO MEJÍA** contra el **MUNICIPIO DE CHINCHINÁ (CALDAS)**.

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Augusto Morales Valencia', enclosed within a circular blue stamp or seal.

**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Sala de Decisión**

**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

|                       |  |
|-----------------------|--|
| <b>Asunto:</b>        | <b>Sentencia de Segunda Instancia</b>                                |
| <b>Acción:</b>        | <b>Acción Popular</b>  |
| <b>Demandantes:</b>   | <b>Leidy Tatiana Asprilla Martínez y otros</b>                       |
| <b>Demandados:</b>    | <b>Municipio Manizales</b>   |
| <b>Vinculados:</b>    | <b>Policía Nacional – Corpocaldas – Jaime Enrique Osorio Gaviria</b> |
| <b>Coadyuvantes:</b>  | <b>Juan Camilo Agudelo Orozco y Sandra Milena Cano Buitrago</b>      |
| <b>Radicación:</b>    | <b>170013333003-201800268-02</b>                                     |
| <b>Acto judicial:</b> | <b>Sentencia 30</b>  |

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

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

§01. **Síntesis:** los demandantes denuncian la tala de árboles como el daño de la fauna y flora del ecoparque Los Alcázares de Manizales. El juzgado de primera instancia accedió a la protección del ecoparque. El municipio de Manizales impugnó para que se amplíe el plazo para la elaboración de un plan de verificación. Corpocaldas impugnó porque no le corresponde las obligaciones que le impuso la sentencia. La sala decide: **(i)** que el plazo otorgado para la elaboración del plan es suficiente; **(ii)** adiciona la sentencia concediendo un año para la implementación del plan; **(iii)** las órdenes impuestas a Corpocaldas se encuentran en el marco de sus competencias.

§02. Procede esta Sala dictar sentencia de segunda instancia para decidir el recurso de impugnación interpuesto por el Municipio de Manizales y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – en adelante Corpocaldas-, contra la sentencia del 11 de mayo de 2020 proferida por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales en el asunto de la referencia.

## **1. Antecedentes**

### **1.1. La demanda<sup>1</sup>**

§02. Leidy Tatiana Asprilla Martínez, Jiceth Alejandra Murillo Sánchez y Yessyca Caterine Reina Riascos pretenden la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la defensa de los bienes de uso público como del patrimonio público.

§03. En consecuencia, se ordene a las entidades demandadas: **(i)** suspender las actividades de invasión, construcción y deterioro que se viene adelantando en el Ecoparque Alcázares Arenillo, de la ciudad de Manizales; y, **(ii)** se implementen actividades de pedagogía, vigilancia y control en el Ecoparque.

---

<sup>1</sup> Expediente digital. 02 2018-00268 DEMANDA ACCION POPULAR - LEIDY TATIANA ASPRILLA MARTINEZ Y OTROS - MPIO DE MANIZALES

§04. Como hechos refirió que el Ecoparque Alcázares-Arenillo ubicado en el municipio de Manizales es un área de interés ambiental reconocida por el Plan de Ordenamiento Territorial – en adelante POT- de 2001 y que cuenta plan de manejo aprobado por el Decreto 0287 de 2012.

§05. En el ecoparque se están produciendo las siguientes actividades contra el ambiente que ameritan su protección a través de esta acción popular: **(i)** tala de árboles, sin permiso, como la destrucción de la fauna y la flora que se constató en visita de las autoridades municipales el 23 de marzo de 2018; **(ii)** invasión de predios del parque para construcciones privadas.

§06. El 18 de mayo de 2018 los actores hicieron el requerimiento a la alcaldía para que tomara acciones al respecto, y esta contestó el 22 de mayo de 2018 que hizo el traslado a las secretarías de gobierno y ambiente.

### **1.2. La contestación del Municipio de Manizales - Caldas<sup>2</sup>**

§07. Solicitó su desvinculación porque la entidad no amenaza los derechos colectivos. Indicó que no le constan los hechos, y solicitó la vinculación de la Policía Nacional – en adelante la Policía- como de Corpocaldas. Explicó que la administración no ha sido indiferente a las denuncias comunicadas a la Secretaría de Gobierno.

§08. Por auto del 27 de septiembre de 2018 el juzgado vinculó a la Policía nacional y a Corpocaldas.

### **1.3. La contestación de la Policía<sup>3</sup>**

§09. En cuanto a los hechos señaló que no han tenido conocimiento de los hechos de la demanda de la acción popular, porque los actores no han requerido la colaboración del CAI OLAYA para impedir la tala de árboles del ecoparque Alcázares.

### **1.4. La contestación de Corpocaldas<sup>4</sup>**

§10. La corporación omitió pronunciarse sobre los hechos como de las pretensiones, y pidió su desvinculación.

§11. Requirió la vinculación del Instituto de Cultura y Turismo quien tiene la administración del Ecoparque Los Alcázares, de acuerdo al convenio interadministrativo 1807120595 del 12 de julio de 2018, suscrito entre éste y el municipio de Manizales.

§12. Sostuvo que las pretensiones de la demanda son atribuciones que le competen a la administración municipal, así: **(i)** adelantar las sanciones pertinentes por el ejercicio de dichas actividades; y, **(ii)** recuperar el parque e instalar la señalización para la prohibición de las actividades de aprovechamiento sin permiso.

§13. Invocó las siguientes excepciones: **(i) Corpocaldas ha actuado conforme a los postulados legales y constitucionales**, en el marco de su condición de asesora,

---

<sup>2</sup> Expediente digital. 06 2018-00268 RTA DEMANDA MPIO DE MANIZALES

<sup>3</sup> Expediente digital archivo 01ExpedienteCompleto.pdf, páginas 153-157

<sup>4</sup> Expediente digital archivo 01ExpedienteCompleto.pdf, páginas 200-217

apoyando técnicamente a las entidades competentes en el ecoparque, y atendió las solicitudes de aprovechamiento forestal por parte del señor JAIME ENRIQUE OSORIO GAVIRIA y una denuncia en su contra por la cual se adelantó una investigación que no constató actividades de su intervención en el parque; **(ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva predicable de la Corporación Autónoma Regional de Caldas-CorpoCaldas**, pues no tiene funciones ambientales respecto a las áreas de conservación de interés local, como el ecoparque Los Alcázares, declarado por el POT Acuerdo 663 de 2007; **(iii) Competencia de la administración municipal en cuanto al control urbanístico de su territorio**, según los artículos 3, 8 y 104 de la Ley 388 de 1997; y, **(iv) Obligaciones y deberes de los particulares de cuidar y proteger los recursos naturales y el medio ambiente**, debido a que a la comunidad aledaña al Ecoparque Los Alcázares debe protegerlo (arts. 95 CP, 1 D. 2811/1974; 2.8.5.2.37 D. 780/2016; Acuerdo 663/2007).

§14. Por auto del 18 de febrero de 2019 el juzgado ordenó la vinculación de señor Jaime Enrique Osorio Gaviria.

### **1.5. Contestación del vinculado, señor Jaime Enrique Osorio Gaviria<sup>5</sup>**

§15. Se opuso a las pretensiones, aceptó que el Ecoparque los Alcázares es un suelo de protección urbana, y resaltó que la demanda no demuestra la afectación de la fauna y flora del ecoparque.

§16. Describió las gestiones que adelantó ante las autoridades competentes para realizar el trabajo de tala de árboles en el sector, dentro de los linderos de su predio, por su amenaza de caída.

### **1.6. La Sentencia de primera instancia<sup>6</sup>**

§17. El juzgado accedió a las pretensiones de la siguiente manera:

*“PRIMERO: ACCEDER A LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS relacionados con el derecho al Disfrute de un medio ambiente sano – derecho a la flora y a la fauna y a la Defensa de los Bienes de uso Público, amenazados por el MUNICIPIO DE MANIZALES, la POLICIA NACIONAL, CORPOCALDAS y JAIME ENRIQUE OSORIO GAVIRIA, dentro de esta ACCIÓN POPULAR instaurada por las señoras LEIDY TATIANA ASPRILLA MARTINEZ – JICETH ALEJANDRA MURILLO SANCHEZ y YESSYCA CATERINE REINA RIASCOS.*

*SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, actuación conforme a los postulados legales y constitucionales y competencia de la administración municipal en cuanto al control urbanístico de su territorio, propuestas por CORPOCALDAS conforme con lo descrito en la parte motiva de esta sentencia.*

*TERCERO: para la protección de los derechos e intereses colectivos descritos en el presente fallo, se imparten las siguientes órdenes:*

*ORDÉNASE AL MUNICIPIO DE MANIZALES que dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de este fallo, elabore un plan de verificación y*

<sup>5</sup> Expediente digital archivo 01ExpedienteCompleto.pdf, páginas 257-260

<sup>6</sup> Expediente digital archivo 17 2018-00268 Sentencia acción popular Leidy Tatiana Asprilla Martínez vs Municipio de Manizales y otros – A Ecoparque Los Alcazares\_Accede.pdf, páginas 1-17

*protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares, que tenga como ejes, la protección de la flora y la fauna que lo habita y el control de su espacio y componentes respecto de posibles invasores y perturbadores de este bien de uso público de importancia ambiental, en el cual queda obligado a incluir las actividades, prohibiciones y controles específicos que continuará realizando de manera permanente en los alrededores del Ecoparque y de manera específica en aquellas zonas que colinden con predios privados.*

*ORDÉNASE A LA POLICÍA NACIONAL que, bajo sus competencias de Policía Ambiental y a partir de la notificación de este fallo, realice patrullaje de manera semanal y en diferentes días que garantice la seguridad y protección del Ecoparque Los Alcázares e imponga los comparendos ambientales de acuerdo con la gravedad de las infracciones que sean cometidas y en casos de mayor amenaza, envíe el respectivo informe de la conducta a la autoridad ambiental CORPOCALDAS o a una de las inspecciones de policía del Municipio de Manizales para que inicien el trámite sancionatorio a que haya lugar y con ello evitar la destrucción e invasión del Ecoparque.*

*ORDÉNASE A CORPOCALDAS que i) Realice el debido acompañamiento y asesoramiento al MUNICIPIO DE MANIZALES para la elaboración del plan de verificación y protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares, ii), Realice todas las actuaciones necesarias en coordinación con la entidad territorial, para la defensa, protección y recuperación de la flora y fauna del Ecoparque, iii) Conforme a sus facultades sancionatorias como máximo órgano de control ambiental en el departamento de Caldas; adelante las investigaciones correspondientes referentes a las infracciones ambientales en las cuales pudieron incurrir el señor JAIME ENRIQUE OSORIO GAVIRIA y los poseedores adyacentes a las áreas protegidas.*

*ORDÉNASE A JAIME ENRIQUE OSORIO GAVIRIA, que se abstenga de realizar cualquier tipo de intervención y aprovechamiento que deteriore o contamine la fauna y flora presente en los terrenos del bien de uso público de interés ambiental Ecoparque Los Alcázares y queda obligado a acudir a programas de educación y sensibilización ambiental ante una entidad debidamente acreditada y que certifique su asistencia.*

*SÉPTIMO: CONFÓRMASE un Comité de Verificación de cumplimiento de esta sentencia integrado por las accionantes, el señor Secretario de Medio Ambiente de Manizales o su delegado, el señor Comandante del Departamento de Policía Caldas o su delegado, el Director de CORPOCALDAS o su delegado y la Personería de Manizales, a través de la cual deberán presentar informes trimestrales ante este Despacho.”*

§18. El juzgado hizo un análisis de las acciones populares (art. 88 CP, L.472/1998) como de los derechos colectivos al ambiente sano, a los bienes de uso público y la defensa del patrimonio público.

§19. En el análisis probatorio se constató: **(i)** el daño ambiental al ecoparque, a través de fotografías, las visitas donde se constató vestigios de tala de árboles y de destrucción de flora; **(ii)** la inefectiva intervención de las autoridades competentes para evitar los daños ambientales; y, **(iii)** los actos adelantados por el señor Jaime Enrique Osorio Gaviria de aprovechamiento forestal sin tener permiso a la explotación forestal, y las querellas de policía que adelantó para proteger su posesión aparentemente legal.

§20. Por lo que se accedió a las pretensiones y se ordenó a las autoridades y al ciudadano vinculado las medidas para evitar el daño ambiental.

### **1.7. Impugnación del Municipio de Manizales<sup>7</sup>**

§21. Solicitó que se modifiquen las órdenes de la sentencia en dos sentidos: **(i)** el plazo para hacer el Plan de Verificación y Protección es extremadamente corto, teniendo en cuenta los plazos para planeación presupuestal y elaboración de estudios; y, **(ii)** n el comité de verificación debe estar el Secretario de Gobierno por tener poder de policía

### **1.8. Impugnación de Corpocaldas<sup>8</sup>**

§22. La corporación solicitó se revoque la sentencia en su contra con los siguientes argumentos:

§22.1. Las áreas de interés ambiental municipal, como el Ecoparque Los Alcázares, no son áreas de protección del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, estas últimas de competencia de las corporaciones autónomas (L. 165/1994, D.2372/ 2010). Por lo que el municipio es responsable de su declaratoria, manejo, defensa, protección y recuperación. Y su plan de manejo fue aprobado por el decreto municipal 287 de 2012, y la intervención del mismo debe ser desarrollada por instancias internas de la alcaldía (art. 313 nums. 3 y 9 CP, 9º del Acuerdo 662/2007, 2.2.1.1.1 Acuerdo 958/2017)

§22.2. Por lo anterior, no es válida la tesis del juzgado que Corpocaldas ha incurrido en falta de control y seguimiento ambiental. Además, la corporación advirtió reiteradamente al municipio acerca de las situaciones que se presentan en el ecoparque.

