

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintidós (2022)

RADICACIÓN	17-001-23-33-000-2023-00052-00
CLASE	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	CENTRO DE ENSEÑANZA AUTOMOVILÍSTICA EDUSOFT LTDA
DEMANDADO	DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS DIAN

Pasa el Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda presentada por el Centro de Enseñanza Automovilística Edusoft LTDA.

Solicita la parte actora, se declare la nulidad de la Resolución de Reclasificación como Responsable código nro. 6497 número 1164 del 22 de noviembre de 2022 por medio de la cual la DIAN reclasificó de oficio como responsable del impuesto sobre las ventas al contribuyente Centro de Enseñanza Automovilística Edusoft LTDA.

CONSIDERACIONES

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ en su artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, determinó los requisitos de la demanda en los siguientes términos:

ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.

¹ También CPACA

3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. <Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

De igual forma el artículo 166 del CPACA establece:

ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA. A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho.

3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.

4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.

5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público. (Negrillas fura del texto)

Revisada la demanda y los anexos encuentra el Despacho que la parte actora:

1. No aportó copia de la constancia de notificación o publicación del acto administrativo demandado.

Lo anterior se hace además necesario, para poder determinar si la demanda fue presentada en oportunidad, ya que el acto es de fecha 22 de noviembre de 2022 y la demanda fue presentada el 24 de marzo del presente año.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE

1. INADMITIR la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaura **CENTRO DE ENSEÑANZA AUTOMOVILÍSTICA EDUSOFT LTDA** contra la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN**.

2. ORDENAR la corrección de la demanda, para que la parte accionante en un término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de este proveído, so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

1. Allegar copia de la constancia de notificación o publicación del acto administrativo demandado.

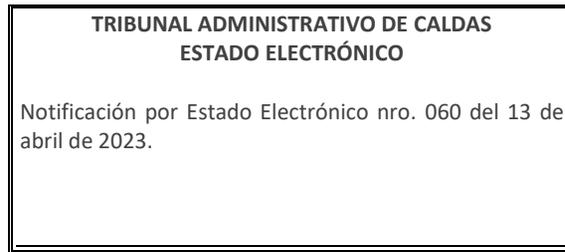
2. Deberá además aportar las correcciones y la demanda integrado en solo escrito y deberá allegar de igual forma constancia de envío del mismo al demandado.

3. SE RECONOCE personería jurídica a la abogada **ANALIDA NAUFFAL CORREA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 24.327.275 y Tarjeta Profesional No. 42.066 del C. S. de la J., en calidad de abogada principal, a **DAVID MEJIA NAUFFAL**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 1.053.800.243 y Tarjeta Profesional No 237 003 del C S. de la J., en calidad de abogado sustituto, y a **VALENTINA QUINTERO VALLEJO**, identificada con la cédula de ciudadanía nro. 1053.827 652 y Tarjeta Profesional nro. 359.477 del C. S. de la J. en calidad de abogada sustituta, para actuar en representación de **CENTRO DE ENSEÑANZA AUTOMOVILÍSTICA EDUSOFT LTDA** en los términos y para los fines del poder a él conferido (memorial obrante en el PDF número 04 del expediente digital).

3. NOTIFÍQUESE a la parte demandante por estado electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

Dirección Ejecutiva De Administración Judicial

División 1 De Sistemas De Ingeniería

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **addeb3d77952526817812348557b2f8e0554a9370b45ee3ab579ed5e986693bb**

Documento generado en 12/04/2023 07:52:41 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, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17-001-23-33-000-2023-00050-00
MEDIO DE CONTROL	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTES	DIEGO SAMIR MELO SOLARTE Y OTROS
DEMANDADOS	MUNICIPIO DE MANIZALES Y OTROS

Procede el despacho a decidir sobre la admisión de la demanda presentada dentro del proceso de la referencia, luego de haberse remitido el proceso por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales por falta de competencia.

Se advierte que como el juzgado mencionado ordenó corregir el libelo petitorio en algunos aspectos, será el escrito que reposa en el archivo #8 del expediente digital, junto con los anexos que reposan en el archivo #9, los que se estudiarán para efectos de la admisión.

En el *sub lite*, se observa que las pretensiones de la demanda van dirigidas a que se amparen los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles amenazados debido a los deslizamientos que se han venido acrecentando desde el año 2017 en el barrio La Francia, en una ladera que se encuentra ubicada en un predio que colinda con las viviendas de los demandantes; y que en virtud de ello se realicen los reajustes estructurales permanentes para mitigar el posible daño que se genera en el área.

La demanda se dirige contra la Corporación Autónoma Regional de Caldas, la Unidad para la Gestión del Riesgo y Desastres, la secretaría de Obras Públicas de Manizales y Aguas de Manizales S.A E.S.P.

Cuando se revisan los anexos de la demanda, específicamente los relativos al requisito de procedibilidad de que trata el artículo 144 del CPACA, se advierte

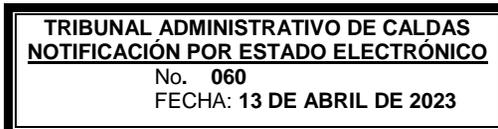
17001-23-33-000-2023-00050-00 protección de los derechos e intereses colectivos que solo se adjuntó el derecho de petición presentado ante la Corporación Autónoma Regional de Caldas, la Unidad de Gestión del Riesgo y Desastres y el municipio de Manizales, no así el que se radicó ante Aguas de Manizales, pues frente a esta entidad solo se allegó la respuesta que brindó de la cual no se puede desprender con claridad que lo allí solicitado tenga relación con las pretensiones del medio de control.

Para lo anterior, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, **SE INADMITE** la demanda de la referencia y se le **CONCEDE** a la parte accionante un término de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia, so pena de rechazo, para que la corrija la demanda en el aspecto antes indicado; y para que además el memorial de subsanación, al tenor de lo establecido en el numeral 8 del artículo 162 del CPACA , sea enviado a las demandadas.

Se hace saber que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es el sgtadminclld@notificacionesrj.gov.co; y que toda documentación enviada a otro correo electrónico se tendrá por no presentada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
MAGISTRADO**



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **1787a9fd5d6be82f8ec43e8c7cc830901435459d7531b3213d71ef8624bef043**

Documento generado en 12/04/2023 11:40:28 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, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO	17-001-23-33-000-2023-00060-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JERÓNIMO TANGARIFE GRANADA
DEMANDADO	ASSBASALUD E.S.E

Procede el Despacho Uno del Tribunal Administrativo de Caldas a decidir sobre la competencia para conocer del medio de control de la referencia.

ANTECEDENTES

El señor Iván Alberto Benjumea Gómez, por conducto de apoderado judicial, presentó demanda con la finalidad que se declare que existió una relación laboral entre las partes que se extendió del 2 de octubre de 2007 al 31 de mayo de 2020, derivada de la celebración de contratos de prestación de servicios para desempeñarse como enfermero en los centros de salud y/o clínicas de Assbasalud E.S.E. Y que, como consecuencia de lo anterior, se reconozcan todos los derechos prestacionales y salariales a los que tendría derecho.

CONSIDERACIONES

El artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021, consagra la competencia de los juzgados administrativos en primera instancia de la siguiente manera:

ARTÍCULO 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, sin atención a su cuantía. (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, al establecer la vigencia de la ley, dispuso con claridad que las nuevas normas sobre competencia entrarían a regir al año siguiente de la publicación de la ley, es decir, a partir del 25 de enero de 2022.

La demanda de la referencia, según el acta de reparto, fue radicada el 31 de marzo de 2023, a través de la ventanilla virtual.

Conforme a la normativa en cita, el conocimiento del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determina, con independencia de la cuantía y el orden de la autoridad que emite el acto administrativo, como asunto de conocimiento de los juzgados administrativos en primera instancia.

Así las cosas, el proceso de la referencia es de conocimiento de los Jueces Administrativos del Circuito en primera instancia; por lo que se ordenará remitir el expediente a la Oficina Judicial para que este sea repartido entre estos, como un asunto de su competencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas

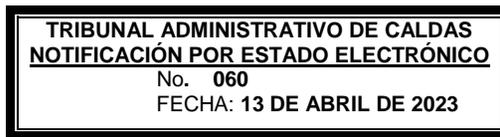
RESUELVE

1. **DECLARAR** la falta de competencia para conocer de la demanda que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** instauró **JERÓNIMO TANGARIFE GRANADA** en contra de **ASSBASALUD E.S.E.**

2. Por Secretaría **ENVIAR** el expediente a la Oficina Judicial de esta ciudad para que sea repartido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales como un asunto de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
MAGISTRADO



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **4f11bfc721a40e39ea415fe4d7308541d96c2df7b3355eecef444f4365b054b**

Documento generado en 12/04/2023 02:23:27 PM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



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

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

RADICACIÓN	17-001-23-33-000-2022-00293-00
CLASE	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	YILÉN TOBÓN JARAMILLO
DEMANDADO	EL INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE CALDAS – INFICALDAS

Ingresa el proceso a despacho luego de recibirse respuesta por parte de INFICALDAS a requerimiento realizado mediante auto del 22 de marzo del año en curso, relacionado con brindar información sobre la persona que desempeña el cargo de Profesional Especializado Sistemas, código 222, grado 03.

Lo anterior, porque en este caso se pretende, entre otras, la nulidad de la Resolución 185 del 23 de julio de 2018, mediante la cual se declaró insubsistente del cargo de Profesional Especializado en Sistemas al señor Yilén Tobón Jaramillo, solicitando su reintegro al mismo con el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde su fecha de desvinculación hasta que se produzca el reintegro.

Para sustentar su pretensión, el demandante menciona, entre otras causales de nulidad, que la declaratoria de insubsistencia incurrió en desviación de poder porque su finalidad no fue el mejoramiento del servicio, ya que al confrontar hojas de vida se podía concluir que él tenía más experiencia y estudios que la persona que fue nombrada en su reemplazo.

El artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, dispone lo siguiente:

Artículo 171. *Admisión de la demanda. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales, y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá:*

[...]

3. Que se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso.

Conforme a la norma en cita, llama la atención del despacho que, pese a que uno de los cargos formulados contra el acto administrativo demandado justamente se refiere a las calidades de quien fue nombrado en el cargo de Profesional Especializado Sistemas, código 222, grado 03 en reemplazo del señor Yilén Tobón Jaramillo, el juez que conoció del proceso hasta el momento que lo remitió por redistribución al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Manizales no haya dispuesto desde una etapa temprana del proceso su vinculación al trámite, pues ante una eventual sentencia favorable a las pretensiones formuladas podría verse directamente afectado.

A juicio de este despacho, la situación descrita se enmarca en una de las causales de nulidad consagradas en el artículo 133 del Código General del Proceso, que en su numeral 8 señala:

Artículo 133. *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

[...]