§22.3. Adicionó que el juzgado desconoció que Corpocaldas adelantó varias investigaciones en contra del señor JAIME ENRIQUE OSORIO GAVIRIA.

§22.4. De esta forma, Corpocaldas cumplió con sus obligaciones legales, pues asistió en diferentes oportunidades a las autoridades municipales para que tomen medidas necesarias en el ecoparque con el objetivo de evitar su afectación.

### **1.9. Alegatos de segunda instancia**

§23. En el transcurso de la apelación la policía intervino para aclarar que la institución siempre colaboró con las entidades para el acompañamiento y protección del ecoparque en lo relacionado con la tala de árboles.

## **2. Consideraciones**

§24. La decisión corresponde a este tribunal, conforme al artículo 16 de la Ley 472 de 1998<sup>9</sup> y 152 numeral 16 del CPACA.

### **2.1. Problemas Jurídicos**

<sup>7</sup> Expediente digital archivo 19 2018-00268 Apelación – Mun. Manizales.pdf, páginas 1-2

<sup>8</sup> Expediente digital archivo 21 Apelación Sentencia Corpocaldas.AP 2018-00268.pdf, páginas 1-13

<sup>9</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0472\\_1998.html#16](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0472_1998.html#16)

§25. ¿Corresponde a la Sala determinar si le asiste competencia a la Corporación Autónoma Regional de Caldas para realizar actividades de acompañamiento, asesoramiento y coordinación al municipio de Manizales, como de investigaciones administrativas sancionatorias, para la protección del Ecoparque Los Alcázares?

§26. ¿Se debe ampliar el plazo de tres meses ordenado al Municipio de Manizales, para realizar el plan de verificación y protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares?

## 2.2. Marco dogmático

§47. Las acciones populares pretenden la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúen en desarrollo de funciones administrativas.

§48. Se caracterizan por poseer un carácter altruista pues mediante su ejercicio se busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico para la rápida y sencilla protección de los referidos derechos, cuya amenaza o vulneración, así como la existencia del peligro, agravio o daño contingente, deben probarse necesariamente para la procedencia del amparo.

§49. Por su parte, el Honorable Consejo de Estado<sup>10</sup>, ha indicado los siguientes supuestos sustanciales requeridos para la procedencia de las acciones populares: “A) *Una acción u omisión de la parte demandada. B) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana. Y, C) La relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.*”

§50. **El derecho colectivo del ambiente sano** ordena al Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para dichos fines<sup>11</sup>(art. 79 CP).

§51. “[...]los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de 'tercera generación', sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer”, toda vez que “la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]”.<sup>12</sup>

§27. La Sección Primera del Consejo de Estado resaltó las diversas facetas del derecho al ambiente sano: “[...] (i) *derecho fundamental (por encontrarse estrechamente*

---

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Bogotá, D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil diez (2010), Radicación número: 54001-23-31-000-2001-01920-01(AP).

<sup>11</sup> <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-3/articulo-79->

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez, Bogotá, D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 68001-23-31-000-2011-00882-01(AP)

*ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); (ii) de derecho-deber (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); (iii) de objetivo social (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las generaciones presentes y futuras); (iv) de deber del Estado (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos.”*

§28. “[E]l equilibrio ecológico es la relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos”.<sup>13</sup>

**§52. El derecho colectivo a la defensa del patrimonio público** cubija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones que son de propiedad del Estado, por lo que, su amparo conlleva a que, dichos recursos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable<sup>14</sup>. El análisis de su transgresión conlleva la necesaria verificación de las condiciones en que ha tenido lugar su manejo por parte de los gestores públicos y, en general, de los involucrados en su cuidado, administración y ejecución, de modo que no se vea afectada su integridad.

**§29. El derecho constitucional al espacio público y la defensa de los bienes de uso público**, es “... un derecho constitucional de carácter colectivo, que cuenta para su protección -también autónoma- con las acciones populares, para los fines concretos contemplados en el artículo 88 CP. Este derecho está instituido expresamente en el artículo 82 CP y se menciona en el Artículo 88 idem. Es pertinente, entonces, enunciar las dimensiones constitucionalmente relevantes del espacio público, conforme a los artículos 82 y 88 CP, así: Es deber del Estado, a través de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común. Es deber de las autoridades hacer efectiva la prevalencia del uso común del espacio público sobre el interés particular. Es deber de las entidades públicas ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros. Es un derecho e interés colectivo. Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas...”<sup>15</sup>

**§30. El derecho colectivo a la defensa del patrimonio público** implica la protección del “... conjunto de los bienes y recursos, cualquiera que sea su naturaleza, que son propiedad del Estado y que le sirven para el cumplimiento de sus cometidos, conforme a la legislación positiva. En ellos se incluyen, además del territorio, los bienes de uso público y los fiscales, los inmateriales y los derechos e intereses que no son susceptibles de apreciación pecuniaria cuyo titular es toda la población, los valores tangibles e intangibles o no fácilmente identificables, tales como el patrimonio cultural de la Nación, el patrimonio arqueológico, los bienes que conforman la identidad nacional y el medio ambiente. La garantía colectiva a la defensa del patrimonio público propugna por la protección del patrimonio estatal, en orden a resguardar la totalidad de bienes, derechos y obligaciones públicas y procura porque su

<sup>13</sup> <https://editorial.urosario.edu.co/pageflip/acceso-abierto/temas-de-derecho-ambiental.pdf>

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 12 de octubre de 2006, expediente No. 25000-23-24-000-2004-00932-01 (AP), Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>15</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA Consejero ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE Bogotá D.C., diez (10) de abril de dos mil ocho (2008) Radicación número: 25000-23-24-000-2000-00320-01

*administración sea eficiente, proba y transparente, de acuerdo a la legislación vigente y con el cuidado y diligencia propios de un buen servidor, de modo que se evite cualquier detrimento.”<sup>16</sup>*

### **2.3. Primer problema jurídico: las órdenes asignadas a CORPOCALDAS en la sentencia se encuentran dentro de su competencia**

§31. Corpocaldas manifestó su inconformidad respecto a las obligaciones que le impuso la sentencia de primera instancia, por lo que se analizará la competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales en los siguientes aspectos.

§32. En cuanto a las dos primeras obligaciones, la sala encuentra que están previstas como funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales:

§32.1. En efecto, las dos obligaciones impuestas son: *“i) Realice el debido acompañamiento y asesoramiento al MUNICIPIO DE MANIZALES para la elaboración del plan de verificación y protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares, ii) Realice todas las actuaciones necesarias en coordinación con la entidad territorial, para la defensa, protección y recuperación de la flora y fauna del Ecoparque...”*

§32.2. Estos deberes de asesoramiento y coordinación están amparados por las funciones inscritas en el artículo 31.4 de la Ley 99 de 1993: *“...asesorar a los Departamentos, distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales.”*

§33. También se observará que las Corporaciones Autónomas Regionales tienen competencias administrativas sancionatorias respecto a la tala de árboles en menos de una hectárea:

§33.1. La tercera obligación impuesta a la corporación fue: *“Conforme a sus facultades sancionatorias como máximo órgano de control ambiental en el departamento de Caldas; adelante las investigaciones correspondientes referentes a las infracciones ambientales en las cuales pudieron incurrir el señor JAIME ENRIQUE OSORIO GAVIRIA y los poseedores adyacentes a las áreas protegidas.”*

§33.2. Se recordará que las conductas que se han denunciado en esta acción popular son: tala de árboles y afectaciones a la fauna y flora.

§33.3. En este tópico: **(i)** los inspectores municipales de policía conocen de las contravenciones por tala de flora silvestre y aprovechamiento de FLORA SILVESTRE, según los numerales 1 y 2 del artículo 101 del Código Nacional de Seguridad y

---

<sup>16</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DÉCIMA ESPECIAL DE DECISIÓN CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá· D.C., primero (1) de febrero de dos mil veintidós (2022). Radicación: 73001-33-31-006-2008-00027-01

Convivencia Ciudadana, Ley 1801 de 2016<sup>17</sup>; (ii) las Corporaciones Autónomas Regionales dan los aprovechamientos forestales y sancionan administrativamente la tala de ÁRBOLES, según las leyes 99 de 1993, 1333 de 2009, lo que se evidencia en los procedimientos administrativos sancionatorios que adelanta Corpocaldas según los boletines ambientales que aparecen en su página web<sup>18</sup>; (iii) según el artículo 1° de la Ley 2111 de 2021, es delito la deforestación, o sea, “... *El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente tale, queme, corte, arranque o destruya ÁREAS IGUALES O SUPERIORES A UNA HECTÁREA CONTINUA O DISCONTINUA DE BOSQUE NATURAL, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y cuatro (134) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*”-sft-

§33.4. Así lo corroboró la sentencia al citar “... *el testimonio del ingeniero agrónomo Hugo León Rendón Mejía [adscrito a Corpocaldas] ... El testigo reiteró que la administración de estas áreas de interés ambiental corresponde al Municipio de Manizales, conservando la autoridad ambiental las facultades sancionatorias propias de sus funciones como máximo órgano de control ambiental en el departamento de Caldas...*”-sft-

§34. De esta manera, a pesar que el ecoparque Los Alcázares sea un área de interés ambiental municipal, las funciones de Corpocaldas no pueden quedar absolutamente excluidas por dicha condición, debido a que esta corporación debe sancionar administrativamente la tala de árboles y bosques sin el debido permiso.

§35. Así, se verifican que las órdenes de la sentencia son consonantes con las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales.

§36. En cuanto a las responsabilidades endilgadas en la sentencia a Corpocaldas, la impugnación no reprochó que la sentencia haya encontrado probado que “...*Lina María Jiménez Giraldo, técnica operativa del grupo de biodiversidad de CORPOCALDAS, indicó ... se verificó tala de alrededor de una (1) hectárea en el sitio materia del presente litigio, sin que se pudiera identificar quién cometió este delito ambiental y que el sitio estaba plenamente identificado por coordenadas geográficas, demostrando que el área era de protección ambiental.*”

§37. De esta manera, a pesar que Corpocaldas haya adelantado acciones sancionatorias administrativas sin poder verificar el infractor, no implica que en adelante deje de ejercer sus funciones de vigilancia frente a la tala de árboles, simplemente porque el mantenimiento del ecoparque Los Alcázares le corresponde al municipio de Manizales.

---

<sup>17</sup> ARTÍCULO 101. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LAS ESPECIES DE FLORA O FAUNA SILVESTRE. Los siguientes comportamientos afectan las especies de flora o fauna y por lo tanto no deben efectuarse:

1. Colectar, aprovechar, mantener, tener, transportar, introducir, comercializar, o poseer especies de fauna silvestre (viva o muerta) o sus partes, sin la respectiva autorización ambiental.

2. Aprovechar, recolectar, almacenar, extraer, introducir, mantener, quemar, talar, transportar o comercializar especies de flora silvestre, o sus productos o subproductos, sin la respectiva autorización de la autoridad competente.

<sup>18</sup> <https://historico.corpocaldas.gov.co/publicaciones/1621/Boletin-150-Noviembre-2020.pdf>

§38. Por lo anterior, los cargos de la corporación no salen avante y se confirmarán las órdenes impuestas en la sentencia.

#### **2.4. De la impugnación del municipio de Manizales: ausencia de un período de implementación del plan de plan de verificación y protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares**

§39. La sentencia de primera instancia fijó como una obligación del municipio: “... dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de este fallo, elabore un plan de verificación y protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares, que tenga como ejes, la protección de la flora y la fauna que lo habita y el control de su espacio y componentes respecto de posibles invasores y perturbadores de este bien de uso público de importancia ambiental, en el cual queda obligado a incluir las actividades, prohibiciones y controles específicos que continuará realizando de manera permanente en los alrededores del Ecoparque y de manera específica en aquellas zonas que colinden con predios privados.”

§40. En este aspecto, se aludió en todo el trámite que el ecoparque Los Alcázares ya cuenta con un plan de manejo ambiental, aprobado por el Decreto 287 de 2012. A pesar que dichos decreto y plan no se allegaron al proceso, el proyecto de Acuerdo POT 2015-2027<sup>19</sup>, que se encuentra en la página web de la alcaldía de Manizales, corrobora su existencia: “2. Ecoparque Alcázares- Área en la que se promueve las actividades de conservación, de conocimiento y de recreación pasiva - Para su manejo y desarrollo de actividades se debe tener en cuenta el Plan de Manejo Ambiental Aprobado mediante Decreto Municipal 0287 de 2012. Las propuestas deberán realizarse a través del plan de intervención, promoviendo especialmente los desarrollos de conocimiento.”-sft-

§41. De esta manera, la orden del juzgado para que se realice “... un plan de verificación y protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares...” parte de un plan de manejo ya existente, por lo éste solo requiere complementarse, y así el tiempo otorgado por el juzgado es suficiente para la formulación del plan de verificación.

§42. No obstante, la sala encuentra que la obligación impuesta por el juzgado a la alcaldía es meramente de *elaboración* del plan, sin contar con un plazo para que se *implemente*, por lo que se adicionará la sentencia, en el sentido que el municipio de Manizales cuenta con un año para implementar “... las actividades, prohibiciones y controles específicos que continuará realizando de manera permanente en los alrededores del Ecoparque y de manera específica en aquellas zonas que colinden con predios privados.”

§43. En cuanto la solicitud de adicionar al secretario de gobierno como integrante del comité de verificación, donde ya se encuentra el secretario de medio ambiente, es preciso aclarar que el señor alcalde tiene la facultada de delegar en los empleados municipales la coordinación de acciones entre las secretarías, por lo que no se modificará la integración del comité de verificación

---

<sup>19</sup> <https://manizales.gov.co/RecursosAlcaldia/201505281513420797.pdf>

§44. En conclusión, se modificará la sentencia de primera instancia únicamente en cuanto al plazo de implementación de un plan verificación y protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares.

## 2.6. Condena En Costas

§45. Conforme al artículo 38 de la Ley 472 de 1998, por remisión al CGP, y la sentencia de unificación del 6 de agosto de 2019<sup>20</sup>, la condena en costas en acciones populares procede:

*“2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*

*2.2 También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya obrado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.*

*2.3 Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan- n relación con los auxiliares de la justicia.*

*2.4 Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.*

*2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.*

*2.6 Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.”*

---

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO- SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SALA DE DECISIÓN ESPECIAL No. 27- MAGISTRADA: ROCIO ARAÚJO OÑATE- Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019)- Referencia: MECANISMO DE REVISIÓN EVENTUAL-ACCIÓN POPULAR- Radicación: 15001-33-33-007-2017-00036-01

§46. Al no verificarse en esta instancia que se causaron costas ni la intervención de la parte demandante, no se condenará en costas de esta instancia.

§47. Por lo anteriormente expuesto, esta Sala de Decisión del TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### SENTENCIA

**PRIMERO: ADICIONAR** el párrafo tercero del numeral tercero de la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de Acción Popular Instaurada por Leidy Tatiana Asprilla Martínez y Otros en contra el municipio de Manizales, el cual quedará así:

*“ORDÉNASE AL MUNICIPIO DE MANIZALES que dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, elabore un plan de verificación y protección completa de las condiciones ambientales del Ecoparque Los Alcázares, que tenga como ejes, la protección de la flora y la fauna que lo habita y el control de su espacio y componentes respecto de posibles invasores y perturbadores de este bien de uso público de importancia ambiental, en el cual queda obligado a incluir las actividades, prohibiciones y controles específicos que continuará realizando de manera permanente en los alrededores del Ecoparque y de manera específica en aquellas zonas que colinden con predios privados. La implementación de estas medidas se hará dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia.”*

**SEGUNDO:** Se confirma en lo demás la sentencia de primera instancia.

**TERCERO:** Sin costas de esta instancia.

**CUARTO: REMITIR** copia de la presente decisión a la Defensoría del Pueblo (art. 80 Ley 472 de 1998). Ejecutoriado el veredicto, remítase juzgado de origen, previas las anotaciones respectivas y archívese.

**Notifíquese y cúmplase**

Los Magistrados,

  
PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

  
CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Sala Sexta de Decisión  
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

**Sentencia de Segunda Instancia**

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Acción</b>        | <b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Laboral</b> |
| <b>Demandante</b>    | <b>Raúl Fernando Parra Muñoz</b>                        |
| <b>Demandado</b>     | <b>Nación_ Ministerio de Defensa- Policía Nacional</b>  |
| <b>Radicado</b>      | <b>17 001 3333-001-2018-00537-02</b>                    |
| <b>Acto judicial</b> | <b>Sentencia: 29</b>                                    |

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

Proyecto discutido y aprobado en Sala Ordinaria de la presente fecha.

**Asunto**

§01. **Síntesis:** La parte actora, intendente de la Policía del nivel ejecutivo, solicita se le reliquide el salario y se incluya el subsidio familiar con inclusión del 30% por su esposa y 5% por su primer hijo, según el régimen anterior de los decretos 1212 y 1213 de 1990. El juzgado negó las pretensiones porque no puede escindirse los dos regímenes al no existir una desmejora del régimen salarial del actor. La sala confirma la sentencia.

§02. La Sala dicta sentencia de segunda instancia en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por el señor Raúl Fernando Parra Muñoz, contra Nación-Ministerio de Defensa- Policía Nacional, demandada. El Objeto es decidir la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia proferida el 28 de junio de 2021, por la Señoría del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las pretensiones.

**1. Antecedentes**

**1.1. La demanda**

§03. El actor pretende:

§03.1. Se inapliquen por inconstitucionales e inconvenientes los siguientes artículos: 23 del Decreto 122 de 1997, 29 Decreto 58 de 1998, 30 del Decreto 062 del 1999, 29 del Decreto 2737 de 2001, 29 del Decreto 745 de 2002, 29 del Decreto 3552 de 2003, 29 del Decreto 4158 de 2004, 29 del Decreto 923 de 2005, 29 del Decreto 407 de 2006, 29 del Decreto 1515 de 2007, 28 del Decreto 673 de 2008, 27 del Decreto 737 de 2009, 27 del Decreto 1530 de 2010, 27 del Decreto 1050 de 2011, 27 del Decreto 842 de 2012, 27 del

Decreto 1017 de 2013, 27 del Decreto 187 de 2014, 27 del Decreto 1028 de 2015, 27 del Decreto 214 de 2016, 27 del Decreto 984 de 2017, 28 del Decreto 324 de 2018.

§03.2. La nulidad de la Resolución N S-2017-043779/ANOPA-GRUNO-1.10 del 23 de octubre del año 2017, de la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional, mediante la cual se negó la reliquidación del salario del actor, incluyendo el subsidio familiar en un 30% del salario básico por concepto de su esposa y un 5% por su primer hijo.

§04. Como restablecimiento del derecho, se condene a la entidad accionada a reliquidar el salario incluyendo el factor subsidio familiar de la siguiente manera: (i) un 30% del salario básico por concepto de su compañera permanente desde el 9 de febrero de 2008; y, (ii) un 5% por concepto de su primer hijo. Además, el pago indexado de los retroactivos correspondientes a prestaciones, subsidios, aumentos anuales, o cualquier otro derecho causado, incluyendo el subsidio familiar.

§05. Indicó que el señor ingresó a la entidad en el año como alumno; luego ascendió al grado de patrullero en el régimen de “Nivel Ejecutivo”.

§06. Señala que contrajo matrimonio con la señora Beatriz Helena Duque Ospina, y procrearon al menor Juan Esteban.

§07. Elevó petición parar reliquidara su salario y la cual fue negada por la **Resolución N S-2017-043779/ANOPA- GRUNO-1.10 del 23 de octubre de año 2017.**

§08. Invocó como normas violadas el Decreto 0118 del 21 de junio de 1957, Ley 21 del 22 de enero de 1982 art 13, Decreto 41 del año 1994, Decreto 262 de 1994, Decreto 1029 de 1994, Decreto 132 del año 1995, Decreto 1091 de 1995.

§09. Como concepto de la violación, se expusieron los siguientes argumentos:

§09.1. Se hace una sinopsis histórica de la creación del subsidio familiar, creado para la protección de núcleo familiar. (D. 118/1957, L. 21/1982, Sent. T-942/2014).

§09.2. El artículo 13 de la Ley 21 de 1982 señaló que se continuaría pagando el subsidio familiar a los miembros de los sectores defensa, militar y policía. Para esa época el subsidio familiar para los oficiales, suboficiales y agentes era un porcentaje del salario: 30% para la esposa y hasta 17% para cada hijo. (decretos: 609/1977, 613/1977, 2062/1984, 2062/1984/, 96/1989, 97/1989, 1212/1990, 1213/1990).

§09.3. Los decretos 1212 y 1213 de 1990 reformaron la estructura de la policía y se creó el *nivel ejecutivo*, y a partir del Decreto 122 del 23 de enero 1997 el subsidio familiar se establece para este nivel por decretos anuales, en una suma fija en dinero por persona a cargo, sin distinción del cargo, grado o función del miembro de la policía.

§09.4. De esta manera, el pago con suma fija del subsidio familiar desmejora los derechos de la familia, de los niños y adolescentes, lo que se configura en causal de nulidad por violación del derecho nacional e internacional a la protección y no discriminación de los menores, como por la transgresión del principio de progresividad y prohibición de retroceso (arts. 44, 45 CP, L.1098/2006, 2, 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 17 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, Convención de los derechos del niño).

§09.5. Al efecto la parte demandante allegó pronunciamientos de: (i) la Corte Constitucional acerca de la inconstitucionalidad de la progresividad del pago del parafiscal del subsidio familiar para empleados de pequeñas empresas que estipulaba el parágrafo del artículo 5° de la Ley 1429 de 2010 (Sent. C-629/2011); (ii) el Consejo de Estado en cuanto al reconocimiento del subsidio familiar en la asignación de retiro de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, y que no se reconocía a los soldados profesionales.

**1.2. La Nación\_ Ministerio De Defensa- Policía Nacional contestó la demanda señalando que no se puede aplicar al actor un régimen salarial diferente al que le corresponde al nivel ejecutivo (fl. 023 c1)**

§10. Se opuso a las pretensiones, y admitió los hechos acerca de la vinculación del actor y la expedición del acto demandado.

§11. La entidad expuso que el subsidio familiar creado por la Ley 21 de 1982 fue previsto en la policía en los decretos 1212 y 1213 de 1990 para los oficiales, suboficiales y agentes de la policía, como un porcentaje de la asignación básica, a favor de la esposa e hijos, sin sobrepasar el 17% por cada uno.

§12. Luego de la creación del nivel ejecutivo en la policía, los artículos 15 a 21 del Decreto 1091 de 1995 establecieron el subsidio familiar para todos los cargos de dicho nivel, pagadero en una suma de dinero, sin el carácter de factor, a favor solo de los hijos y padres.

§13. El Consejo de Estado sentenció que el régimen del nivel ejecutivo no puede escindirse agregar factores del régimen anterior, por no ser equiparables dichos regímenes.

§14. Manifestó que las normas concernientes a los soldados del ejército nacional no son equiparables ni aplicables a los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

§15. Aunque no propuso excepciones, solicitó que se tenga en cuenta la prescripción.

### 1.3. La Sentencia Apelada

§16. La sentencia negó las pretensiones en los términos que pasan a relacionarse:

*“PRIMERO: NO ACCEDER A LAS PRETENSIONES dentro del presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO interpuesto por los señores RAUL FERNANDO PARRA MUÑOZ y DIEGO ALBERTO RESTREPO JIMENEZ en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL.*

*SEGUNDO: DECLARAR PROBADA la excepción de INEXISTENCIA DEL DERECHO.*

*TERCERO: Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandada, las cuales serán liquidadas conforme al Código General del Proceso. Para el efecto, se tendrán en cuenta las Agencias en Derecho a cargo de la parte demandada y a favor del demandante, las cuáles se fijan en la suma de DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL PESOS M/CTE (\$2.187.747) en el caso 1 y DOS MILLONES DOSCIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$2.209.767) en el caso 2..”*

§17. Una vez expuestos los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda y la contestación, determinó como problema jurídico el siguiente:

*¿De conformidad con la fijación del litigio establecida, este despacho se centrará a establecer, si ¿Es procedente que reliquide el salario devengado por la parte actora incluyendo el subsidio familiar por concepto de su cónyuge e hijos.?*

§18. El Juzgado analizó el régimen jurídico aplicable al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, conforme a las previsiones establecidas en el artículo 150, numeral 19, literal e), y art 218 de la Constitución Política de Colombia, artículo 1 Literal d) , artículo 2 literal a) y artículo 10 de la ley 4ª de 1992, Ley 041 de 1994 y, Decreto 132 del 13 de enero de 1995.

§19. Analizadas las pruebas allegadas al plenario, la primera instancia determinó que al accionante no le asiste el derecho a lo pretendido, en atención al principio de inescindibilidad, toda vez que como miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional la forma en la que es liquidado el salario mensual no resulta ser regresiva, además el accionante se acogió al régimen del Nivel Ejecutivo cuando ingresó a la Policía Nacional.

#### **1.4. La Apelación de la parte demandante**

§20. La parte demandante presentó el recurso de apelación con los siguientes argumentos:

§21. El actor tiene derecho a las pretensiones, conforme al test integrado de igualdad, sobre los siguientes parámetros: (i) son comparables las familias de los miembros de la policía que están en el nivel ejecutivo y quienes no están en ese nivel; (ii) conforme al nivel leve de intensidad de igualdad, se evidencia un trato diferenciado entre las familias, sin justificación constitucionalmente válida.