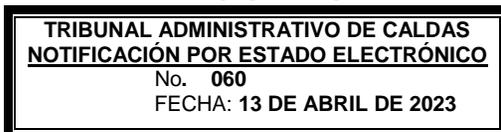
8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquéllas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado. (...)/Resaltado fuera de texto/.

Por ello, en atención a lo dispuesto por el artículo 137 del mismo cuerpo normativo, **PÓNGASE EN CONOCIMIENTO** la causal de nulidad descrita por el término de tres (3) días a la señora **PAULA ANDREA ESCUDERO MANRIQUE**, quien según información brindada por INFICALDAS actualmente ocupa el cargo de Profesional Especializado Sistemas, código 222, grado 03 de la entidad, para que, de así considerarlo, alegue la causal de nulidad descrita.

Una vez transcurrido dicho término, **REGRESE** el proceso a este despacho para resolver lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
MAGISTRADO**



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **a09bf8f3c1f2c5e2193be89e1e1381d18b24aa60e3bf1a82b1e33d90b6a588ba**

Documento generado en 12/04/2023 11:41:09 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO No.	17001-23-33-000-2020-00027-00
CLASE	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE	RUBÉN GRIÑO GUIMERÁ
ACCIONADO	MUNICIPIO DE VITERBO – CALDAS, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS (CORPOCALDAS) JAIME ZULUAGA MEJÍA
VINCULADOS	DEPARTAMENTO DE CALDAS Y LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE CALDAS

Conforme a los escritos presentados por Corpocaldas y el municipio de Viterbo – Caldas, respecto del cumplimiento de las órdenes dadas en audiencia de pacto celebrada dentro del proceso de la referencia, procede el Despacho a decidir sobre la adición de la medida cautelar decretada el 22 de septiembre de 2022.

ANTECEDENTES

Conforme al requerimiento realizado por el Despacho el 16 de marzo de 2023, las entidades accionadas dan respuesta al cumplimiento de las medidas cautelares decretadas dentro del proceso de la referencia, informando:

Corpocaldas: indicó que el día 03 de febrero del 2023, por solicitud verbal del municipio de Viterbo, se realizó visita al Condominio Campestre Villa del Río, con el fin de solicitar permiso para efectuar obras por emergencia en la margen izquierda del río Risaralda, para implementar acciones transitorias para mitigar los procesos erosivos existentes, con el fin de cumplir con el Auto 277-2022.

Por medio del oficio No. 2022-IE-00025586, del 02/10/2022, se indicó que las actividades que se requieren se pueden amparar en el Artículo 2.2.3.2.19.10 del Decreto 1076 de 2015 que reza lo siguiente “*Cuando por causa de crecientes*

extraordinarias u otras emergencias, los propietarios, poseedores, tenedores o administradores de predios o las Asociaciones de Usuarios, se vieren en la necesidad de construir obras de defensa sin permiso de la Autoridad Ambiental competente deberán darle aviso escrito dentro de los seis (6) días siguientes a su iniciación. Dichas obras serán construidas con carácter provisional, cuidando de no causar daños a terceros y quedarán sujetas a su revisión o aprobación por parte de la Autoridad Ambiental competente”.

Estas intervenciones van enfocadas a la reubicación del material para la construcción de la protección en la base de la margen, y se debe tener en cuenta que:

- No se podrá generar la tala de árboles, guaduas o material vegetal forestal.
- No comercializar material extraído.
- Durante las actividades, se debe evitar el aporte de sedimentos y vertimientos de cualquier tipo de contaminante sobre el cauce y las áreas de protección ambiental del drenaje.
- De ser necesario importar material importado de canteras.
- Avisar de las actividades a los propietarios vecinos, de ser el caso, coordinar las mismas para no generar afectaciones a terceros.
- Reportar el inicio y el fin de las actividades, con los debidos soportes fotográficos.

De igual manera, destaca que la entidad ha estado presta para atender cualquier solicitud relacionada con el caso, es por esto, que el día 03 de febrero del 2023, se realizó una visita conjunta con personal adscrito a la Secretaría de Vivienda del municipio de Viterbo, con el fin de atender la solicitud verbal para efectuar obras por emergencia en la margen izquierda del río Risaralda, para implementar acciones transitorias para mitigar los procesos erosivos existentes, con el fin de cumplir con el Auto 277-2022.

A raíz de este recorrido, se generó el informe nro. 2023-IE-00006660, del 08 de marzo del 2023, en el cual se reiteró lo expresado en el informe nro. 2022-IE-00025586, mencionando que se va a ingresar una maquinaria al cauce, con el fin de reubicar material observado en una barra de sedimento.

Posterior a esto, se realizó un recorrido en el sitio, el día 17 de marzo del 2023, evidenciando que existían dos retroexcavadoras de oruga, realizando la excavación de un canal en tierra al interior de la curva. Durante dicho recorrido se mencionó al personal de la alcaldía, lo que se había enunciado en el oficio No. 2022-IE-00025586, que la realización de una rectificación de curvas modifica la dinámica fluvial, lo que puede acarrear afectaciones a las comunidades emplazadas aguas arriba y abajo del sector, generando también afectaciones de tipo ambiental, en detrimento de la geomorfología del drenaje y de las pocas áreas forestales protectoras que aún persisten en este drenaje. Debido a lo anterior, se le informó al municipio que se debía parar dicha actividad, evitando ampliar aún más el canal, recordando la necesidad de reubicar material en la base de la orilla, sin embargo, se resaltó que debido a la magnitud que presenta el cauce del río, posiblemente dichos elementos serán arrastrados cuando se presenten una creciente.

Posterior a este recorrido, el día 21 de marzo del 2023, se recibió una llamada de un usuario a CORPOCALDAS, donde se denunciaba la presencia de dos máquinas en este punto, realizando la remoción de material en el medio de cauce, así como, la ampliación del canal que se estaba implementando el día 17 de marzo de 2023. Esto derivó en una nueva visita al sitio, el día 22 de marzo del 2023, en compañía de la autoridad policial, con el fin de detener las actividades. Este día, se le indicó nuevamente al municipio que el alcance de las actividades, sólo deben estar enfocadas en la reubicación de material para proteger la orilla directamente afectada, ya que modificar la morfología del cauce sin los debidos soportes técnicos correspondientes a estudios y modelaciones de tipo hidrológico e hidráulico, puede generar las afectaciones ya mencionadas, lo que va en contravía con lo mencionado en el Artículo 2.2.3.2.19.10 del Decreto 1076 de 2015 donde se expresa claramente que “dichas obras serán construidas con carácter provisional, cuidando de no causar daños a terceros y quedarán sujetas a su revisión o aprobación por parte de la Autoridad Ambiental competente”. Por todo lo anterior, al ser los drenajes naturales como el río Risaralda, susceptibles ante la modificación de su morfología, es que desde Corpocaldas, se ha expresado que las obras definitivas en este sitio, deben estar sustentadas en estudios y diseños de tipo hidrológico e hidráulico, geotécnico y demás necesarios.

En cuanto a lo pactado en la audiencia celebrada el 04 de mayo de 2022, donde se estableció que se deben realizar estudios técnicos que determinen la necesidad o no de la realización de obras estructurales y no estructurales, todo ello en el marco de las disposiciones legales como, la Ley 1523 de 2012, se les informa lo siguiente: El día 29 de septiembre del 2022, se firmó el convenio interadministrativo No. 063-2022, entre Corpocaldas, la Gobernación de Caldas y el municipio de Viterbo, que tiene como objeto: “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y humanos con el fin de realizar la zonificación de amenaza y riesgo por inundación para el tramo de la margen izquierda del río Risaralda donde se generan afectaciones en el sector de Villa del Río, en el municipio de Viterbo.

Derivado de este proceso, la Corporación Autónoma Regional de Caldas adelantó el proceso de selección mediante la modalidad de concurso de méritos No. 001-2022, cuyo objeto fue: “Realizar estudios detallados para la zonificación de amenaza y riesgo por inundación para el tramo de la margen izquierda del río Risaralda donde se generan afectaciones en el sector de Villa del Río, en el municipio de Viterbo”.

Mediante Resolución No. 1966 del 15 de noviembre de 2022, se ordenó la apertura del proceso de selección, el cual fue publicado en el Portal Único de Contratación SECOP II.

Dentro del término previsto para la presentación de propuestas, estimada hasta el 25 de noviembre de 2022 a las 10:00 a.m., NO se recibió ninguna propuesta dentro del periodo establecido para ello.

Por tanto, de acuerdo con el artículo 25, numeral 18 de la Ley 80 de 1993, que establece la procedencia de la declaración de desierto de los procesos de selección, por los motivos o causas que impidan la escogencia objetiva del contratista, situación que se configuró al no presentarse ofrecimientos económicos en el proceso antes referenciado, la entidad declaró desierto el concurso de méritos nro.001-2022, mediante resolución nro. 2022-2057 del 28 de noviembre de 2022.

En razón a lo expuesto, y teniendo en cuenta que, en el tiempo que quedaba del año 2022, ya no se alcanzaba a iniciar un nuevo proceso y terminar el mismo con su adjudicación, la Corporación tomó la decisión de posponer para el primer trimestre del año 2023, la publicación de un nuevo proceso de contratación pública, que permita adjudicar la elaboración de los citados estudios en el sector Villa del Río del municipio de Viterbo. Sumado a esto, la disposición de los recursos para iniciar dicho proceso de contratación, se podrá realizar cuando se liquiden los recursos del balance para el año 2023, por lo que no es posible adelantar la contratación hasta que se expidan los certificados de disponibilidad presupuestal correspondientes.

Por el motivo anterior, se suspendió el convenio interadministrativo No. 063-2022, hasta que no se pueda contar con los recursos no comprometidos durante la vigencia 2022, para iniciar un nuevo proceso contractual.

Municipio de Viterbo – Caldas: indicó que las obras que se estaban realizando para modificar el margen de la obra a efectos de mitigar el riesgo fueron suspendidos por orden de Corpopaldas por lo que no se han realizado nuevas obras o acciones.

CONSIDERACIONES

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 medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

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

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

Ahora bien, teniendo en cuenta lo informado por las entidades resulta claro para este Despacho que, el municipio de Viterbo pese a las recomendaciones realizadas por Corpocaldas, no ha ejecutado las acciones que le corresponden para mitigar el riesgo que se presenta en el margen del río Risaralda, ejecutando obras que contravienen las recomendaciones de la entidad ambiental, acciones que generan un mayor riesgo y que pueden afectar zonas que no presentan ninguna problemática.

En este orden de ideas, resulta necesario adicionar la medida cautelar que fuera decretada dentro del presente asunto, en el sentido de ordenar al municipio de Viterbo realizar las obras que recomendó Corpocaldas en el informe nro. 2023-IE-00006660, del 08 de marzo del 2023, en el cual se reiteró lo expresado en el informe nro. 2022-IE-00025586.

Es necesario en consecuencia, adicionar la medida cautelar en el sentido de ordenar al municipio de Viterbo – Caldas, que en virtud de lo indicado por Corpocaldas, en un término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, realizar la reacomodación de material, de lo posible rocas de tamaños superiores a 50cm, en los costados donde se haya producido una degradación en la base de la orilla que está afectando el condominio Campestre Villa del Río. De igual forma deberá tener en cuenta que las intervenciones van enfocadas a la reubicación del material para la construcción de la protección en la base de la margen y no se podrán ejecutar acciones de:

Tala de árboles, guaduas o material vegetal forestal.

Comercialización de material extraído del río.

- Durante las actividades, se debe evitar el aporte de sedimentos y vertimientos de cualquier tipo de contaminante sobre el cauce y las áreas de protección ambiental del drenaje.*
- De ser necesario importar material de canteras.*
- Avisar de las actividades a los propietarios vecinos, de ser el caso, coordinar las mismas para no generar afectaciones a terceros.*

De igual forma, las accionadas deberán dentro un plazo de veinte (20) días contados a partir de la notificación de la presente providencia allegar con destino a este proceso un informe donde se indiquen las actuaciones adelantadas en virtud de la presente orden.

Finalmente se exhorta a Corpocaldas para que adelante en el menor tiempo posible el proceso de contratación para realizar estudios detallados para la zonificación de amenaza y riesgo por inundación para el tramo de la margen izquierda del río Risaralda donde se generan afectaciones en el sector de Villa del Río, en el municipio de Viterbo.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,**

RESUELVE

1. SE ADICIONA la medida cautelar decretada dentro del presente proceso en el sentido de ordenar al municipio de Viterbo – Caldas que en virtud de lo indicado por Corpocaldas, en un término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, realizar la reacomodación de material, de lo posible rocas de tamaños superiores a 50cm, en los costados donde se haya producido una degradación de la base de la orilla que está afectando el condominio Campestre Villa del Río. De igual forma deberá tener en cuenta que las intervenciones van enfocadas a la reubicación del material para la construcción de la protección en la base de la margen y no se podrán ejecutar acciones de:

- Tala de árboles, guaduas o material vegetal forestal.
- Comercialización de material extraído del río.

- Durante las actividades, se debe evitar el aporte de sedimentos y vertimientos de cualquier tipo de contaminante sobre el cauce y las áreas de protección ambiental del drenaje.
- De ser necesario importar material de canteras.
- Avisar de las actividades a los propietarios vecinos, de ser el caso, coordinar las mismas para no generar afectaciones a terceros.

2. SE REQUIERE al municipio de Viterbo – Caldas para que en el término de veinte (20) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, allegue un informe donde se indique las gestiones que se han realizado para el cumplimiento de la adición de la medida cautelar decretada dentro del proceso.

3. SE EXHORTA a Corpocaldas para que adelante en el menor tiempo posible el proceso de contratación para realizar estudios detallados para la zonificación de amenaza y riesgo por inundación para el tramo de la margen izquierda del río Risaralda donde se generan afectaciones en el sector de Villa del Río, en el municipio de Viterbo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>Notificación por Estado Electrónico nro. 060 del 13 de abril 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: **ac1ca141121fd4a64a3a922457753f0b6bb0e4b4e48c36931233054f85bea35d**

Documento generado en 12/04/2023 07:43:17 AM

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

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



República de Colombia
Honorable Tribunal Administrativo de Caldas
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Sentencia de segunda instancia

Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho – laboral
Demandante: Fidel Ospina González
Demandado: Gobernación de Caldas
Radicado: 17 001 3333 756 2015 00241 02
Sentencia: 33

Manizales, diez (10) abril de dos mil veintitrés (2023).

Proyecto discutido y aprobado en Sala Ordinaria de Decisión

§01. Síntesis: El demandante pretende que se declare la existencia de una relación laboral con la entidad demandada, en la prestación del servicio de celaduría. Sin embargo, se concluirá que no se demostraron dos de los elementos de la relación laboral: la efectiva prestación de servicios ni la subordinación.

§02. La sala del Tribunal Administrativo de Caldas dicta sentencia de segunda instancia en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por el señor Fidel Ospina González, parte demandante, contra la Gobernación de Caldas, parte demandada. El objeto es decidir la apelación interpuesta por el demandante contra la sentencia que negó las pretensiones, proferida el 27 de febrero de 2018 por la Señoría del Juzgado Quinto Administrativo del circuito de Manizales.

1. Antecedentes

1.1. La Demanda para el reconocimiento de una relación laboral como celador en establecimientos educativos¹

1.2.

§03. El actor solicitó la nulidad de la Resolución 2309-6 del 12 de marzo de 2015 expedida por la Secretaría de Educación de la Gobernación de Caldas, que negó la petición del demandante para el reconocimiento de una relación laboral y el pago de prestaciones sociales.

§04. A título de restablecimiento del derecho, el demandante pretende que se declare que existió una relación laboral entre las partes, desde el año 1997 hasta el año 2003, en la prestación de servicios de auxiliar administrativo.

¹ Fs. 3-8 c. 1

§05. En consecuencia, se condene a la demandada al pago de: las prestaciones sociales dejadas de percibir; la sanción moratoria por la falta de pago de las prestaciones sociales; la indemnización por la terminación unilateral de la relación laboral; las cesantías y los intereses a las cesantías; la sanción mora en el pago a las cesantías e intereses a las cesantías; las dotaciones desde los años 1998 al 2003; y los aportes a la seguridad social.

§06. Como hechos el actor describió que prestó servicios en el cargo de celador, código 5320, grado 03, para la gobernación de Caldas, en forma ininterrumpida y subordinada desde el año 1997 hasta marzo de 2003, de la siguiente manera:

§01.1. Desde el año 1997 mediante orden de autorización 005 en el Colegio Normal Nacional de Señoritas.

§01.2. Desde febrero al 31 de diciembre de 1998 mediante órdenes de autorización 37 y 20 en la Normal Nacional de Varones.

§01.3. Desde enero a diciembre de 1999 mediante orden de autorización 114 en el Colegio Isabel La Católica.

§01.4. Desde febrero a diciembre de 2000 mediante orden de autorización 364 en el Colegio La Divina Providencia.

§01.5. Desde enero a diciembre de 2001 mediante orden de autorización A44 en el Colegio La Divina Providencia.

§01.6. Desde enero a diciembre de 2002 mediante orden de autorización 129 en el Colegio Isabel La Católica.

§01.7. Desde enero a marzo de 2003 mediante orden de autorización 129 en el Colegio Isabel La Católica.

§07. En el sistema de nómina Cobol de la entidad demandada, se reflejan los pagos por las órdenes de servicios de la siguiente manera: desde julio a noviembre de 1997; desde febrero a diciembre de 1998; desde febrero a diciembre de 1999; desde febrero a diciembre de 2000; desde febrero a diciembre de 2001; y desde enero a noviembre de 2002.

§08. El demandante explicó que la entidad demandada simuló las relaciones laborales del demandante con órdenes de prestación de servicios -OPS. Los pagos de los servicios se imputaron al rubro de sueldos de la Unidad 1 -Administración General, del presupuesto del situado fiscal.

§09. El actor expuso que se desempeñó como auxiliar de servicios generales – celador, en forma subordinada, bajo un estricto horario de trabajo semanal. Sostuvo que la labor de celaduría de establecimientos públicos es una función subordinada, que involucra el mantenimiento de obras públicas.

§10. Afirmó que la accionada no le canceló: las prestaciones sociales, los aportes para pensión; el trabajo suplementario nocturno, extra diurno y extra nocturno; el reajuste salarial anual conforme al índice de precios al consumidor -IPC; las

nivelaciones salariales para los años 1997 al 2003; cesantías e interés a las mismas; ni las dotaciones desde el año 1997 a 2003.

1.3. **Contestación de la demandada que negó la relación laboral²**

§11. La accionada rechazó las pretensiones de la demanda.

§12. Admitió la suscripción de los contratos de prestación de servicios referidos en la demanda. Negó la existencia de la relación laboral, porque los contratistas no hacen parte de la planta de personal. Como la vinculación con el contratista se regula por la Ley 80 de 1993, no se le pagaron prestaciones sociales.

§13. La demandada propuso las siguientes excepciones:

§13.1. Ausencia de soporte probatorio que demuestre los extremos de una relación laboral: Expuso que no hay prueba que evidencie los elementos esenciales de la relación laboral, como la subordinación.

§13.2. Prescripción: Expresó que los derechos laborales prescriben en tres años desde que son exigibles. (arts. 102 D. 1848/1969, 41 D. 3135/ 1968)

1.4. **La sentencia que negó las pretensiones por no demostrarse la subordinación laboral³**

§14. El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales negó las pretensiones de la siguiente manera:

“PRIMERO: DECLÁRASE fundada la excepción de “Ausencia de soporte probatorio que demuestren los extremos de una relación laboral” propuesta por la entidad demandada,

SEGUNDO: NIEGÁSE las pretensiones de la demanda que en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instauró el señor FIDEL OSPINA GONZÁLEZ contra EL DEPARTAMENTO DE CALDAS”.

§02. El juzgado fijó como problema jurídico: *“Determinar, conforme a las pruebas aportadas a la acción, si es susceptible de nulidad el acto administrativo 2309-6 del 12 de marzo de 2015 expedido por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, por medio del cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral entre la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas y el señor FIDEL OSPINA GONZÁLEZ”.*

² fs. 62-68, c. 1

³ Fs. 105-112, c1

§15. Señaló que el contrato de prestación de servicios regulado por la Ley 80 de 1993, se caracteriza por desarrollar labores especializadas que no puede asumir el personal de planta. El contratista es autónomo e independiente bajo los términos del contrato. En cambio, la relación laboral implica la subordinación del empleado al empleador.

§16. La primera instancia recalcó que las labores de vigilante – celador son servicios permanentes y necesarios para que una entidad funcione con tranquilidad. O sea, no son actividades temporales e independientes.

§17. El juzgado abordó el estudio de las pruebas allegadas, que consisten en las órdenes de prestación de servicios como el certificado de sumas pagadas al demandante. A partir de estos documentos, la primera instancia encontró que el demandante prestaba personalmente el servicio de celador, y se le efectuaba el pago mensual de honorarios.

§18. Sin embargo, no encontró acreditada la subordinación laboral, ni que los servicios prestados fueron similares a los realizados por otro servidor público de la entidad.

§19. El juzgado concluyó que el demandante no demostró todos los elementos de la relación laboral, específicamente la subordinación. En consecuencia, negó las pretensiones de la demanda.

1.5. La apelación del demandante que señala la suficiencia de las pruebas aportadas al proceso⁴.

§20. El demandante solicitó se revoque la sentencia de primera instancia y se acceda a las pretensiones. Destacó que las pruebas adjuntas al expediente son suficientes para deducir la relación laboral entre las partes. Además, recalcó que los documentos anexos no fueron tachados de falsos y evidencian todos los elementos de la relación laboral, en especial la subordinación. Afirmó que no era necesario llamar a testigos para demostrar la relación de dependencia. Igualmente, recordó que los aportes a pensión son imprescriptibles y deben ser reconocidos.