§22. Es viable la combinación de regímenes salariales y prestacionales, porque en un juicio de ponderación, el principio de aplicación inescindible de las normas debe ceder a los derechos fundamentales de igualdad, del menor y la familia.

§23. Como las familias son las directamente afectadas en sus derechos, la sentencia no puede señalar que el régimen salarial del demandante es mejor que el régimen de los demás miembros de la policía.

§24. Aunque el actor ingresó voluntariamente al nivel ejecutivo, esto no implica la renuncia a sus derechos fundamentales irrenunciables, aunque sea un oficial y sin importar si su ingreso se puede calificar como alto.

§25. La sentencia del Consejo de Estado en la que se apoyó el juzgado se fundamentó en el principio de la sostenibilidad fiscal, pero esto no puede justificar la trasgresión de los derechos fundamentales del actor.

§26. Que no se requiere la interposición de la acción de nulidad simple contra los decretos que fijaron el subsidio familiar para el nivel ejecutivo.

§27. Se opuso a la condena en costas, porque la entidad accionada no probó su causación.

#### **1.5. Actuación segunda instancia y alegatos**

§28. Mediante auto del 23 de septiembre de 2021. Se admitió el recurso de apelación interpuesto y se ordenó correr traslado de alegatos a las partes y al Ministerio Público.

§29. Las partes y el Ministerio de Público permanecieron silentes.

## Consideraciones

### 2.1 Competencia

§30. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforma al artículo 153 del CPACA.

### 2.2. Problema Jurídico

§31. Se tendrán en cuenta los argumentos de la apelación que tienen relación con la sentencia expedida, debido a que el apelante señala aspectos que no fueron tocados por el juzgado, como: la consideración que el actor fuera oficial siendo suboficial, no se mencionó el principio de sostenibilidad fiscal, ni que el accionante debía presentar la acción de nulidad simple.

§32. *El problema jurídico se formula como: ¿Es procedente reajustar la asignación básica al demandante, perteneciente al nivel ejecutivo, teniendo en cuenta el subsidio familiar, conforme lo establecido en los Decretos 1212 y 1213 de 1990?*

§33. *¿Era procedente la condena en costas de la primera instancia?*

### 2.3. Lo demostrado en el proceso

§34. De acuerdo a la hoja de servicios, el señor Raúl Fernando Parra Muñoz, tiene como tiempo de servicios del **05/08/1996** al **29/08/2018**, con un tiempo de servicios de 22 años, 0 meses y 23 días discriminados así.

- Alumno Nivel Ejecutivo Resolución 0002 del **05/08/1996 al 29/06/1997**
- Nivel Ejecutivo Resolución 02024 del **30/06/1997 al 29/08/2018**.
- A la fecha del certificado aparece su estado laboral como *“LABORANDO”*.

§35. La parte demandante solicitó a la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional, el reajuste a la asignación mensual, con la inclusión del subsidio familiar.

§36. La **Resolución N S-2017 043779 del 23 de octubre de 2017** negó la solicitud.

### 2.4. Régimen de asignaciones y prestaciones del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional

§37. El Gobierno Nacional expidió el Decreto 132 del 13 de enero de 1995, por el cual se desarrolló la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, así:

*“ARTÍCULO 13. INGRESO DE AGENTES AL NIVEL EJECUTIVO. Podrán ingresar al primer grado del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, los agentes en servicio activo siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos:*

*(...)*

*PARÁGRAFO 1°. Los agentes en servicio activo que no sean bachilleres, tendrán plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia del presente decreto, para acreditar este requisito, o en su defecto, deberán adelantar y aprobar un curso de nivelación académica de acuerdo con reglamentación que expida la Dirección General de la Policía Nacional.*

*PARÁGRAFO 2°. Los agentes que al momento de ingresar al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, hayan cumplido ocho (8) o más años de servicio activo como tales, ingresarán al grado de Subintendente, sin perjuicio de los requisitos exigidos en los numerales 1°, 2°, y 3° de este artículo.*

*ARTÍCULO 15. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DEL PERSONAL DEL NIVEL EJECUTIVO. El personal que ingrese al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, se someterá al régimen salarial y prestacional determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones dicte el Gobierno Nacional.*

*ARTÍCULO 82. INGRESO AL NIVEL EJECUTIVO. El ingreso al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional no podrá discriminar, ni desmejorar, en ningún aspecto la situación de quienes están al servicio de la Policía Nacional.”*

§38. Posteriormente el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1091 de 1995, por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que en cuanto al subsidio familiar para el personal del nivel ejecutivo señaló:

*Artículo 15. Definición. El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, en proporción al número de personas a cargo y de acuerdo a su remuneración mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia. Esta prestación estará a cargo del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional.*

*Parágrafo. El subsidio familiar no es salario, ni se computa como factor del mismo en ningún caso.*

*Artículo 16. Pago en dinero del subsidio familiar. El subsidio familiar se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo. El Gobierno Nacional determinará la cuantía del subsidio por persona a cargo.*

*Artículo 17. De las personas a cargo. Darán derecho al subsidio familiar las personas a cargo del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que a continuación se enumeran:*

- a. Los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros menores de doce (12) años.*
- b. Los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros mayores de doce (12) años y menores de veintitrés (23) años, que acrediten estar adelantando estudios primarios, secundarios y post-secundarios en establecimientos docentes oficialmente aprobados.*
- c. Los hermanos huérfanos de padre menores de dieciocho (18) años.*

- d. Los hijos y hermanos huérfanos de padre que sean inválidos o de capacidad física disminuida, que hayan perdido más del 60% de su capacidad normal de trabajo.*
- e. Los padres mayores de sesenta (60) años, siempre y cuando no reciban salario, renta o pensión alguna.*

*Para efecto del pago del subsidio se consideran personas a cargo las enumeradas, cuando convivan y dependan económicamente del personal del nivel ejecutivo y se hallen dentro de las condiciones aquí estipuladas.*

*Artículo 18. Reconocimiento del subsidio familiar. La Junta Directiva del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional reglamentará el reconocimiento y pago del Subsidio Familiar.*

*Artículo 19. Extinción del subsidio familiar. El subsidio familiar dejará de ser percibido por el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, en los siguientes casos:*

- a) Por muerte de la persona a cargo;*
- b) Por independencia económica;*
- c) Por incumplimiento de los requisitos establecidos para su reconocimiento y pago;*
- d) Por constitución de familia por vínculo natural o jurídico;*
- e) Por cumplir la edad límite.*

*Artículo 20. Novedades de personas a cargo. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, deberá informar al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional por conducto de la Dirección General de la Policía, los nacimientos o muertes del personal a cargo, el término de la convivencia y cualquier otro hecho que determine modificaciones en la cuantía del subsidio, dentro del mes siguiente en que cualquiera de dichos eventos ocurra.*

*Artículo 21. Prohibición pago doble subsidio familiar. En ningún caso habrá lugar al reconocimiento de doble subsidio familiar. Cuando el cónyuge o compañero(a) permanente del miembro del nivel ejecutivo, preste sus servicios en el Ministerio de Defensa o en la Policía Nacional, el subsidio familiar se reconocerá al que perciba mayor sueldo básico: si éste fuere igual, recibirá el subsidio quien acredite mayor tiempo de servicio.*

*El miembro del nivel ejecutivo cuyo cónyuge o compañero (a) permanente, preste servicio en otra entidad oficial, para tener derecho al subsidio familiar, deberá acreditar que su cónyuge o compañero(a) ha renunciado a dicha prestación en la entidad donde trabaja, mediante certificación expedida por esta última.*

## **2.5. Derecho a la igualdad entre miembros del nivel ejecutivo y oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional**

§39. El Consejo de Estado en sentencia del 25 de noviembre de 2019 refiriéndose a la nulidad propuesta contra algunos artículos de los decretos reglamentarios 1029 de 1994, 1091 de 1995, 4433 de 2004 y 1858 de 2012, referentes entre otros al subsidio familiar, señaló:

*106. Ahora bien, al estudiar el régimen prestacional de los Oficiales, Suboficiales, Agentes frente al personal ejecutivo de la Policía Nacional, encuentra la Sala que sus miembros no se les reconocen los mismos emolumentos. Sobre el particular, se tiene:*

|                             |                             |                             |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| <i>DECRETO 1212 DE 1990</i> | <i>DECRETO 1213 DE 1990</i> | <i>DECRETO 1091 DE 1995</i> |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|

|  |  |  |
|--|--|--|
| ...<br><b>SUBSIDIO FAMILIAR</b>  |  |  |
| Art. 82 “A partir de la vigencia del presente Decreto los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así:<br>a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo.<br>b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlos, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. Del presente artículo.<br>c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%).” | Art. 46 “A partir de la vigencia del presente Decreto, los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así:<br>a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo.<br>b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlos, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. del presente artículo.<br>c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%). (...)” | Art. 16 “Pago en dinero del subsidio familiar. “El subsidio familiar se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo. El Gobierno Nacional determinará la cuantía del subsidio por persona a cargo.” |

107. Del cuadro comparativo expuesto, observa la Sala lo siguiente:

...

- **Los decretos que regulan a los Oficiales, Suboficiales y Agentes señalan la forma de liquidar el subsidio familiar, sobre el sueldo básico. Mientras que para los miembros del Nivel Ejecutivo se indica que será el Gobierno Nacional quien determinará la cuantía del subsidio.**

108. En este sentir, se tiene que esta Corporación ha sostenido en reiteradas oportunidades,<sup>2</sup> que si bien el régimen del Nivel Ejecutivo no contempla el pago de las primas de actividad y antigüedad, ni del subsidio familiar con carácter salarial, no se generó una desmejora de las condiciones laborales de los agentes y suboficiales que se acogieron a la homologación. Es así como, en sentencia de 15 de marzo de 2018,<sup>3</sup> esta Subsección señaló:

«En efecto, si bien en el régimen salarial y prestacional del Nivel Ejecutivo no se contemplaron las primas de actividad y antigüedad, entre otras, y **el monto del subsidio familiar fue reducido; no obstante, ello, de por sí, no implica que el régimen al que se acogió le haya sido desfavorable, pues la comparación entre uno y otro no se puede hacer en forma aislada ni fraccionada respecto de cada uno de los factores prestacionales, bonificaciones o auxilios, sino que es necesario verificar la existencia de una desmejora en la generalidad de componentes que integran su remuneración, dentro de la cual está incluida la asignación básica mensual que fue el principal elemento diferencial entre uno y otro régimen, y el motivo por el cual los agentes y suboficiales de la Institución se acogieron a la homologación.**

En otras palabras, este desmejoramiento no puede mirarse aisladamente o factor por factor, pues ello permitiría la posibilidad de crear, sin competencia para el

*efecto, un tercer régimen, compuesto por aquellos elementos más favorables de cada uno de las normativas en estudio (en este caso, el de los Suboficiales - Decreto 1212 de 1990, por un lado; y, el del Nivel Ejecutivo - Decreto 1091 de 1995, por el otro).*

*Además en virtud del principio de inescindibilidad, la favorabilidad del Nivel Ejecutivo a la que se acogió libremente el demandante debe aplicarse en su integridad, pues es posible que en la nueva normativa (Decreto 1091 de 1995) existan ventajas no estipuladas mientras ostentó la condición de Suboficial y que, a su turno, se hayan eliminado otras, pese a lo cual su condición de integrante del Nivel Ejecutivo le haya permitido, incluso, mejorar sus condiciones salariales y prestacionales.*

...

*“110. De acuerdo con lo expuesto, se concluye que **no se presentó una «regresión» en materia laboral respecto de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, toda vez que desde su creación, cuenta con un régimen salarial y prestacional propio. En tal medida no se da un desconocimiento de los principios de favorabilidad, condición más beneficiosa y progresividad, pues atendiendo al principio de inescindibilidad, no podía el Gobierno Nacional tomar los aspectos favorables de cada régimen para su creación. Ello cobra especial importancia respecto del personal homologado, quienes pese a que recibían unos emolumentos que al cambiarse de grado desaparecieron o cambiaron su carácter salarial, mejoraron sus condiciones salariales en atención a otras ventajas que se le otorgaron al nivel ejecutivo, y por las cuales decidieron unirse a este.**” (Se resalta)*

§40. Este Tribunal, en sentencia antecedente del 9 de julio de 2021<sup>1</sup> con ponencia del Doctor Dohor Edwin Varón Vivas consideró lo siguiente en un caso analógico cerrado de reliquidación de la asignación básica de un miembro del nivel ejecutivo:

*“Al demandante no le asiste derecho a que se reliquide su salario incluyendo el subsidio familiar por concepto de su cónyuge en un porcentaje del 30% y por concepto de su primer hijo en un porcentaje del 5%, por cuanto el reconocimiento del subsidio familiar se ha efectuado de conformidad con los artículos 15 y siguientes del Decreto 1091 de 1995.*

*Además, no existe vulneración del derecho a la igualdad del demandante y de su familia, como miembro de la Policía Nacional del nivel ejecutivo, en comparación con los suboficiales y oficiales de esa institución en lo relacionado con el reconocimiento y pago del subsidio familiar.*

*Por lo tanto, no es procedente inaplicar en el caso concreto el artículo 28 del Decreto 673 del año 2008; artículo 27 del Decreto 737 del año 2009; artículo 27 del Decreto 1530 del año 2010; artículo 27 del Decreto 1050 del año 2011; artículo 27 del Decreto 842 del año 2012; artículo 27 del Decreto 1017 del año 2013; artículo 27 del Decreto 187 del año 2014; artículo 27 del Decreto 1028 del año 2015; artículo 27 del Decreto 214 del año 2016; artículo 27 del Decreto 984 del año 2017; artículo 28 del Decreto 324 del año 2018, que fijan anualmente el valor del subsidio familiar para el “... Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.*

---

<sup>1</sup> 17-001-33-33-001-2018-00306-02

*Por las razones expuestas, no prosperan los argumentos señalados por el apelante y en consecuencia se confirmará la sentencia de primera instancia.”*

## **2.6. Caso concreto**

§41. La parte demandante, miembro de la policía en el nivel ejecutivo, pretende que se le aplique la normatividad de los oficiales, suboficiales y agentes del régimen anterior, en el caso concreto del subsidio familiar, según los Decretos 1212 y 1213 de 1990, en un porcentaje del salario básico conforme a la composición familiar.