1.6. Actuación en la segunda instancia y alegatos de conclusión, donde no hubo intervenciones

§21. Mediante proveído del 24 de mayo del 2018, se admitió el recurso de apelación interpuesto y por auto del 03 de agosto de 2018 se dispuso correr traslado de alegatos.

§22. Las partes y el Ministerio Público no intervinieron.

⁴ fs. 115-116, c1

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§23. La sala tiene competencia para decidir el proceso, conforme al artículo 153 del CPACA.

§24. La sala no observa irregularidades procedimentales. En consecuencia, procede a decidir de fondo este juicio.

1.

2.2. Problemas jurídicos en torno a la existencia de una relación laboral

§25. ¿Se configuró una relación laboral entre el señor Fidel Ospina González y la Gobernación de Caldas, por la prestación de servicios de celador en los establecimientos educativos públicos?

§26. En caso afirmativo, ¿debe ordenarse el reconocimiento y pago de las pretensiones reclamadas?

§27. ¿Se configuró la prescripción extintiva de derechos laborales?

§28. Para abordar el caso concreto, se analizarán los elementos de la relación laboral, la labor de celaduría, la prescripción de derechos laborales, y las prestaciones a que se tendría derecho en la declaración de una relación laboral.

2.3. La subordinación como elemento diferenciador entre el contrato de prestación de servicios y la relación laboral

§29. Como se pasará a ver, en el contrato de prestación de servicios el contratista es autónomo e independiente, y ejecuta actividades ocasionales, extraordinarias, accidentales o que exceden temporalmente la capacidad organizativa y funcional de la entidad. En la relación laboral existe una subordinación jurídica del empleado. Entonces, “... *el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios.*”⁵

§30. Los contratos de prestación de servicios los suscriben las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento. Solo podrán celebrarse con personas naturales cuando las actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. Estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales. Y se celebran por el término estrictamente necesario. (art. 32.3 Ley 80/93)

§31. En el contrato de prestación de servicios el contratista es autónomo. Este contrato se suscribe para “...*aquellos casos en los que la entidad pública contratante requiere adelantar labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que*

⁵ C. Const. Sentencia C-154 de 1997

temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional, pues se desdibujaría la relación contractual cuando se contratan por prestación de servicios a personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que, de manera permanente, se asignan a los empleados públicos.”-sft-⁶

§32. En contrapartida, la relación laboral se configura con tres elementos: (i) cuando una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra, natural o jurídica, (ii) bajo la continua dependencia o subordinación y (iii) mediante remuneración. (art. 22 CST). La declaración de la relación laboral es una garantía constitucional de la aplicación del principio de la primacía sobre las formalidades. (art. 53 CP)

§33. En la administración pública, la relación laboral se regula a través del contrato de trabajo o del empleo público. En el empleo las personas tienen una vinculación legal o reglamentaria⁷. (Ley 909/04)

§34. La subordinación diferencia al contrato de prestación de servicios de la relación laboral. La subordinación que trata la ley es jurídica⁸, o sea, el empleado consciente una relación jurídica de poder directivo del empleador:⁹ “... *faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador...*”¹⁰,

§35. El demandante debe demostrar que se configuran los elementos de la relación laboral¹¹.

2.3 Los servicios de celaduría conllevan la subordinación jurídica del contratista al contratante

§1. Conforme a precedentes del Consejo de Estado¹², la labor de celaduría implica la subordinación jurídica del contratista al contratante:

... desde tiempo atrás, ha sostenido que quien presta servicios como vigilante, no puede ser contratado de manera ocasional, temporal e independiente, ya que la labor

⁶ C.E. sent. mar. 3/11. M.P. Gustavo Eduardo Gomez Aranguren. Rad 15001-23-31-000-1999-02528-01(0693-10).

⁷ Younes Moreno, D, (2013), derecho Administrativo Laboral, Bogotá, Editorial Temis S.A.

⁸ Propuesto en Italia por LUDOVICO BARASSI en 1901

⁹ QUINTANILLA ISLAS, Pedro Antonio. La subordinación en el derecho del trabajo. Universidad de Nuevo León. Diciembre de 2002.

¹⁰ C.E. sent. oct. 18/18 M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas. 66001-23-33-000-2012-00140-01(1607-14). <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2124228>

¹¹ C.E., sent. ene. 4/16. M.P. Gerardo Arias Monsalve. Exp. 0316-14. Igual sentido sent. may. 10/18. M.P. William Hernández Gómez. Rad. 47001-23-33-000-2014-00123-01(3257-16). <http://anterior.consejodeestado.gov.co/SENTPROC/F47001233300020140012301S2PARAADJUNTARSENTENCIA20180517110831.doc>

¹² Consejo de Estado Sección Segunda Subsección "B" Consejero ponente: Dr. Carmelo Perdomo Cueter, veintiséis (26) de octubre de 2017, Radicación número: 05001-23-31-000-2005-00938-02(3270-14). <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2105385>

contratada por la entidad exige que se brinde el servicio de seguridad en forma permanente para poder funcionar con total tranquilidad:

(...)

Carecería de cualquier lógica que los servicios de vigilancia se prestaran ocasionalmente, siendo que la seguridad de la entidad puede verse afectada en cualquier momento, lo que exige la presencia continua de una persona que ofrezca y garantice la guarda de la misma. Lo anterior permite concluir que para cumplir con las labores de vigilancia, la persona contratada para tal fin, debe atender y obedecer las órdenes de sus superiores, a quienes les corresponde determinar en qué forma, horario y dependencia se debe prestar el servicio, es decir, que el elemento de la subordinación es indispensable para que se pueda desarrollar tal servicio.

De tal suerte que para cumplir las labores de vigilancia, la persona contratada debe atender y obedecer las órdenes de sus superiores, a quienes les corresponde determinar en qué forma, horario y dependencia se debe prestar el servicio, es decir, que el elemento de la subordinación es indispensable para que se pueda desarrollar tal servicio. A más de ello, se puede aseverar que la actividad ejercida por el demandante no requirió de conocimientos técnicos o científicos específicos, que es uno de los elementos esenciales del contrato u orden de prestación de servicios. -sft-

2.2. Lo demostrado en el proceso

§36. Los elementos probatorios allegados son: las órdenes de autorización de servicios, un certificado de emolumentos pagados al demandante, la petición del reconocimiento de la relación laboral y el acto demandado.

§37. Se arrimaron las siguientes autorizaciones de servicios al demandante de la Secretaría de Educación de la gobernación de Caldas¹³:

Autorización de prestación de servicios	Ubicación asignada	En reemplazo de
005 del <u>21/04/1997</u> a partir del 27/04/1997	Normal Nacional de Señoritas	Yolanda Gómez nombrada provisionalmente en la vacante por pensión de Roberto Arturo Hurtado Cardona
37 del <u>23/02/1998</u>	Normal Nacional de Varones	Perilla Novoa Carlos Julio por renuncia aceptada
20 del <u>31/12/1998</u>	Normal Nacional de Varones	Perilla Novoa Carlos Julio por renuncia aceptada
114 del <u>31/12/1999</u>	Liceo Isabel la Católica	Cardona Rodríguez Jhon Jairo que fue trasladado
44 del <u>02/01/2001</u>	Liceo Isabel la Católica	Cardona Rodríguez Jhon Jairo que fue trasladado

¹³ Fs. 26 a 33 c.1

129 del <u>02/01/2002</u>	Liceo Isabel la Católica	Cardona Rodríguez Jhon Jairo que fue trasladado
25 del <u>02/01/2003</u>	Liceo Isabel la Católica	Cardona Rodríguez Jhon Jairo que fue trasladado

§38. Todas las autorizaciones comparten las siguientes características:

§38.1. Facultan al demandante para que preste servicios transitoriamente en el cargo de celador - código 5320 grado 3, en establecimientos educativos, en reemplazo de otros empleados que renunciaron, se pensionaron o se trasladaron.

§38.2. No fijan el valor mensual o total para el pago de los servicios.

§38.3. El reconocimiento mensual se haría previa certificación del docente directivo, a cargo del rubro Sueldos de la Unidad 1- Administración General del presupuesto del situado fiscal del periodo fiscal de cada año.

§38.4. Las autorizaciones son para prestar servicios transitoriamente, sin fijar períodos de inicio y finalización.

§38.5. El directivo docente debía verificar la afiliación del contratista a salud en una EPS.

§39. La constancia expedida por la Secretaría de Educación de la gobernación de Caldas¹⁴ describe el pago de los emolumentos al demandante, entre 1997 a 2002. En ella constan pagos atribuidos a:

Emolumento pagado	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
sueldo de vacaciones			√	√		√	
sueldo reconocimiento admon	√	√	√	√	√	√	
auxilio de transporte reconocimiento admon	√	√	√	√	√	√	
alimentación reconocimiento admon	√	√	√	√	√	√	
ssdo recargo nocturno		√	√	√	√	√	
prima navidad una vez			√	√		√	
prima de vacaciones			√	√			
horas extras diurnas festivas		√	√	√			
horas extras nocturnas festivas		√	√	√	√		
dominicales y festivos		√	√	√	√		
prima de servicios una vez		√	√		√		
bonificación por servicios prestados			√		√		

¹⁴ fs. 34-45, c1

§40. El 6 de febrero de 2015 el demandante presentó la petición 2015PQR1937 dirigida al Gobernador del Departamento de Caldas, para que reconociera la existencia de una relación laboral y el pago de las prestaciones sociales.¹⁵

§41. La demandada negó la solicitud mediante la Resolución 2309-6 del 12 de marzo de 2015¹⁶.

2.4. Primer problema: la configuración de la relación laboral

§1. Se pasará a revisar los elementos esenciales de la relación laboral, según el artículo 23 del CST:

a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;

b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y

c. Un salario como retribución del servicio.

2.4.1. La prestación de los servicios personales remunerados

§42. La parte demandante afirmó que prestó sus servicios personales a la gobernación de Caldas, en el cargo de celador - código 5320 grado 3, en establecimientos educativos.

§43. Al respecto solo obra como prueba las autorizaciones de servicios. Esto solo demuestra que el actor fue contratado para los servicios de celador.

§44. Pero no demuestra que prestó los servicios.

§45. Al respecto, solamente se encuentra un indicio: la constancia de pago de los emolumentos al demandante, porque este pago se haría previa certificación de la efectiva prestación del servicio expedida por el directivo docente. Estas certificaciones de los directivos docentes no se allegaron al proceso.

§46. Y sobre las específicas actividades que ejerció el demandante como celador no se trajo alguna prueba.

§47. Al respecto, para la época el artículo 2º del Decreto nacional 457 de 1997¹⁷ preveía el cargo de celador código 5320 del nivel asistencial, en la nomenclatura de los empleos de la rama ejecutiva del orden nacional.

¹⁵ fs. 21, 22, vto c1

¹⁶ f. 14 c1

¹⁷ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84373#0>

§48. A su vez, el artículo 2º del Decreto nacional 406 de 1994¹⁸ fijó 20 funciones que podían asignarse a los cargos del nivel asistencial, como entre muchas otras:

“ 4. Responder por la seguridad de elementos, dinero o valores, recursos naturales, documentos y registros de carácter manual, mecánico o electrónico y adoptar mecanismos para la conservación, el buen uso, evitar pérdidas, hurtos o el deterioro de los mismos.

(...)

15. Controlar el acceso y el tránsito de personas dentro de la edificación y aplicar las medidas de seguridad respectivas.”

§49. Sin embargo, el artículo 82 del Decreto 1042 de 1978 señala que: *“Corresponde a cada una de las entidades a que se refiere el artículo 1o. del presente Decreto, elaborar el manual de funciones y requisitos de los empleos de su planta de personal...”* Es decir, en el manual de funciones se concretaba las ocupaciones específicas de cada cargo. Este manual tampoco reposa en el expediente.

§50. Estos indicios no son suficientes para demostrar que efectivamente el demandante prestó los servicios personales de celador a la gobernación de Caldas.

2.4.2. La subordinación

§51. Como se señaló, en principio los servicios de celaduría conllevan la subordinación jurídica del contratista al contratante.

§52. Pero en este caso concreto, el demandante no demostró que efectivamente prestó

§53. las actividades de celador, ni quién le señalaba las órdenes, si cumplía un horario, si le hicieron llamados de atención. Si bien en las autorizaciones precisan que un directivo docente certificaba la prestación de servicios, esto no indica que dicho directivo era el superior jerárquico, o quien daba las órdenes o directrices para la realización de los servicios.

2.4.3. La remuneración

§54. La constancia expedida por la Secretaría de Educación de la gobernación de Caldas¹⁹ demuestra los pagos de los emolumentos hechos al demandante, entre 1997 a 2002.

§55. De esta forma, la parte demandante no demostró la prestación de servicios personales ni la subordinación, los elementos esenciales de la relación laboral, por lo que se confirmará la sentencia de primera instancia.

2.4 No se generaron costas en esta instancia

¹⁸ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1335#1>

¹⁹ fs. 34-45, c1

§56. Conforme al artículo 188 del C.P.A.C.A., por remisión expresa del numeral 1 del artículo 366 del Código General del Proceso, como no se generaron gastos ni la demandada presentó alegatos, no de condenará en costas a la parte apelante.

§57. En conclusión, no se accede a la declaración de la relación laboral entre las partes, por no demostrarse los elementos esenciales de la prestación de servicios personales en forma subordinada.

§58. El Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

SENTENCIA

Primero: Confirmar de la sentencia proferida el 27 de febrero de 2018, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurada por FIDEL OSPINA GONZÁLEZ, en contra de la Gobernación de Caldas.

Segundo: No se impondrán 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.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Gloria Luz López Osorio
Demandado: Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG
Radicación: 17-001-33-33-002-2018-00139-02
Acto Judicial: Sentencia 34

Manizales, diez (10) de abril dos mil veintitrés (2023).

Proyecto discutido y aprobado en Sala Ordinaria de Decisión.

§01. **Síntesis:** La parte demandante fue docente y es pensionada por el FOMAG. Demanda que su mesada pensional se incremente con base en el aumento anual del salario mínimo legal. El juzgado no accedió a las pretensiones. La sala confirma la decisión de primera instancia.

§02. La sala de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas dicta sentencia de segunda instancia en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Gloria Luz López Osorio**, parte demandante, en contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO- FOMAG**, parte demandada. El objeto es decidir la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia proferida el **20 de septiembre de 2019** por la Señoría del Juzgado Segundo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto.

1. Antecedentes

1.1. La Demanda¹

§02. Se pretende la nulidad de la Resolución 1243-6 del 31 de enero de 2018 de la **SECRETARÍA DE EDUCACION DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS** de la

¹ (fs. 2 a 33 c. 1)

reclamación que negó el reajuste de la pensión docente de la parte actora conforme al salario mínimo legal mensual, conforme a la Ley 71 de 1988.

§03. En restablecimiento del derecho, solicitó que a partir del año 2017 y en los años siguientes, se reajuste anualmente la pensión con base en el salario mínimo mensual legal vigente del año inmediatamente anterior, cuando éste reajuste sea superior al porcentaje de incremento de índice de precios de consumidor. Y se pague en forma indexada la diferencia entre el reajuste y lo pagado.

§04. La parte demandante fue docente y está pensionada por el FOMAG a través de la Resolución 6253-6 del 17 de agosto de 2017.

§05. Solicitó al FOMAG el reconocimiento del reajuste y la reliquidación de la pensión de jubilación **conforme al artículo 1 de la Ley 71 de 1988**, desde el año 2017, petición negada por el acto demandado.

§06. Consideró como violados, los artículos 48 y 53 de la Constitución Política; 1° de la Ley 71 de 1988; 1° del decreto 1160 de 1989; 14 y 279 de la Ley 100 de 1993.

§07. Señaló que no le es aplicable el incremento estipulado en su artículo 14, esto es, con base en el IPC, sino el incremento indicado en la norma anterior, la Ley 71 de 1988, o sea, con el salario mínimo legal mensual vigente, toda vez que pertenece al régimen del magisterio, que está exceptuado de la aplicación de la Ley 100 de 1993.

1.2. Contestación de la Demanda

1.2.1. El FOMAG negó las pretensiones

§08. El Ministerio de Educación se opuso a la totalidad de las pretensiones.

§09. En cuanto a los hechos admitió la vinculación de la parte demandante al servicio educativo con anterioridad al 27 de junio de 2003; así mismo que a la actora le fue reconocida pensión.

§10. **Propuso los siguientes medios exceptivos:**

§11. **Omisión de Requisito de Procedibilidad:** El demandante no solicitó la conciliación prejudicial previa a la interposición de la demanda, conforme lo exige el artículo 35 de la ley 640 de 2001.

§12. **Falta de Integración de Contradictorio- Litisconsorcio necesario.** La ley 60 de 1993 regula la distribución de recursos de que tratan los artículos 356 y 357 de la constitución política, quitando la facultada al Ministerio de Educación Nacional de ser nominador, trasladando dicha facultad a los Departamentos y Distritos. El decreto 2831 de 2005 estipula que el trámite de reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a cargo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio serán efectuadas a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas.

§13. **Ineptitud sustancial de la demanda por falta de Legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Educación Nacional.** El Ministerio de Educación Nacional no presta el servicio educativo, ni administra plantas de personal docentes, y por ende, no es empleador de los docentes del Magisterio.

§14. **Inexistencia del demandado- falta de relación con el reconocimiento del Derecho, conexo o derivado del acto administrativo expedido por la entidad territorial certificada. Falta de competencia del Ministerio de Educación para expedir el acto administrativo y reconocer el derecho reclamado.** No existe relación de causalidad o vínculo entre la Nación -Ministerio de Educación Nacional y el derecho reclamado por el docente, la Nación no interviene en el trámite de reconocimiento y pago de la prestación, no tiene competencia para la expedición del acto administrativo de reconocimiento, no ordena el pago, ni destina los recursos para el pago de las prestaciones.

§15. **Caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho:** el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho caduca al cabo de los cuatro meses, siguientes al día en que se publique, notifique, comunique o ejecute el acto administrativo definitivo, según sea el caso. Vencido el plazo de caducidad, se extingue el derecho de demandar el acto administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

§16. **Inexistencia de la causa por inexistencia jurídica:** El reajuste pensional se ha venido realizando en debida forma.

§17. **Prescripción: según el Decreto 3135 de 1968:** Prescriben en tres(03) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

§18. **Cobro de lo no debido:** Las pretensiones de la demanda, están dirigidas al recaudo de obligaciones que no tiene porque asumir.

§19. **Buena fe:** No se ha obrado con el ánimo de desconocer los derechos prestacionales del demandante, si no con estricto apego a la ley aplicable al caso.

§20. **Genérica.**

1.3. **La sentencia del juzgado que no accedió a las pretensiones de la demanda²**

§21. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, dictó sentencia, negando a las pretensiones de la parte actora, las que pasan a relacionarse:

“(…) PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN DEMANDADA POR INEXISTENCIA DE CAUSA JURÍDICA propuesta por la demandada. No así las excepciones de “INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CUSA POR PASIVA” “INEXISTENCIA DEL DEMANDADO- FALTA DE RELACIÓN CON EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO, CONEXO O DERIVADO DEL ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO POR LA ENTIDAD TERRITORIAL CERTIFICADA, FALTA DE COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE

² (fs. 33vto-39. c. 1)

EDUCACIÓN PARA EXPEDIR EL ACTO ADMINISTRATIVO Y RECONOCER EL DERECHO RECLAMADO”.

En consecuencia, NEGAR las pretensiones de la demanda de conformidad con las consideraciones del presente fallo.

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS a la parte demandante cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

§22. Identificó como problema jurídico el siguiente:

SI LAS DEMANDANTES EN CALIDAD DE DOCENTES PENSIONADAS CON AFILIACIÓN AL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO ¿TIENEN DERECHO AL REAJUSTE DE LA MESADA PENSIONAL DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY 741 DE 1988?

§23. Determinó que el artículo 1 de la ley 71 de 1998 no se encuentra vigente y por ende no puede la demandante pretender su aplicación, pues el monto del reajuste a las pensiones de jubilación actualmente está regulado por el artículo 14 de la ley 100, y por ende es esta la norma aplicable para todos los pensionados. No influye entonces si los afiliados al FOMAG, están excluidos de las previsiones de la ley 100 de 1993.

1.4. La apelación del demandante porque no se ordenó el reconocimiento del reajuste anual de la pensión con base en el salario mínimo legal mensual³

§24. Solicitó se revoque la sentencia, porque la parte accionante es beneficiaria del régimen de transición docente según las leyes 91 de 1989, 6 de 1945, 33 de 1985, 71 de 1988, 812 de 2003 y el Decreto 238 de 1995.

§25. Inconforme con la decisión de primera instancia, la parte actora, precisó sobre la excepción del Magisterio del régimen general de pensiones y su aplicación en armonía desde el principio de favorabilidad pensional, contemplado para los docentes vinculados antes de la Ley 812 de 2003, bajo la previsión establecida en el Ley 71 de 1988.

§26. Refirió a los alcances de la Ley 238 de 1995, en el sentido que no pretendió modificar el sistema actualizado pensional de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio; toda vez, que la disposición busca recuperar el poder adquisitivo de las pensiones y en el caso de los docentes se mantuviera, aplicando el régimen especial.

§27. Aludió a los reajustes prestacionales aplicados a los miembros de la Fuerza Pública, afiliados a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional; y con apoyo en los pronunciamientos jurisprudenciales, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, precisó que este sector, como los docentes del Magisterio, son exceptuados

³ (fs. 50-55, c. 1)

de la Ley 100 de 1993; pero en caso, de ser el régimen general más beneficioso se le puede aplicar la Ley 238 de 1995, bajo el principio de favorabilidad.