§42. Conforme al artículo 15 del Decreto 132 de 1995 “... *El personal que ingrese al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, se someterá al régimen salarial y prestacional determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones dicte el Gobierno Nacional.*”

§43. Este régimen fue señalado en el Decreto 1091 de 1995, el cual se le está aplicando al actor, el cual fija una suma determinada de subsidio familiar por los hijos.

§44. Como antes se citó, el Consejo de Estado en sentencia del 25 de noviembre de 2019 indicó que el régimen del nivel ejecutivo redujo el subsidio familiar. Sin embargo, no por ello el régimen en general es menos favorable y regresivo, sino que debe valorarse en su conjunto.

§45. Por ello, no existe parámetro de comparación para realizar un test de igualdad por la vulneración de derechos fundamentales, ni para la ponderación de principios, porque hacen falta puntos de comparación en dos elementos: (i) el objeto que es el régimen salarial pleno del nivel ejecutivo frente a los demás, y no por solo un elemento, el subsidio familiar; y, (ii) entre los miembros de la policía que se les aplica el régimen del nivel ejecutivo plenamente y aquellos que no se acogieron o que están en el régimen de transición.

§46. De esta manera, no se están demostrados los vicios endilgados al acto demandado, por lo que no prosperan los argumentos de la apelación y en consecuencia, se confirmará la sentencia de primera instancia.

## **2. Costas en primera y segunda instancia**

§47. Sobre la inconformidad del apelante sobre las costas asignadas, la sección segunda del Consejo de Estado<sup>23</sup> especificó que el CPACA pasó de un criterio subjetivo a uno objetivo-valorativo que:

*“...requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del*

*abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*

§48. La sentencia de primera instancia sí hizo un análisis objetivo valorativo de la siguiente manera:

*“Así las cosas, debe acudirse entonces a lo dispuesto en el referido artículo, cuando establece que el juez tendrá en cuenta además la (i) naturaleza, (ii) calidad y (iii) duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, (iv) la cuantía del proceso y (v) otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.*

*Sirvan estos argumentos para apartarse este funcionario de aquellas decisiones que en los Honorables Consejo de Estado y Tribunal Administrativo de Caldas resuelven no condenar en costas al considerar que no se causaron, pues se reitera, en todos los procesos se causan costas, por el simple hecho de la gestión adelantada por las partes para llegar a la decisión que resuelve la litis.*

(...)

*En este tipo de procesos es visible que cada parte debe asumir para defender sus posiciones, los costos que acarrearán los trámites relativos al apoderamiento judicial, la asistencia a las audiencias de conciliación administrativa y las gestiones y actuaciones propias del proceso judicial, y demás actos a los que debieron dedicar sus esfuerzos y recursos financieros, administrativos, logísticos y de tiempo, que ameritan la condena en costas. Las agencias en derecho como solo pueden ser perceptibles en el expediente una vez el juez condene en costas, y cuando adopta tal decisión las fija con base en el acuerdo PSAA16 10554 de 2016. Este juzgador no afirmará que no se observa que se hayan causado agencias, como componente de las costas que son, cuando la actividad procesal sí es evidente, y solo al decidir la condena en costas valorará el monto de las agencias. Una vez que dicha condena se abra paso, y fijadas las agencias se liquidarán las costas, con la totalidad de los conceptos que las componen, liquidación en la que se deben tener, ahí sí, los gastos, expensas y agencias por el monto que aparezcan comprobados en el expediente.*

*Para el efecto, se tendrán en cuenta las Agencias en Derecho a cargo de la parte demandante y a favor de la parte demandada, las cuáles se fijan en la suma de DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL PESOS M/CTE (\$2.187.747) en el caso 1 y DOS MILLONES DOSCIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$2.209.767) en el caso 2 equivalentes al 6% de las pretensiones de la demanda, 20 conforme lo estipulado en el artículo 5º numeral 1º del Acuerdo PSAA16-10554 Agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”, derogatorio del Acuerdo 1887 de 2003.”*

§49. Además, el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, indicó que se impondrán costas a cargo de la parte actora cuando la demanda se presente con evidente falta de fundamento legal.

§50. Se analiza que la demanda, a pesar de no salir avante, se fundamentó nutridamente de argumentos de principios, normativos y jurisprudenciales. Además, su imposición no depende necesariamente de haber resultado vencido en el proceso. Lo anterior, acogiendo la postura del Consejo de Estado, en un caso donde revocó la condena en costas impuesta por este Tribunal así:

*“(...) 50. La jurisprudencia de la Sala en materia de costas procesales, ha precisado que el artículo 188 del CPACA entrega al juez la facultad de disponer sobre su condena, la cual debe resultar de analizar diversos aspectos dentro de la actuación procesal, tales como la conducta de las partes, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del CGP; descartándose así una apreciación objetiva que simplemente consulte quien resulte vencido para que le sean impuestas.*

*51. En el caso, la Sala haciendo un análisis sobre la necesidad de condenar en costas a la parte vencida del proceso, atendiendo los criterios ya definidos por la jurisprudencia, echa de menos alguna evidencia de causación de expensas que justifiquen su imposición a la parte demandante, quien dentro de sus facultades hizo uso de su derecho de acción. Por ello, esta sentencia se abstendrá de condenar al vencido. (...)”*

§51. En el presente caso, como la primera instancia lo consideró, aunque la demanda fue razonadamente fundamentada, la entidad ejerció diligentemente la defensa de la entidad, por lo que se generaron costas y agencias en derecho.

§52. De esta manera, se confirmará la condena en costas de primera instancia.

§53. En cuanto a las costas de segunda instancia, como la entidad demandada actuó en alegatos, no se generaron expensas, por lo que no se condenará en costas de esta instancia.

§54. Por lo discurrido, la Sala Sexta del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## SENTENCIA

**PRIMERO: CONFÍRMASE** la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales del veintiocho (28) de junio de 2021, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor **RAÚL FERNANDO PARRA MUÑOZ** contra **LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL**, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. SIN COSTAS** en esta instancia.

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

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

**Notifíquese y cúmplase**

Los Magistrados,



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**  
Magistrado

17001-33-39-006-2019-00432-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 127

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por el señor **JHON ARLES FERNÁNDEZ GONZÁLEZ Y OTROS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

**RESUELVE**

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA**

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

promovido por el señor **JHON ARLES FERNÁNDEZ GONZÁLEZ Y OTROS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-39-006-2022-00020-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 128

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **ORLANDO DE JESÚS PATIÑO AGUDELO** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **ORLANDO DE**

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

**JESÚS PATIÑO AGUDELO** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-33-001-2022-00038-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 134

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por ambos extremos procesales, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA DEL PILAR PATIÑO VILLADA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedentes, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrán de admitirse los recursos de segundo grado.

Por lo expuesto,

**RESUELVE**

**ADMÍTENSE** los recursos interpuestos y sustentados en forma oportuna por ambos extremos procesales, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y**

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

**RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA DEL PILAR PATIÑO VILLADA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-39-006-2022-00083-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 133

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **NAILA PATIÑO GARCÍA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **NAILA PATIÑO**

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

**GARCÍA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-39-006-2022-00091-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 130

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA CECILIA ARROYAVE ESCOBAR** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA CECILIA**

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

**ARROYAVE ESCOBAR** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**  
y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-33-001-2022-00094-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 132

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **ANA PATRICIA CEBALLOS LOAIZA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **ANA PATRICIA**

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

**CEBALLOS LOAIZA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

17001-33-33-001-2022-00119-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 135

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido en su contra por el señor **JOSÉ HENRY RAMÍREZ MARÍN**.

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 el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

**RESUELVE**

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido en su contra por el señor **JOSÉ HENRY RAMÍREZ MARÍN**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**SALA DE CONJUECES**

Tomas Felipe Mora Gómez

Conjuez Ponente

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**1. ASUNTO**

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 17 de marzo 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° **17001333300420190037703** en el que es demandante **MELVA HENAO HERNANDEZ** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por el **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** 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 383 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. **DECLARAR** la nulidad de la *Resolución DESAJMZR18-1952 de 19 de noviembre de 2018*.
2. **DECLARAR** la configuración del *silencio administrativo negativo* y como consecuencia la nulidad del *acto administrativo ficto presunto negativo*.

3. **INAPLICAR** por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1° del Decreto 383 de 2013 “*constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*” y en los Decretos que su turno modifique esta norma y que contengan la misma expresión.
4. **ORDENAR** a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, desde el 1 de enero de 2013 y hasta la fecha de presentación de esta demanda y en lo sucesivo, reconocer y pagar en favor de la señora **MELVA HENAO HERNANDEZ**, la “Bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por este percibidos durante su vinculación como empleado en la Rama Judicial.
5. **ORDENAR** a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial, reconocer y pagar a favor de la señora **MELVA HENAO HERNANDEZ**, a partir del 1 de enero de 2013 y hasta la fecha de presentación de esta demanda y en lo sucesivo, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a esta, etc), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada a través del Decreto 383 de 2013.
6. **INDEXAR** los dineros que se han de cancelar a favor de la señora **MELVA HENAO HERNANDEZ**.
7. **CANCELAR** a la señora **MELVA HENAO HERNANDEZ**, o a quien o quienes sus derechos representen, los intereses que se generen desde el momento de su causación y hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas cancelar.
8. **ORDENAR** a la demandada que, para el cumplimiento de esta sentencia, dar estricta aplicación a los artículos 192 y 195 del CPACA.
9. **CONDENAR** a la demandada al pago de costas y agencias en derecho que se llegaren a causar.

#### **4. HECHOS**

La señora **MELVA HENAO HERNANDEZ**, ha sido servidora pública al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Oficial Mayor Circuito, desde antes de la entrada en vigencia del decreto 383 de 2013 -1 de enero de 2013- y a la fecha de presentación de esta demanda, aun continuaba desarrollando dicho cargo.

## 5. FALLO PRIMARIO

El 14 de julio de 2021, el Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones del demandante. En su parte resolutive ordenó:

**“PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE**, las excepciones: “ausencia de causa petendi”, en lo relacionado con las pretensiones de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. También se declarar NO probada la excepción de “de la violación de normas presupuestales de reconocerse pretensiones de la parte demandante” y PROBADA la excepción de “prescripción”.

**SEGUNDO: INAPLICAR** por inconstitucional la expresión “únicamente” contenida en el artículo 1° de los Decretos 383 de 2013, 384 de 2013, 1269 de 2015, 1271 de 2015, 248 de 2016, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, y demás normas que recojan esa misma expresión, en el entendido que la bonificación judicial si constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

**TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD** de la resolución DESAJMZR18-1952 de 19 de noviembre de 2018 y del acto ficto derivado del silencio administrativo negativo, que puso fin a la actuación administrativa, ambas expedidas por la entidad demandada.

**CUARTO: ACCEDER** a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que tratan los Decretos 383 y 384 de 2013.

**QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA** a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-, reconocer, en favor de MELVA HENAO HERNANDEZ la bonificación judicial creada por los Decretos 383 y 384 de 2013, como factor salarial, desde el 23 DE OCTUBRE DE 2015 y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la RAMA JUDICIAL. Para lo cual se reliquidan las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragará la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

**SEXTO:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.

**SEPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS** a las Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el CGP, Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

**OCTAVO: EJECUTORIADA** esta providencia, **LIQUIDENSE** los gastos del proceso, **DEVUELVA** los remanentes si los hubiere. **ARCHIVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP.

**NOVENO: NOTIFIQUESE** la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.”.

Como sustento jurídico indicó; “...De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro. Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional. La tesis que se pretende desatar, se afina en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización. No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad. Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogándose así el precedente vertical<sup>1</sup> y horizontal<sup>2</sup>”, en consecuencia, accedió a la inaplicación de la expresión “únicamente” del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, a la declaración de los actos acusados, al reconocimiento de la bonificación reclamada como factor salarial

para las prestaciones sociales devengadas por la demandante (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses) y su consecuente reliquidación, y negó las pretensiones relacionadas con el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios, como factor salarial y el pago de la sanción moratoria en lo que a cesantías, se refiere.