§28. Afirmó que por disposición normativa los docentes afiliados hasta la expedición de la Ley 812 de 2003, se encontraban bajo la disposición contenida en la Ley 91 de 1989 y Ley 71 de 1988; para el reajuste de las pensiones; luego, con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y 797 de 2003, se reajuste la prestación al Índice de Precios al Consumidor; en consecuencia, dado que la parte demandante fue vinculada antes del 27 de junio de 2003, el régimen que se debe aplicar es el previsto en el artículo 1 de la Ley 71 de 1988.

§29. Insistió que conforme a lo previsto en los artículos 40 y 41 del Decreto 692 de 1994; y la sentencia C-432 de 2004, si bien, existen dos regímenes pensionales, a los docentes vinculados con anterioridad al 27 de junio de 2003, se debe aplicar la Ley 71 de 1989, reajustando la pensión al salario mínimo legal mensual vigente.

§30. Solicitó inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos demandados conforme lo prevé el artículo 4 de la Constitución Política y 148 de CPACA, por vulnerar los artículos 48, 53 de la Carta Política y 1 de la Ley 71 de 1988; y con base en el artículo 91 del CPACA, aludió a la eficacia del acto administrativo; en consecuencia, dar aprobación a las pretensiones de la demanda.

§31. Reprochó la condena en costas, impuesta en primera instancia.

1.5. Actuación segunda instancia

§32. Mediante auto del 28 de enero de 2020, se admitió el recurso de apelación interpuesto y se ordenó correr traslado de alegatos a las partes y al ministerio público⁴.

1.6. Alegatos de segunda instancia

§33. La parte demandante reiteró los argumentos de la demanda.

§34. El FOMAG y el Ministerio Público no se pronunciaron.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§35. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforme al artículo 153 del CPACA⁵.

2.2. Problemas Jurídicos

⁴ (fl. 1, cdno 2)

⁵ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153

§36. ¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago del reajuste periódico de las mesadas pensionales conforme lo establece la Ley 71 de 1988, teniendo en cuenta la variación del salario mínimo legal mensual vigente?

2.3. Lo demostrado en el proceso

§37. La **Resolución 6253 del 17 de agosto de 2017** se reconoció la pensión de jubilación a favor de la señora **Gloria Luz López Osorio**, en cuantía de \$12.586.155, a partir del **01/06/2017**,

§38. Mediante la Resolución 1243-6 del 31 de enero de 2018 la Secretaría de Educación de Caldas, en representación del FOMAG, negó el reajuste la pensión de jubilación como base el incremento del salario mínimo legal mensual vigente -smlmv- del año inmediatamente anterior, cuando sea superior al IPC.

2.4. Régimen general de seguridad social

§39. El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al poder adquisitivo de las pensiones.

§40. A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

§41. El Sistema de Seguridad Social Integral, previsto en la Ley 100 de 1993⁶, tuvo como objeto garantizar los derechos de las personas y comunidad, en aras de mejorar la calidad de vida, y la dignidad humana, a través de las instituciones públicas y privadas prestadora de los servicios, como un servicio esencial bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

§42. Por su parte, el artículo 11 ibídem, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003; prevé su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, **se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional**, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.*

⁶ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#1

Lo anterior será sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes”.

2.5. Ajuste de pensiones en el régimen de seguridad social para los afiliados al sector público y régimen general de pensiones

§43. El artículo 1 de la Ley 4 de 1976⁷, determinó que las pensiones de los sectores público, oficial, semioficial y privado, así como los afiliados al Instituto Seguro Social, a excepción de las pensiones por incapacidad permanente parcial, **se reajustarían de oficio**, cada año, teniendo en cuenta la elevación del **salario mínimo mensual legal más alto**, con una suma fija igual a la mitad de la diferencia entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, más una suma equivalente a la mitad del porcentaje que represente el incremento entre el antiguo y el nuevo salario mínimo mensual legal más alto, esto último aplicado a la correspondiente pensión.

§44. Luego, el artículo 1 de la Ley 71 de 1988⁸ precisó que las pensiones referidas en el artículo 1 de la Ley 4 de 1976, la de incapacidad permanente parcial y las compartidas, serían reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual.

§45. La citada norma fue reglamentada por el Decreto 1160 de 1989:

“Reajuste pensional. Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez, incapacidad permanente parcial, compartidas y de sobrevivientes, de los sectores público, privado y del Instituto de Seguros Sociales, se reajustarán de oficio y en forma simultánea con el salario mínimo legal, en el mismo porcentaje en que éste sea incrementado por el Gobierno Nacional”.

§46. Del recuento normativo citado, se concluye que por mandato constitucional es deber del Estado garantizar el reajuste periódico de las pensiones, inicialmente desde la Ley 4 de 1976 y la Ley 71 de 1988 con un ajuste a los beneficiarios de los regímenes del sector público, oficial y privado, teniendo en cuenta el salario mínimo legal mensual vigente más alto.

§47. Posteriormente, el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 dispuso un ajuste de las pensiones con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor –IPC-, excepto aquellas pensiones iguales al salario mínimo que se incrementaban conforme al mismo:

“ARTÍCULO 14. REAJUSTE DE PENSIONES. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual

⁷ Ley 4 de 1989, “Por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones.”

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1165>

⁸ Ley 71 de 1988 por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones,

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=307>

sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno.”-
sft-

§48. Dicha normativa fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-387 de 1994⁹, donde señaló que el incremento por el IPC o por el salario mínimo cumplen el objetivo del reajuste periódico de las pensiones, y es facultad del legislador determinar el mismo:

*“Para la Corte es evidente que ese tratamiento distinto ante situaciones iguales, a la luz de los cánones constitucionales, tiene una justificación clara y razonable, cual es la de dar especial protección a aquellos pensionados que por devengar una pensión mínima se encuentran, por razones económicas, en situación de debilidad manifiesta frente a los demás. **En consecuencia, ha decidido el legislador que el valor de la pensión para esas personas se reajuste en un porcentaje igual al del salario mínimo legal mensual, con el fin de que dicho ingreso conserve su poder adquisitivo y así pueda el beneficiario satisfacer sus necesidades básicas y llevar una vida digna.**”*

“ ...

“Las instituciones del salario mínimo y de la pensión mínima, se enmarcan dentro de aquellas políticas destinadas a lograr una justicia social, pues son medidas especiales de protección a quienes por su condición económica se encuentran en situación de debilidad manifiesta. Busca así el legislador menguar la desigualdad y de esta manera cumplir con el propósito señalado por el constituyente en el artículo 13 de la Carta, que ordena al Estado promover las condiciones requeridas para que la igualdad sea real y efectiva, mediante la adopción de medidas en favor de grupos discriminados o marginados, como también proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica o física se encuentran en situación de debilidad manifiesta.

“

Ahora bien: que el índice de precios al consumidor aumenta en proporción superior al porcentaje en que se incrementa el salario mínimo, es un argumento que esgrime el demandante, pero que no se ajusta a la realidad, pues como se demostrará en seguida, estos valores no han sido constantes, y no podían serlo, por que su comportamiento depende de una serie de circunstancias económicas y políticas que resultan variables, y en consecuencia, no es posible determinar con certeza el porcentaje en que cada uno de esos dos factores aumentará.

“Veamos el comportamiento de la tasa de inflación y el porcentaje de incremento del salario mínimo, durante los últimos diez años:

<i>“Año</i>	<i>Inflación</i>	<i>Salario mínimo</i>
1983	16.64	22%
1984	18.28	22%
1985	22.45	20%
1986	20.95	24%
1987	24.02	22%
1988	28.12	25%
1989	26.12	27%
1990	32.36	26%
1991	26.82	26.07%
1992	25.13	26.04%

⁹ Corte Constitucional sentencia C- 387 de 1994; MP. Dr. Carlos Gaviria Díaz, 1 de septiembre de 1994; REF.: expediente No. D-529. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-387-94.htm>

1993 22.6 21.09%"

“Obsérvese que en los años 1983, 1984, 1986, 1989 y 1992 el salario mínimo se incrementó en cuantía superior al índice de inflación, y en los demás años, sucedió lo contrario, esto es, que la inflación fue mayor que el porcentaje en que subió el salario mínimo.

*Así las cosas, no le asiste razón al demandante, **pues no es posible afirmar con certeza cuál de los dos sistemas podría resultar más benéfico para el pensionado, ya que ello dependerá del comportamiento que presente cada uno de esos factores a través del tiempo, de manera que habrá ocasiones en que el índice de precios al consumidor sea superior al porcentaje en que se incremente el salario mínimo, y en otras, éste sea inferior a aquél, o pueden existir casos en que los dos sean iguales.***

De otra parte, estima la Corte pertinente agregar que la Constitución al consagrar el derecho al reajuste periódico de las pensiones (art. 53 inc. 2o.), no señala la proporción en que éstas deben incrementarse, como tampoco la oportunidad o frecuencia en que debe llevarse a cabo, quedando en manos del legislador la regulación de estos aspectos, como en efecto lo hace la norma parcialmente impugnada”.

§49. En este sentido, el Máximo Tribunal Constitucional, alude a la determinación de incrementar las pensiones en el salario mínimo solo para los pensionados que devengan la pensión mínima, en aras de salvaguardar los derechos constitucionales de las pensiones que se encuentran en debilidad manifiesta frente a los demás ciudadanos; y que el aumento en el índice de precios al consumidor para los demás pensionados, se ajusta a factores circunstancias económicas y políticas.

§50. Bajo el tema en cuestión referente al reajuste de las mesadas en aplicación de la Ley 100 de 1993, la Sección Segunda el Honorable Consejo de Estado¹⁰, en providencia del 17 de agosto del 2017, en pronunciamiento dentro de la acción pública de nulidad en contra del artículo 40 del Decreto 692 de 1994; expuso **que el reajuste previsto por el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 derogó el dispuesto por la Ley 71 del 19 de diciembre de 1988**, y que esto es aplicable a las pensiones causadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993:

“Ahora bien, en criterio de la parte demandante, la mesada de quienes se pensionaron con anterioridad al 1.º de abril de 1994 debe incrementarse en la forma prevista por la Ley 71 del 19 de diciembre de 1988, esto es, en el mismo porcentaje en que se ajustaba el salario mínimo, afirmación frente a la cual debe indicarse que el hecho de que el porcentaje en el cual se reajusta la pensión no sea un derecho adquirido, implica que el sistema definido por la Ley 100 de 1993 podía regular válidamente la proporción del aumento de la prestación, derogando el enunciado normativo que venía rigiendo hasta ese momento, tal y como lo admitió la Corte Constitucional en la sentencia C-110 de 1996, al señalar:

«[...] A partir del 1.º de enero de 1989 y hasta la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, todas las pensiones que fueron reconocidas en el país, tanto en el sector público como en el privado, se reajustaron anualmente conforme a la fórmula prevista en la Ley 71 de 1988, esto es, en el mismo porcentaje en que se incrementó por el Gobierno el

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION SEGUNDA - SUBSECCIÓN A- Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ - Bogotá, D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil diecisiete (2017) -Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00007-00(3294-14). <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2102915>

salario mínimo legal mensual. Con la expedición de la Ley 100 de 1993 y su entrada en vigencia, las pensiones reconocidas antes y después de dicha ley, se vienen reajustando en la forma prevista por su artículo 14 y teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 142 y 143 ibídem, lo que significa que el referido reajuste se produce anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, más la mesada adicional y el reajuste equivalente a la elevación en la cotización para salud, a favor de los pensionados con anterioridad al 1° de enero de 1994.[...]

En esas condiciones, **no le asiste razón a la parte demandante cuando estima que al hacer extensivo el porcentaje de reajuste de la mesada pensional que se decreta para quienes se pensionan con posterioridad al 1.º de abril de 1994 a aquellos que ya tenían la prestación reconocida para ese momento, la norma demandada hace una inclusión no prevista en la ley que reglamenta y desconoce los derechos adquiridos de estos últimos, pues se reitera, la protección de los derechos adquiridos en materia pensional no comprende la proporción del incremento de la mesada.**

Conclusión: **Conforme a las consideraciones expuestas, el porcentaje de reajuste de la mesada pensional no es un derecho adquirido, por lo tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha considerado que el legislador está habilitado para modificar las normas que consagran la proporción en que se realizarán los aumentos de las mesadas pensionales.**

De acuerdo con lo anterior, el reajuste previsto por el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 sí es aplicable a quienes les fue reconocida la pensión antes del 1.º de abril de 1994 y no el definido por la Ley 71 del 19 de diciembre de 1988, **toda vez que esta última quedó derogada por aquella**”

§51. En consideración al postulado jurisprudencial precitado se extrae, que si bien quienes se pensionaron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, **cuentan con un régimen anterior al del Sistema de Seguridad Social Integral**, esto no quiere decir que el incremento de la mesada pensional deba realizarse conforme lo contempla la Ley 71 de 1988, ajustado al salario mínimo, toda vez que con la entrada en vigencia del régimen general de pensiones, esta norma quedó derogada por aquella, que dispuso que los ajustes de las mesadas pensionales fueran incrementadas conforme a la variación del índice de precios al consumidor.

§52. Referente a los motivos que alega el libelista, de aplicar artículo 1 de la Ley 71 de 1989 al ajuste de la mesada pensional, **en armonía con el principio de favorabilidad**, es pertinente traer a colación el pronunciamiento expuesto por la Máxima Corporación Constitucional en sentencia C-435 de 2017, bajo la acción pública de constitucionalidad se demanda la nulidad parcial del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, concerniente al reajuste de pensiones, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, así:

“Así, para decirlo de otra forma, pero con sus propias palabras, el actor entiende que el principio de favorabilidad también resulta aplicable a los pensionados “porque son trabajadores en receso [...] y, porque también, uno de los principios fundamentales del trabajo es la garantía de la seguridad social” y es precisamente a partir de esa consideración que concluye que “[e]n caso de duda en la medición del poder adquisitivo constante de las pensiones, porque no hay ley que establezca como se mide [...] debe aplicarse el método más favorable al pensionado”. Lo anterior, hasta el punto de que en su demanda **no sólo solicita declarar inexecutable el apartado demandado, según el cual las pensiones “se reajustarán anualmente de oficio, el**

primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior”, sino que incluso le pide a la Corte señalar que lo más favorable para el pensionado es “la medición del poder adquisitivo constante de las pensiones por el método de medición de la equivalencia de las pensiones en relación con el Salario Mínimo Legal Vigente”[85], como si este fuese expresamente el mandato constitucional.

(...)

Lo anterior pues, como también se ha explicado en la jurisprudencia constitucional, sin perjuicio de que toda pensión **“tiene como objetivo primordial proteger a las personas de la tercera edad, quienes por sus condiciones físicas, ya sea por razón de la edad o por enfermedad, se encuentran imposibilitados para obtener otra clase de recursos para su propia subsistencia y la de su familia”**, las personas cuya pensión no supera el valor del salario mínimo legal mensual vigente o que reciben una pensión mínima, como también se la ha denominado, “se encuentran, por razones económicas, en situación de debilidad manifiesta frente a los demás”. **De tal forma que ellas también requieren de un incremento periódico mínimo que, precisamente, garantice también los fines del salario mínimo, como son “satisfacer no sólo sus propias necesidades sino también las de su familia, en el orden material, social, cultural, educativo”**

(...)

Siendo así, se tiene que en la norma demandada el legislador específicamente dispuso que el criterio o parámetro de actualización fuera el IPC en tanto que, como claramente explicó el DANE en su intervención, éste precisamente “es una estadística que mide la variación porcentual de los precios de un conjunto representativo de los bienes y servicios de consumo de los hogares del país”. Pero, simultáneamente, el legislador distinguió entre las pensiones superiores e inferiores al salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV), estableciendo que únicamente éstas últimas se incrementaran en el mismo porcentaje que ese salario, “con el fin de que dicho ingreso conserve su poder adquisitivo y así pueda el beneficiario satisfacer sus necesidades básicas y llevar una vida digna”[94].

Lo anterior pues, como también se ha explicado en la jurisprudencia constitucional, sin perjuicio de que toda pensión **“tiene como objetivo primordial proteger a las personas de la tercera edad, quienes por sus condiciones físicas, ya sea por razón de la edad o por enfermedad, se encuentran imposibilitados para obtener otra clase de recursos para su propia subsistencia y la de su familia”**, las personas cuya pensión no supera el valor del salario mínimo legal mensual vigente o que reciben una pensión mínima, como también se la ha denominado, “se encuentran, por razones económicas, en situación de debilidad manifiesta frente a los demás”. De tal forma que ellas también requieren de un incremento periódico mínimo que, precisamente, garantice también los fines del salario mínimo, como son “satisfacer no sólo sus propias necesidades sino también las de su familia, en el orden material, social, cultural, educativo”[95].

Por lo tanto, **se concluye que además de que la propia Constitución faculta al legislador a decidir, con autonomía política, de qué manera reajustar periódicamente el valor pensiones, de tal forma que no hay lugar aquí para la aplicación del principio de favorabilidad en materia laboral del que trata el artículo 53 superior, en todo caso los índices o referencias de actualización a los que acudió el legislador para actualizar las pensiones de forma diferenciada según su valor (IPC y SMLMV) tienen un origen, una explicación y unos propósitos diferentes, al mismo tiempo que se relacionan entre ellos de una forma particular.”**

(...)

*Al mismo tiempo que, se reitera, el constituyente impuso al legislador el deber general de actualizar el monto de las pensiones para que fuesen consistentes con el fenómeno de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, pero no impuso un modelo específico de actualización, motivo por el cual el Congreso cuenta con un amplio **margen de configuración para fijar las fórmulas específicas a través de las cuales se materializa este deber genérico, sin que se encuentre obligado a acoger un esquema económico que, a juicio del accionante, resulte más favorable a los intereses de los pensionados entre todos los posibles.***”

§53. De otra parte, la Ley 100 de 1993 en su artículo 279 contempló los regímenes exceptuados, entre otros el personal docente vinculado al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio:

“ARTÍCULO 279. Excepciones. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

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

§54. Este artículo fue adicionado por la Ley 238 de 1995¹¹, que dispuso la aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993 **a los regímenes exceptuados previstos en dicha disposición**; o sea, el incremento de las pensiones conforme al IPC:

“ARTÍCULO 1o. Adiciónese al artículo [279](#) de la Ley 100 de 1993, con el siguiente párrafo:

*"Parágrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los **beneficios y derechos determinados en los artículos [14](#) y [142](#) de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados**".*

§55. De esta manera, el incremento de las pensiones de los docentes pensionados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003 no se rige por el artículo 1° de la Ley 71 de 1988, toda vez que el factor de incremento anual de las pensiones no forma parte del Régimen Pensional por el cual se rigen los docentes, como son la edad, el monto, el ingreso base de liquidación y la tasa, y como lo señaló el Consejo de Estado¹². Además, el reajuste de la mesada pensional no es un derecho adquirido, por lo que el legislador está habilitado para modificar las normas que consagran la proporción del aumento anual. Es del caso agregar que la norma que pretende la parte demandante que se aplique al incremento de su mesada, el artículo 1° de la Ley 71 de 1988, fue derogado por la Ley 100 de 1993.

¹¹ Ley 238 de 1995; http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0238_1995.html

¹² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION SEGUNDA - SUBSECCIÓN A- Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ - Bogotá, D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil diecisiete (2017) -Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00007-00(3294-14). <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2102915>

§56. Lógicamente, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario

§57. En consecuencia, conforme a los pronunciamientos jurisprudenciales citados, se tiene que la Constitución Política facultó al legislador bajo su autonomía de fijar el reajuste periódico de las pensiones, teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor, parámetro que se adoptó obedeciendo a las satisfacciones de las necesidades del orden familiar, material, social, cultural y educativo, y con el fin de garantizar los fines del salario mínimo, en aras de actualizar el monto de las pensiones y de contrarrestar el fenómeno de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

§58. En ese orden de ideas, considera la Sala que no se encuentra demostrada la vulneración de los derechos invocados en la parte actora, dado que, conforme a los presupuestos normativos y jurisprudenciales antes citados, se observa que **no** le asiste razón al accionante al indicar que el reajuste de las mesadas pensionales se debe realizar conforme al artículo 1 de la Ley 71 de 1989, esto es, conforme al salario mínimo, norma derogada por el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

§59. Por lo anterior, no se accederá al incremento anual de la mesada pensional conforme al artículo 1º de la Ley 71 de 1988, o sea, conforme al aumento del salario mínimo legal mensual vigente para el año anterior.

2. Costas en primera y segunda instancia

§60. Sobre la inconformidad del apelante sobre las costas asignadas, la sección segunda del Consejo de Estado²³ 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.”

18. Sobre el particular la sentencia de primera instancia sí hizo un análisis objetivo valorativo:

“Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandante a favor de la demanda, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General del Proceso, por cuando se evidenció la actividad del abogado de la parte accionada efectivamente realizada dentro del proceso, atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.”

§61. 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.

§62. Se analiza que la demanda, a pesar de no salir avante, se fundamentó nutridamente de argumentos de principios, normativos y jurisprudenciales, su falta de

comprobación en la primera instancia, y su imposición no depende necesariamente de haber resultado vencido en el proceso.

§63. 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. (…)”

§64. Así, se encuentra que sí era procedente la condena en costas de primera instancia.

§65. No se condenará en costas de segunda instancia, toda vez no se causaron ni la parte demandante actuó en esta instancia.

§66. Con base en el numeral 3 del artículo 365 numeral 1 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011, no se impondrán costas a cargo de la parte vencida en el proceso, toda vez que no se generaron gastos.