## **6. RECURSOS DE ALZADA**

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 26 de julio de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto 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.

Haciendo uso de la apelación adhesiva al recurso interpuesto por la parte demandada, conforme lo permite el artículo 322 del CGP, la parte demandante allego escrito el 30 de enero de 2023, en resumen manifestó su desacuerdo con la decisión del Juez primario de desconocer el carácter de factor salarial de la bonificación frente a las prestaciones sociales “prima de servicios”, “prima de productividad” y “bonificación por servicios prestados” y su reconocimiento al respecto de las otras prestaciones sociales que devenga el demandante. A su juicio consideró que la clase obrera en la que se enlistan los funcionarios públicos, vienen afrontando toda clase de desventajas laborales que han superado, lucha tras lucha, solicitando la protección de principios laborales constitucionales tales como el *in dubio pro operario*, *pro homine*, *condición mas beneficosa*, *irrenunciabilidad*, *primacía de la realidad sobre las formas* y, *principio de favorabilidad*, entre otros; una de estas luchas del sector publico -Rama Judicial- se dio en el año 2012, por la evidente y amplia brecha entre los sueldos de los Magistrados de las Altas Cortes al respecto de los demás empleados de la Rama Judicial, en atención a ello y para cerrar un poco esta brecha, con miras a estar mas cerca de la igualdad salarial, fue expedido el Decreto 383 y 382 de 2013 que creó la “bonificación judicial” una respuesta del Gobierno Nacional, a la tan solicitada nivelación salarial de los empleados públicos.

A pesar de que esta bonificación se viene pagando desde el mismo día en que entro en vigencia el Decreto 383 de 2013, no ha sido efectivizado completamente, pues

según su articulado solo constituye factor salarial, para efectos del pago de los aportes de salud y pensión, pese a que cumple con los requisitos legales que lo estructuran como salario, que es un pago, periódico, habitual e ininterrumpido. Así lo reconoce el Juez Aquo, pero desconociendo la norma constitucional e internacional sobre la materia, limita su carácter de factor salarial a unas prestaciones y deja huérfanas frente a la prestaciones sociales “prima de servicios”, “prima de productividad” y “bonificación por servicios prestados”, desconociendo la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando establece “...que el listado de factores que comprenden el concepto de salario es una noción meramente ilustrativa y bajo ninguna circunstancia puede interpretarse como un criterio absoluto, pues salario constituye todo pago habitual y periódico que se genera como remuneración por la prestación personal de un servicio, de allí, que dentro de este trámite tenga un relevante protagonismo esta figura, a saber que conforme el caso en concreto la interpretación que se da con ocasión a la figura de ‘salario’, su características y su aplicabilidad en materia laboral, ha hecho que a lo largo de este trámite se hayan generado posturas disimiles para su aplicación conforme lo reglado en el Decreto 383 de 2013”.

Dijo además, que la base genérica para el calculo actuarial es el mismo salario, de cuyas prestaciones sociales se duplican por influencia misma del Decreto 383 de 2013, que en ultimas logra la nivelación salarial, objetivo principal de la lucha acaecida en el año 2012 y de la cual nace la iniciativa del Gobierno de emitir el Decreto en mención, y si no es afectando también las prestaciones sociales, donde queda la nivelación salarial deprecada, dicho esto, es la razón de la equivocada tesis del Juez Aquo, al desconocer la condición de salario del Decreto frente a las prestaciones sociales que dejó por fuera de considerarlas salario.

En conclusión, solicitó la modificación de la sentencia primaria y por el contrario el reconocimiento del carácter de factor salarial, para todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho el demandante y no solo para algunas.

## **7. ALEGATOS**

Aprovechando la oportunidad la parte demandante presentó alegatos de segunda instancia, en los cuales vuelve y menciona la calidad de salario que tiene la bonificación judicial creada mediante el Decreto 383 de 2013 y obviamente su carácter de factor salarial, que recae indistintamente en todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho el demandante, sin aportar nada nuevo.

## **8. 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, hiciera el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjueces celebrado el pasado 30 de junio 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 Estado<sup>1</sup>:

*“(…). 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:

- a) Derecho de petición, radicado el 23 de octubre de 2018 (fl. 22-29).

---

<sup>1</sup> 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.

- b) Resolución n° DESAJMAR18-1952 de 19 de noviembre de 2018 “*por medio del cual se resuelve un derecho de petición*” y su constancia de notificación (fl. 30 y vto).
- c) Recurso de apelación (fl. 31-33).
- d) Resolución DESAJMAR18-2100 de 12 de diciembre de 2018 “*por medio de la cual se concede un recurso de apelación*” y su constancia de notificación (fl. 34 y vto).
- e) Constancia laboral n° 500 de 16 de mayo de 2017, de tiempos de servicio y emolumentos cancelados al demandante MELVA HENAO HERNANDEZ (fl. 35-39 C.1).
- f) Acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación del mes de noviembre de 2012 (fl. 40-41).
- g) Solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación (fl. 41-48).
- h) Resolución n° 996 de 4 de junio de 2018 “*por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación*” (fl. 49-51).
- i) Reclamación administrativa (*05ContestaciónDemanda*).

**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 383 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 Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Fue afectado el tiempo reclamado con el fenómeno de la prescripción en todo o en parte.
- III. Cumple la condena en costas con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 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 383 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 trabajo<sup>2</sup>.

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...”*<sup>3</sup>

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo

---

<sup>2</sup> Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

<sup>3</sup> Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

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 de las disposiciones de las convenciones colectivas.<sup>4</sup>

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*

---

<sup>4</sup> Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica<sup>5</sup>.”

Y en decisión posterior, reiteró la Corte:

*“...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*

---

<sup>5</sup> Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

*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 2º 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)<sup>6</sup>:

*“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 prestados<sup>7</sup>, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derechos fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación*

<sup>6</sup> 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.

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

*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 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"<sup>8</sup>.*

*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*

---

<sup>8</sup> 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.

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,<sup>9</sup> en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

*"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"<sup>10</sup>.*

#### **a. PRSCRIPCION.**

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

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

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 23 de octubre de 2018, lo que comporta un cubrimiento hasta el 23 de octubre de 2015 y conforme la constancia laboral n° 500 de 3 de abril de 2017 la demandante **MELVA HENAO HERNANDEZ** trabaja en la **RAMA JUDICIAL** desde el desde el 5 de septiembre de 2011, lo que significa que a la fecha de entrada en vigencia del Decreto 382 de 2013 -6 de enero de 2013-, la demandante ya se encontraba laborando en la Demandada, por tanto fue afectado con el fenómeno prescriptivo, el periodo anterior al 23 de octubre de 2015, y por tanto, se confirmará esta afirmación del fallo primario.

## b. CONDENA EN CONSTAS.

También; encuentra la Sala su desacuerdo en la condena en costas emitida en el fallo primario, -numeral 7º-, y de antemano de advierte que será revocada esta 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 Estado<sup>11</sup>, 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 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.”<sup>12</sup>*

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.

## 9. CONCLUSIÓN

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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

1. Es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 383 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 y habitual, toda vez que se ha venido cancelando a la demandante **MELVA HENAO HERNANDEZ** mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el decreto 383 de 2013, inicio su vigencia<sup>13</sup>, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, frente a todas las prestaciones sociales, no solo para salud y pensión *-como lo dispuso el Gobierno Nacional-* y menos frente la vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses como lo apuntó el Juez Aquo, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.
2. Existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras a la señora **MELVA HENAO HERNANDEZ**, ocupé cualquiera de los cargos que ha ocupado en la Rama Judicial u otro incluido por el Decreto 383 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.
3. Ordenar a la demanda la reliquidación de todas las prestaciones sociales *-sin distinción alguna-* a que ha tenido derecho la demandante **MELVA HENAO HERNANDEZ** desde la fecha misma en que entró en vigencia el Decreto 383 de 2013 (6 de enero de 2013) y hasta la ejecutoria de esta sentencia, o en su defecto hasta que deje de ocupar un cargo que no esté incluido por esta norma como beneficiario, lo que ocurra primero y pagar las diferencias adeudadas.
4. 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, genere el demandante como contraprestación al desempeño del cargo de Oficial Mayor Circuito u otro que se encuentre contemplado en el decreto 383 de 2012.
5. Se revocará la condena en costas-agencias de derecho.

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;

---

<sup>13</sup> 6 de enero de 2013.

## 10. FALLA

**PRIMERO: MODIFICAR** los numerales *1° Literal b)* y *4° de la sentencia de 14 de julio de 2021*, proferida por Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, que puso fin a la primera instancia de este proceso, los cuales quedaran así:

*“PRIMERO: b. DECLARAR no probadas las excepciones “Ausencia de causa petendi” y “de la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante”.*

*CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de TODAS las prestaciones sociales a que tiene derecho la parte demandante, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que tratan los Decretos 383 y 384 de 2013”.*

**SEGUNDO: REVOCAR** los numerales *1° literal a)* y *7° de la sentencia de 14 de julio de 2021*, proferida por Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, que puso fin a la primera instancia de este proceso, y en consecuencia **NO CONDENAR** en costas-agencias en derecho.

**TERCERO: CONFIRMAR** los demás numerales *de la sentencia de 14 de julio de 2021*, proferida por Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, que puso fin a la primera instancia de este proceso,

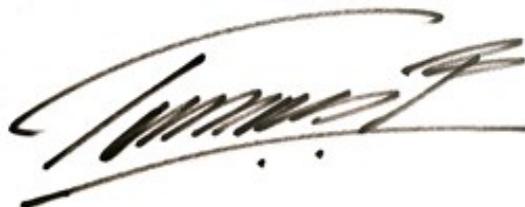
**CUARTO: ORDENAR** a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

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

### NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 29 de marzo de 2023.

Los Conjueces:



**TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**

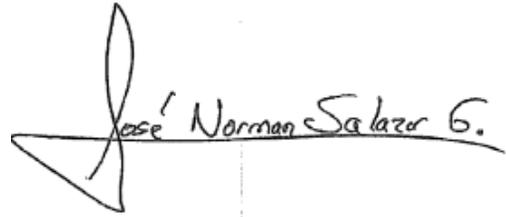
Ponente

17001333300320190037703

*Nulidad y restablecimiento del derecho.*

*Melva Henao Hernández Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial*

*Sentencia de segunda instancia n° 022*



**JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ**

Revisor



**JOSE MAURICIO BALDION ALZATE**

Revisor

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**Sala de Decisión**  
**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

**ASUNTO:** SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA  
**ACCIÓN:** ACCIÓN POPULAR  
**DEMANDANTE:** JUAN JAIRO MUÑOZ CUERVO  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE MANIZALES  
**RADICACIÓN:** 170013333002-2019-00069-02  
**Acto judicial:** Sentencia 31

Manizales, veintinueve (29) de marzo dos mil veintitrés (2023)

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

§01. **Síntesis:** se pretende que se asigne un transporte escolar a estudiantes residenciados en una vereda a una institución educativa del área urbana del municipio de Manizales. La primera instancia negó las pretensiones porque cerca a la vereda existen dos establecimientos educativos. La parte demandante impugnó porque considera que las instituciones cercanas son de baja calidad educativa. La Sala confirme la sentencia de primera instancia porque no se cumple con el principio de proporcionalidad en materia de la regla de no regresividad.

§02. Procede esta Sala dictar sentencia de segunda instancia para decidir el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia del 7 de febrero del 2020 proferida por la Señoría del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales en el asunto de la referencia.

## **1. Antecedentes**

### **1.1. La demanda<sup>1</sup>**

§02. El señor Juan Jairo Muñoz Cuervo pretende la protección de los derechos colectivos a la educación, a la dignidad, a la accesibilidad a medios de transporte digno y seguro, protección preferente de niños y niñas pertenecientes a poblaciones sociales vulnerables, y al mínimo vital de las familias.

§03. En consecuencia, solicita que se ordene al Municipio de Manizales- Secretaría de Educación a garantizar a los niños, niñas y adolescentes que habitan la vereda Mateguadua - Alto Corinto de Manizales, un medio de transporte escolar digno y cómodo, que les permita acceder a la Institución Educativa Liceo Isabel La Católica del área urbana de Manizales.

---

<sup>1</sup> Expediente digital archivo 2020-07-31\_03\_22-parte2. Página. 1-2.

§04. Como hechos refirió que en la Institución Educativa Liceo Isabel La Católica de Manizales adelantan estudios 42 niños, niñas y adolescentes de la vereda Mateguadua de Manizales, a la cual se deben desplazar diariamente, y las familias han asumido su costo o los menores se trasladan a pie, por lo cual han perdido clases interrumpiendo su ciclo educativo. Además, que por tratarse de una población de escasos recursos económicos, el asumir el costo de transporte los obliga a prescindir de mejor alimentación y condiciones de vida dignas.

§05. Que solicitó al ente municipal facilitar a los estudiantes el necesario transporte escolar; sin embargo, la petición no ha surtido efecto positivo, ya que continua el problema para los niños y las familias.

## 1.2. La Oposición del Municipio de Manizales<sup>2</sup>

§06. La entidad rechazó las pretensiones. Al efecto, argumentó que las comunidades de las veredas “Mateguadua” y “Alto Corinto” cuentan con un servicio educativo en sede de la Escuela Santa Teresita, a la cual se llega caminando por su corta distancia. Además, que el servicio de transporte escolar se ofrece para los niveles de primaria y secundaria, en zonas rurales donde no hay oferta educativa, a una distancia mayor a 2 km, y solo para las sedes principales de las instituciones educativas.

§07. Invocó las siguientes excepciones: **(i) Improcedencia de la acción**, pues con base en el artículo 9 de la Ley 472 de 1998, la comunidad de la vereda Mateguadua cuenta con la prestación del servicio educativo en la Sede de la Escuela Santa Teresita, a la cual los estudiantes pueden desplazarse caminando; **(ii) Inexistencia de los presupuestos legales para incoar la acción**, al no existir un nexo causal entre la supuesta afectación de los derechos colectivos y la actuación del municipio; **(iii) Carencia de prueba que constituya presunta vulneración de derechos colectivos**; y, **(iv) Genérica**.

## 1.3. La Sentencia de primera instancia<sup>3</sup>

§08. El juzgado declaró en la sentencia:

*“PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de improcedencia de la acción propuesta por el Municipio de Manizales*

*SEGUNDO: En consecuencia, NEGAR las pretensiones dentro del presente medio de control.”*

§09. El juzgado resaltó que objetivo de las acciones populares, la doble connotación del derecho a la educación de los niños y niñas como derecho fundamental y de derecho social, con carácter de servicio público, de donde surge su carácter colectivo.

§10. Del análisis de las pruebas encontró que: **(i)** la comunidad solicitó el servicio escolar aquí demandado; **(ii)** la administración local precisó que el transporte se ofrece para primaria y secundaria para la sede principal, y atendiendo a la corta distancia que existe entre las veredas a la escuela cercana, la comunidad educativa puede desplazarse caminando, por lo que no se requiere asignar un transporte escolar; **(iii)** conforme a los

<sup>2</sup> Expediente digital archivo 2020-07-31\_03\_22-parte2. Página. 79-85

<sup>3</sup> Expediente digital archivo 2020-07-31\_03\_22-parte2. Página. 79-85

informes requeridos por el juzgado, se demostró que existe la Institución Educativa José Antonio Galán con sede en Alto Bonito, la cual puede ofrecer la oferta educativa a la vereda Mateguadua; **(iv)** se reportó un total de 22 menores entre grado 2 a 11, que residen en la vereda Mateguadua y estudian en la IE liceo Isabel La Católica.

§11. El juzgado estimó que el Municipio de Manizales no denegó la prestación del servicio educativo a los 22 menores que viven en la vereda Mateguadua, matriculados en el Liceo Isabel la Católica, pues en la cercanía existen dos establecimientos educativos oficiales con cobertura básica primaria y media.

§12. Conforme a lo anterior, denegó las pretensiones de la demanda.

#### **1.4. La impugnación<sup>4</sup>**

§13. La parte demandante solicitó que se revoque la sentencia y se acceda a las pretensiones, con base en los siguientes argumentos: **(i)** si bien en la vereda Mateguadua existe una escuela de básica primaria, esta no cuenta con una infraestructura, recursos tecnológicos, salas de sistemas, laboratorio y el personal docente para acceder al bachillerato, que cuenta la Institución Educativa Isabel Católica de Manizales; **(ii)** Los menores contaban anteriormente con una ruta escolar hasta que de manera intempestiva les fue retirada, con fundamento en que no existían estas rutas escolares entre las zonas rural y urbana; **(iii)** resulta estigmatizante e indignante para los menores interrumpir los proyectos educativos que adelantaban en la Institución Educativa Isabel Católica de Manizales, y volver a utilizar solo la educación que ofrezca la ruralidad; y, **(iv)** se hace necesario restituir las condiciones de accesibilidad a la educación que tenían los niños, niñas y adolescentes que residen en la vereda Mateguadua.

### **2. Consideraciones**

#### **2.1. Competencia**

§14. Conforme al artículo 153 del CPACA, el presente proceso es de conocimiento de este Tribunal.

#### **2.2. Marco dogmático**

§47. Como se verá, se encuentra en cabeza de las entidades territoriales eliminar las barreras a la accesibilidad del servicio educativo para los menores, particularmente en el caso de los estudiantes del sector rural.

§48. Las acciones populares pretenden la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúen en desarrollo de funciones administrativas.

§49. Se caracterizan por poseer un carácter altruista pues mediante su ejercicio se busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico para la

---

<sup>4</sup> Expediente digital archivo 2020-07-31\_03\_22-parte2. Página. 85-90

rápida y sencilla protección de los referidos derechos, cuya amenaza o vulneración, así como la existencia del peligro, agravio o daño contingente, deben probarse necesariamente para la procedencia del amparo.

§50. Por su parte, el Honorable Consejo de Estado<sup>5</sup>, ha indicado los siguientes supuestos sustanciales requeridos para la prosperidad de las acciones populares: “A) Una acción u omisión de la parte demandada. B) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana. Y, C) La relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.”

§15. **Sobre el derecho de los niños a la educación**, los artículos 44 y 67 de la CP disponen la garantía del acceso y su continuidad, bajo la responsabilidad del Estado la sociedad y la familia, con el fin de satisfacer los derechos del acceso al derecho a la educación.

§16. La educación tiene doble connotación, como un derecho y un servicio público (arts. 67, 68 y 365 CP<sup>6</sup>): “... el artículo 4º, literal j, de la Ley 472 de 1998, consagra como derecho colectivo ‘El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna’ y ocurre que el Constituyente en su artículo 68, como se anotó, reconoce a la educación como un servicio público. Por lo tanto, este derecho, según las circunstancias de cada caso concreto, ostenta una doble naturaleza: la de derecho fundamental y la de derecho colectivo. Así lo ha advertido ya, la jurisprudencia de esta Corporación al señalar: Se confunden pues, en este caso, derechos individuales con derechos colectivos pues, no podría desconocerse que la educación es derecho que las demandantes pueden exigir a título personal lo cual no riñe con el interés colectivo encaminado a que el Estado preste eficientemente el servicio público de la educación que, por constituir una obligación es correlativamente un derecho de todos los ciudadanos.”<sup>7</sup>

§17. A los municipios les corresponde: (i) “... prestar los servicios públicos que la ley determine y construir las obras necesarias para el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes (...)” -arts. 311 CP, 3.1 L.136/1994-; y, (ii) “Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes...” -art. 3.7 L.136/1994-”

§18. La Ley 115 de 1994 estableció que el Sistema General de Educación tenía las políticas públicas de formación permanente. Además, prevé la responsabilidad de las entidades territoriales de promover la educación campesina y rural.

---

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Bogotá, D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil diez (2010), Radicación número: 54001-23-31-000-2001-01920-01(AP). Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. Martha Sofía Sanz Tobón., Radicado 15001-23-31-000-2003-00504-01 (AP) del 27 de julio de 2006.

<sup>6</sup> “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene función social...”, a su vez, el artículo 365 ibídem. prevé “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional...”

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. Martha Sofía Sanz Tobón., Radicado **15001-23-31-000-2003-00504-01 (AP) del 27 de julio de 2006.**

§19. El artículo 15 de la Ley 715 de 2001 instituyó el sistema general de participaciones para la atención de las necesidades básicas insatisfechas, y ordenó que los recursos para la educación se destinarán para: (i) la construcción de infraestructura de las instituciones educativas – num. 15.2-; y, (ii) “...*Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, los departamentos, distritos y municipios destinarán recursos de la participación en educación al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres.*”-par. 2º art. 15-

§20. En desarrollo de la ley de Educación, el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, recopiló las normas que establecieron la competencia de las entidades territoriales con más de 100.000 habitantes, para generar las condiciones necesarias para garantizar el acceso y la permanencia en la canasta educativa, entre otros, con el apoyo en transporte escolar<sup>8</sup>.

§21. En cuanto a la financiación de la prestación del servicio educativo, el artículo 2.3.1.6.5.1 del citado decreto establece que cuando resulten insuficientes los recursos del Sistema General de Participaciones asignados a los entes territoriales, la diferencia podrá ser asumida por estos, conforme lo señala las leyes 141 de 1994 y 715 de 2001. A su vez, dicha diferencia se proveerá con recursos de regalías y compensaciones, para la contratación de servicios administrativos.

§22. El artículo 2.3.1.6.3.2. ídem se autoriza la utilización de los recursos pertenecientes al Fondo de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales, para la “*contratación de los servicios de transporte escolar de la población matriculada entre transición y undécimo grado, cuando se requiera, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte*”.

§23. Respecto a los criterios de priorización a los estudiantes que serán beneficiados de la estrategia de transporte escolar, el Ministerio de Educación sugirió en la publicación ABD del Transporte Escolar, que se priorice a los estudiantes que se encuentren en nivel socioeconómico de SISBEN 1 y 2, y vivan a una distancia mayor de dos kilómetros del lugar de residencia al establecimiento educativo, cuando el medio de transporte sea terrestre.<sup>9</sup>

§24. La Directiva 12 de 2008 del Ministerio de Educación Nacional establece la destinación para los recursos de calidad con los objetivos de: “*1.- Dotación pedagógica de los establecimientos educativos: mobiliario, textos, bibliotecas, materiales didácticos y audiovisuales. 2.- Acciones de mejoramiento de la gestión académica enmarcadas en los Planes de Mejoramiento Institucional. 3.- Construcción, mantenimiento y adecuación de establecimientos educativos. (...) Pueden ser destinados al pago del servicio de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y jóvenes pertenecientes a los estratos más pobres.*”-sft-

<sup>8</sup> Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. artículo 2.3.1.3.1.4., numeral 1º.

<sup>9</sup> <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-preescolar-basica-y-media/Transporte-Escolar/ABC-del-Transporte-Escolar/>

§25. Además, la Corte Constitucional puso énfasis en que el núcleo esencial del derecho a la educación también recae en “...asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”. Por ello, las entidades territoriales deben generar las condiciones necesarias para garantizar el “... acceso al servicio educativo estatal, a todos los niños, niñas y jóvenes, incluso bajo condiciones de insuficiencia o limitaciones en los establecimientos educativos oficiales...”, entre ellos, el apoyo en el transporte escolar. (S. T-613/2019)

§26. Para ello, se ha establecido el concepto de *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA*, o sea, el acceso físico de la persona al plantel educativo o al acceso mediante el uso de tecnología.

§27. Así la Corte Constitucional determinó: **(i)** para que la educación sea realmente accesible, se deben diseñar e implementar sistemas de transporte escolar; **(ii)** “... debe ser “suficiente” y, en consecuencia, se han adoptado diferentes medidas para lograr ese propósito, como la prestación del servicio de transporte. Así, cuando el plantel educativo se ubique lejos del lugar de residencia de los estudiantes y existe la posibilidad de brindar el servicio de transporte para suplir esta deficiencia, no garantizarlo puede constituir un obstáculo para el acceso y la permanencia...”; **(iii)** “... el derecho fundamental a la educación comporta la obligación positiva de proveer el transporte de los niños campesinos, cuando la institución educativa más cercana se ubica lejos de su vivienda...”; **(iv)** “(E)l transporte escolar como servicio accesorio a la educación se torna en indispensable cuando su provisión implica garantizar el acceso geográfico de los menores de edad a las instituciones educativas, debido a que ellos deben trasladarse desde veredas, corregimientos o pueblos muy pequeños, entre otros, hacia las cabeceras municipales más cercanas que cuenten con un colegio público idóneo. Simultáneamente, cuando las familias sean de escasos recursos económicos, como frecuentemente ocurre en el campo, y son quienes más deben desplazarse en distancias para recibir los servicios educativos, el costo de este transporte debe ser gratuito de acuerdo con las circunstancias particulares, toda vez que los gastos que ello implicaría a las familias de los menores podrían constituir una barrera económica que haría inaccesible el servicio educativo por no poder costearlas, vulnerando así el derecho.”-sft-

§28. Por ello, el Honorable Consejo de Estado puntualizó que: *(i) el transporte es un mecanismo para garantizar el derecho fundamental a la educación, en los componentes esenciales de acceso geográfico y permanencia; (ii) constituye una violación al derecho a la educación, obstruir el acceso a este servicio cuando, las instituciones educativas son lejanas de la residencia de los estudiantes; y (iii) el transporte escolar que permite la materialización del derecho fundamental a la educación “comprende tanto el servicio que conduce a la institución como aquel que le permite retornar al estudiante, pues lo contrario, haría igualmente nugatorio el derecho.”*<sup>10</sup>

### 2.3. Lo Demostrado

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, sección tercera – subsección A. MP. José Roberto Sáchica Méndez, sentencia del 19 de febrero de 2021. Radicado 25000-23-15-000-2020-02964-01

§29. La Institución Educativa Isabel Católica de Manizales tiene matriculados 22 estudiantes que viven en la Vereda Mateguadua.<sup>11</sup>

§30. El 30 de enero de 2019 los habitantes de la vereda Mateguadua solicitaron el suministro del servicio de transporte educativo, desde las viviendas de los estudiantes a las respectivas instituciones educativas (primaria y secundaria).<sup>12</sup>

§31. El 13 de febrero de 2019 la Unidad Cobertura y Sistemas de Información de la Secretaría de Educación presentó un informe para el proceso de la siguiente manera:

*“2. El transporte que ofrecemos para primaria y secundaria se ofrece solo para la sede principal, ya que cerca de mateguadua tenemos la escuela de alto Corinto Santa teresita sede B (sic) a la cual la comunidad puede llegar caminando y aunque el recorrido a pie es un poco largo, pero la distancia entre mateguadua y la Escuela no da para asignar un transporte escolar.” -sft-*

§32. En el informe del 19 de junio de 2019 rendido por el jefe de la Unidad de Cobertura encargado del transporte escolar de las instituciones educativas oficiales del municipio de Manizales, se expuso:

*“Ni el actor popular ni los representantes legales de los estudiantes aludidos en el escrito de la acción popular, de los cuales se dice son vecinos de la Vereda Mateguadua, han formulado solicitud alguna de transporte escolar al establecimiento educativo Liceo Isabel La Católica para el presente año escolar.*

*La señora GLORIA YANETH RÍOS, a través de la Personería Municipal solicitó a la Secretaría de Educación Municipal al inicio del año escolar 2019, transporte escolar para las veredas Mateguadua y Alto Corinto, la cual fue resuelta mediante oficio UCOSIS 785 del 13 de febrero de 2019.*

*(...) Las rutas escolares que la IE Liceo Isabel la Católica tenía autorizadas hasta el año pasado, prestaban el servicio de la población escolar que en virtud del MACROPROYECTO SAN JOSE, se había desplazado a la Comuna Ciudadela del Norte, pero que continuaban estudiando en dicho establecimiento. Sin embargo, para el presente año las rutas fueron canceladas con fundamento en la apertura del Mega Colegio San Sebastián en el cual fueron reubicados los estudiantes provenientes de esa comuna.*

*En consecuencia, no se cumplen los requisitos de priorización y focalización, por lo cual no es viable destinar los recursos en la prestación del transporte escolar de los niños y niñas residentes de la vereda Mataguadua.”*

§33. El 28 de octubre de 2019 la Secretaría de Educación local señaló: *“En cuanto a la oferta educativa que se tiene en la vereda Mateguadua, le informo que la IE José Antonio Galán con sede principal en Alto Bonito, cuenta con una sede en dicha vereda, que atiende población de grado preescolar a grado 5° de básica primaria, de igual manera en la sede principal se atiende a la población que ingresa a la educación básica y media garantizando el transporte de la población matriculada.”-sft-*

<sup>11</sup> Expediente digital, 2020-07-31\_03\_22-parte2.pag. 46 al oficio UCOSIS 2180 del 1 de noviembre de 2019

<sup>12</sup> Expediente digital, 2020-07-31\_03\_22-parte2.pag. 69

## 2.4. Caso concreto y el principio de no regresividad

§34. El Consejo de Estado precisó que para la prosperidad de las acciones populares se requiere: “A) Una acción u omisión de la parte demandada. B) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana. Y, C) La relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.”

§35. En cuanto a la amenaza de los derechos colectivos, se aprecia: (i) según los informes de la secretaría de educación, los estudiantes de la vereda Mateguadua pueden acceder a dos establecimientos educativos cercanos, la escuela de alto Corinto Santa teresita sede B y la IE José Antonio Galán con sede principal en Alto Bonito; (ii) la parte impugnante no niega que cerca de la vereda Mateguadua se encuentren los dos establecimientos educativos; y, (iii) la impugnante insiste en las pretensiones, por la calidad de los estos últimos establecimientos.

§36. Se ha de precisar que no fue objeto del debate de la acción popular la calidad de la educación ofrecida entre la Institución Educativa Isabel Católica de Manizales y la Institución Educativa José Antonio Galán.

§37. Para este caso concreto, la Sala analizará la *REGLA DE NO REGRESIVIDAD*, conforme a la sentencia T-030 de 2020<sup>13</sup> de la Corte Constitucional, la cual: “... debe ser entendida como “la prohibición no absoluta de regre[sividad] (regla) [que] es una de las manifestaciones del principio de progresividad el que, antes que una obligación de no hacer (el regreso arbitrario en el contenido prestacional de los derechos), implica una obligación amplia de hacer, cada vez más exigente para ‘lograr gradual, sucesiva, paulatina y crecientemente la plena efectividad’ del contenido prestacional de los derechos constitucionales.” (...) implica una obligación de no hacer para el Estado, pero sobretodo se desprende del principio de interdicción de la arbitrariedad. Por otro lado, el principio de progresividad supone obligaciones de hacer con miras a garantizar, gradual y sucesivamente la plena efectividad de los derechos, en el contexto de las capacidades económicas e institucionales del Estado.”

§38. Las características de la regla de no regresividad son: “**Primero**, no es absoluta, “pues se entiende que existen situaciones que de conformidad con determinaciones de racionalización de recursos y con el momento histórico de cada Estado admiten el retroceso de la efectividad de algunas garantías, sin que ello suponga necesariamente una arbitrariedad, lo cual se verifica mediante el análisis de razonabilidad y proporcionalidad de la medida.” **Segundo**, es aplicable tanto al Legislador como a la Administración. Frente a esta última, ha señalado que no basta que las entidades territoriales justifiquen el retroceso con las crisis o restricciones financieras, pues dichas autoridades en la ejecución de las políticas públicas deben responder a criterios de planeación; lo contrario, sería trasladarle a los administrados la carga de soportar errores propios de la administración. **Tercero**, “en virtud de este principio no es posible avalar la inactividad del Estado en su tarea de implementar acciones para lograr la protección integral de los derechos”. Y, **quinto** -sic-, en relación con las facetas prestacionales de los derechos, es exigible por la vía judicial

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional Sentencia T-030 de 2020,

“(1) la existencia de una política pública, (2) orientada a garantizar el goce efectivo del derecho y (3) que contemple mecanismos de participación de los interesados.”-snft-

§39. En el presente caso, y para el efecto de la aplicación del *PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD*, con el objetivo de establecer si existe una arbitrariedad o discriminación por parte de la administración, se encuentra la tensión entre la *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA DEL SERVICIO EDUCATIVO* y la *RACIONALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PARA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN*.

§40. El principio de proporcionalidad se conforma por tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Estos subprincipios expresan la idea de optimización.

§41. Estableciendo un símil con los principios, la *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA DEL SERVICIO EDUCATIVO* y la *RACIONALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PARA LA CALIDAD EDUCATIVA* exigen la máxima realización posible, por lo que el núcleo de la ley de ponderación es: “*Cuando mayor sea el grado de no satisfacción o restricción de uno de los principios [en este caso de la ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA DEL SERVICIO EDUCATIVO], tanto mayor deberá ser el grado de importancia de la satisfacción del otro [la RACIONALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PARA LA CALIDAD EDUCATIVA]*”.

§42. Se analizan los subprincipios del principio de proporcionalidad:

§42.1. El *PRINCIPIO DE IDONEIDAD* excluye el empleo del medio que perjudica la realización de al menos un principio, sin promover al menos otro principio.

- El Medio del transporte escolar de los menores de la vereda Mateguadua a la Institución Educativa Isabel Católica de Manizales maximiza la *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA* del servicio educativo y disminuye la *DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS*.
- Igualmente se hace notar, que los demás estudiantes de las instituciones educativas de la vereda Alto Corinto seguirían recibiendo una supuesta educación de baja calidad, a voces de la parte impugnante.
- De esta manera, de ser cierta la afirmación de la impugnante que existe una baja calidad de la educación de los establecimientos rurales, conceder las pretensiones del transporte educativo para solo 22 estudiantes, sería desconocer la *CALIDAD DE LA EDUCACIÓN* de los demás, por lo que obligaría a dar la orden del transporte escolar no solo para los educandos postulados en esta acción popular, sino para todos los estudiantes de las instituciones educativas escuela de alto Corinto Santa teresita sede B y José Antonio Galán con sede principal en Alto Bonito.
- De esta manera, el medio del transporte escolar pretendido en la acción popular solo maximizaría la *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA DEL SERVICIO EDUCATIVO* de solo 22 estudiantes, y sería contrario a la *RACIONALIZACIÓN DE LOS RECURSOS* para la *CALIDAD DE LA EDUCACIÓN* de los demás estudiantes de las instituciones educativas rurales.

- El *PRINCIPIO DE NECESIDAD* requiere elegir, de entre dos medios que promueven un principio de manera prácticamente igual, el que intervenga menos intensamente el otro principio. El medio del transporte escolar para los 22 estudiantes de la vereda Mateguadua que estudian en la Institución Educativa Isabel Católica de Manizales, no es necesario para la *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA DEL SERVICIO EDUCATIVO*, debido a que cuentan con dos instituciones educativas cercanas.
- En cuanto a la ponderación en sentido estricto se analiza:
  - o El medio del transporte escolar demandado en esta acción popular interviene en forma *FUERTE* en la *RACIONALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PARA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN*. El medio de la asistencia a los establecimientos educativos cercanos a la vereda Mateguadua interviene en forma *LEVE* el principio de *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA DEL SERVICIO EDUCATIVO*.
  - o En cuanto a la *IMPORTANCIA DE SATISFACCIÓN*, el medio del transporte escolar a la IE Isabel La Católica tiene una importancia *DÉBIL* respecto a la *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA DEL SERVICIO EDUCATIVO*, porque ya existen otros dos establecimientos educativos cercanos a la vereda. En tanto que la asistencia a estos establecimientos educativos cercanos tiene una importancia que se catalogaría como *ALTA* frente a la *ACCESIBILIDAD GEOGRÁFICA DEL SERVICIO EDUCATIVO* como a la *RACIONALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PARA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN*.

§43. De esta manera, la negativa de la administración municipal para asignarle un transporte a los estudiantes que viven en la vereda Mateguadua y que se encuentran estudiando en la Institución Educativa Isabel Católica de Manizales, no es una decisión arbitraria, no contraría la regla de no regresividad, ni representa un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de los derechos colectivos propuestos en esta acción popular.

§44. Como se señaló anteriormente, no fue motivo de debate, ni prueba o comparación en el proceso la calidad del servicio educativo ofrecido en los establecimientos educativos Isabel Católica, José Antonio Galán con sede principal en Alto Bonito y la escuela de alto Corinto Santa teresita sede B, por lo que no se hará pronunciamiento al respecto.

§45. En este sentido, se confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito, que denegó las pretensiones de la demanda.

## **2.6. Condena En Costas**

§46. Conforme al artículo 38 de la Ley 472 de 1998, por remisión al CGP, y la sentencia de unificación del 6 de agosto de 2019<sup>14</sup>, como “*Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó*

---

<sup>14</sup> CONSEJO DE ESTADO- SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SALA DE DECISIÓN ESPECIAL No. 27- MAGISTRADA: ROCIO ARAÚJO OÑATE- Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019)- Referencia: MECANISMO DE REVISIÓN EVENTUAL-ACCIÓN POPULAR- Radicación: 15001-33-33-007-2017-00036-01

*temerariamente o de mala fe...*”, al no verificarse estas circunstancias, no se condenará en costas a la parte demandante.

§47. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Honorable TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### SENTENCIA

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 7 de febrero de 2020 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales en la acción popular interpuesta por JUAN JAIRO MUÑOZ CUERVO contra el Municipio de Manizales-Caldas.

**SEGUNDO:** No se conde en costas en esta instancia.

**TERCERO: REMITIR** copia de la presente decisión a la Defensoría del Pueblo (art. 80 Ley 472 de 1998).

**CUARTO:** Ejecutoriado el veredicto, remítase juzgado de origen, previas las anotaciones respectivas y archívese.

### Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** Informo al Señor Magistrado, que correspondió por reparto el presente proceso; está pendiente de admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia. Pasa a despacho el expediente para resolver.

Marzo 29 de 2023.

VILMA PATRICIA RODRIGUEZ CARDENAS  
**Secretaria**

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Radicación: 17001-33-39-005-2020-00004-02  
Demandante: SOCIEDAD EFIGAS GAS NATURAL S.A  
Demandado: UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL - UGPP



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Sala Unitaria**

Manizales, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 064

De conformidad con lo estipulado en los numerales 3, 4 del artículo 247 del CPACA, (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales el 15 de febrero de 2023 (Archivo PDF 14 Expediente digital), al haberse interpuesto de manera oportuna, toda vez que el recurso se recibió vía correo electrónico el 06 de marzo de 2023 (Archivo 16 y 17 ED) es decir dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia (20-02-2023).

Vencido el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación y en el caso de no allegarse por las partes solicitudes, práctica o decreto de pruebas, pasa el expediente a despacho para dictar sentencia, numeral 5 del artículo 247 del CPACA

Notifíquese personalmente al Señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se le enviará el mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA y numeral 6º del art.247 CPACA.

**Notifíquese y cúmplase**

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

**No. 55**

**FECHA: 30/03/2023**