§67. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§68. Por lo discurrido, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

SENTENCIA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia dictada el **20 de septiembre de 2019** por la Señoría del Juzgado Segundo del Circuito de Manizales, en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Gloria Luz López Osorio**, parte demandante, en contra de la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO- FOMAG**.

SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS de esta instancia.

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

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE CONJUECES
Jorge Iván López Díaz
Conjuez Ponente**

A.I. 171

Asunto: Asume Conocimiento
Medio Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17-001-33-39-006-2018-00306-03
Demandante: José Conrado Ramírez Toro y otros
Demandados: Nación – Rama Judicial - Fiscalía General de la Nación.

Manizales, tres (3) de marzo del año dos mil veintitrés (2023)

De acuerdo con el mandato conferido por parte del Tribunal Administrativo de Caldas, contenida en el acta de sorteo de conjueces del día 31 de enero de 2023, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, por lo tanto, **AVOCO** su conocimiento.

Revisada la actuación de primera y segunda instancia para el correspondiente impulso del proceso, el Despacho observa que obra auto admisorio del recurso de apelación en contra de la sentencia emitida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito en fecha 30 de septiembre de 2019 y, auto que corrió traslado para alegar de conclusión.

Ahora bien, según constancia visible a folio 7 del archivo PDF Cuaderno nro 2 de la segunda instancia, el proceso se encuentra en etapa de pasar a despacho para dictar sentencia. Así las cosas, una vez en firme el presente auto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 numeral 5 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **INGRÉSESE** el expediente al despacho para dictar sentencia.

NOTIFIQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



JORGE IVÁN LOPEZ DÍAZ

Conjuez

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de reparación directa fue devuelta del H. Consejo de Estado, revocando la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de veinte (20) cuadernos físicos, con el proceso acumulado.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-00-000-2010-00018-00 (Acumulado 2009-01688)
Proceso: Reparación Directa
Demandante: Maria del Carmen Carvajal Correa, Myriam Lozano y otros
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 015

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado revocó la sentencia proferida por este Tribunal el día 27 de julio de 2015, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**No. **060**FECHA: **13/04/2023****Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**
Secretaria

Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional****Oral 5****Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **f6cc6caf376e80f06b15fbf26e714a39df3dcd8e0f89edd903000d28de633d**

Documento generado en 12/04/2023 11:05:53 AM

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de Reparación Directa fue devuelta del H. Consejo de Estado, modificando la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de cuatro (04) cuadernos físicos.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-31-000-2010-00193-00 (51244)
Proceso: Reparación Directa
Demandante: Gladis Ramírez Arango y Marcela Arias Ramírez
Demandado: Nación – Ministerio de Transporte, Instituto Nacional de Vías

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 022

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado modificó la sentencia proferida por este Tribunal el día 12 de febrero de 2014, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**No. **060**FECHA: **13/04/2023****Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**
Secretaria

Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional****Oral 5****Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **820dc4fb179d224ee690fa7680d57ee55b08a55dff0dff418c100a0e4b7bed8**

Documento generado en 12/04/2023 11:05:30 AM

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

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de nulidad y restablecimiento del derecho fue devuelta del H. Consejo de Estado, confirmando la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de cuatro (03) cuadernos físicos y 2 electrónicos.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-33-000-2016-00552-00 (4079-2021)
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Efraín Cardona Ríos
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 023

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó la sentencia proferida por este Tribunal el día 11 de junio de 2021, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**No. **060**FECHA: **13/04/2023****Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**
Secretaria

Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional****Oral 5****Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **e07a49eb7cc6247a942f53befed8073fc0c54c2bdea99b64fa3c91c916a013cc**

Documento generado en 12/04/2023 11:05:06 AM

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de nulidad y restablecimiento del derecho fue devuelta del H. Consejo de Estado, confirmando parcialmente la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de un (01) cuaderno físico.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-33-000-2016-00844-00 (4504-2019)
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Gustavo de Jesus Arcila
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Municipio de Manizales.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 018

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó parcialmente la sentencia proferida por este Tribunal el día 7 de junio de 2019, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



Firmado Por:
Augusto Ramon Chavez Marin
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Oral 5
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **8310448de2d7be36ad5fcaa3b4a97edce0bd26d024bd8be224db3b7c6f78ffd5**

Documento generado en 12/04/2023 11:04:14 AM

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de nulidad y restablecimiento del derecho fue devuelta del H. Consejo de Estado, confirmando parcialmente la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de tres (03) cuadernos físicos.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-33-000-2016-00856-00 (2533-2020)
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Jose Albeiro Rodríguez Castañeda
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Secretaría de Educación – municipio de Manizales

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 016

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó parcialmente la sentencia proferida por este Tribunal el día 31 de enero de 2020, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**No. **060**FECHA: **13/04/2023****Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**
Secretaria

Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional****Oral 5****Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **2e92a82928044c74966239a7f0008e2a467aa8abd0d1ba63abf4b2c4584a2fb6**

Documento generado en 12/04/2023 11:03:50 AM

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

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de nulidad y restablecimiento del derecho fue devuelta del H. Consejo de Estado, confirmando parcialmente la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de un (01) cuaderno físico.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00145-00 (0415-2020)
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Blanca Elisa González de Murillo
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 020

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó parcialmente la sentencia proferida por este Tribunal el día 27 de septiembre de 2019, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**No. **060**FECHA: **13/04/2023****Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**
Secretaria

Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional****Oral 5****Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **7bddfe244d1b37d222d9d786ffbabb052e86e66163f154f843432e748e9c3752**

Documento generado en 12/04/2023 11:03:28 AM

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

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de nulidad y restablecimiento del derecho fue devuelta del H. Consejo de Estado, confirmando parcialmente la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de un (01) cuaderno físico.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00156-00 (0392-2020)
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Julio Cesar Gómez Hernández
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 019

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó parcialmente la sentencia proferida por este Tribunal el día 27 de septiembre de 2019, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**No. **060**FECHA: **13/04/2023****Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**
Secretaria

Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional****Oral 5****Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **a6ebdf4c4e825b5c4fa4da68225ef7c117140c43fec067f912fcf99c8a36136d**

Documento generado en 12/04/2023 11:02:56 AM

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de nulidad y restablecimiento del derecho fue devuelta del H. Consejo de Estado, confirmando parcialmente la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de un (01) cuaderno físico.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00175-00 (0387-2020)
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Francia Elena Rios Castaño
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 021

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado confirmó parcialmente la sentencia proferida por este Tribunal el día 27 de septiembre de 2019, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**No. **060**FECHA: **13/04/2023****Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**
Secretaria

Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional****Oral 5****Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **e1395f2ff6f225ac2eef00006e5584b323a48fce37ee2d6d3807fc6e85003734**

Documento generado en 12/04/2023 11:02:25 AM

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

CONSTANCIA SECRETARIAL: La presente Acción de nulidad y restablecimiento del derecho fue devuelta del H. Consejo de Estado, revocando los ordinales tercero y quinto y confirmando en lo demás la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de un (01) cuaderno físico.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00213-00 (2484-2020)
Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Rosa Piedad Henao Goyes
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y Departamento de Caldas.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

A.S. 017

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Toda vez que el H. Consejo de Estado revocó los ordinales tercero y quinto y confirmó en lo demás de la parte resolutive de la sentencia proferida por este Tribunal el día 10 de diciembre de 2019, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**No. **060**FECHA: **13/04/2023****Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**
Secretaria

Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional****Oral 5****Tribunal Administrativo De Caldas**

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

Código de verificación: **b05cd7de89cbcdf49fcb134a04b9e56ef688de59961c321d86abca487cb996d**

Documento generado en 12/04/2023 11:01:57 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía



República de Colombia
Honorable Tribunal Administrativo de Caldas
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

A.I.63

Referencia: Niega reposición y concede recurso de apelación
Medio de Control: Ejecutivo
-Radicación: 1700123330002017-00671-00
Accionante (s): Germán Arcila Marín
Accionado (s): Nación - Ministerio de Educación Nacional

Manizales, diez (10) de abril del dos mil veintitrés (2023).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

Síntesis: El FOMAG pretende el cobro ejecutivo de las costas asignadas a su favor en sentencia judicial. El tribunal negó el mandamiento de pago porque el Ministerio de Educación, que tiene a su cargo el FOMAG, tiene privilegio de cobro coactivo. El FOMAG recurrió indicando que es administrado por la Fiduprevisora, que es entidad privada y no puede ejercer el cobro coactivo. La sala confirma el auto recurrido porque en el reglamento del Fomag se prevé el cobro coactivo a cargo del Ministerio de Educación.

Asunto

La Sala decide el recurso de reposición y la concesión del recurso de apelación, interpuestos por la parte demandada¹ en contra del auto que negó el mandamiento de pago solicitado por la Nación - Ministerio de Educación -FNPSM.

Antecedentes

La parte actora pretende que se libere mandamiento de pago en contra del demandante por concepto de costas procesales ordenadas en sentencia judicial.

En auto del 8 de noviembre de 2022, se profirió por la Sala de decisión en negar librar mandamiento de pago solicitado por la Nación Ministerio de Educación – FNPSM en contra del señor Germán Arcila Marín, por los siguientes motivos:

¹ Expediente digital archivo27Recursoreposición

Teniendo cuenta que las entidades públicas son las encargadas de adelantar los procesos de cobro coactivo, frente a las obligaciones contraídas a su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo. Lo anterior en virtud de los artículos 98 y 99 de la Ley 1437 de 2011.

Luego, como la obligación que se pretende cobrar se encuentra supeditada al cobro de costas procesales derivadas del cumplimiento de una sentencia; quien tiene la prerrogativa de adelantar el proceso de cobro coactivo es la parte actora.

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

De la sustentación del recurso de reposición y de apelación

El recurrente presentó los siguientes argumentos de inconformidad:

- (1) Consideró que es facultativo del Ministerio de Educación Nacional efectuar las acciones de cobro coactivo o acudir ante los jueces competentes, al tenor del artículo 104 del CPACA. Adicionalmente, refirió que no existe norma constitucional ni legal que implique la pérdida de competencia del órgano jurisdiccional.
- (2) De conformidad con el artículo 3 de la Ley 91 de 1989 el Fomag al denominarse como una cuenta especial de la Nación cuya administración corresponde a una entidad fiduciaria, esto es la Fiduprevisora S.A., por estar en competencia con el sector privado está impedida para ejercer facultades coactivas.
- (3) Con apoyo en el artículo 8 de la Ley 91 de 1989, señaló sobre la imposibilidad de la entidad en ejecutar las obligaciones coactivas, atendiendo que el fondo no está constituido de manera exclusiva por recursos del Ministerio de Educación Nacional, y las facultades de cobro son únicamente para recaudar obligaciones a su favor.
- (4) Las normas procesales disponen la posibilidad de elegir por parte de la entidad, de ejercer o acudir a los jueces competentes.
- (5) Por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, al acudir al artículo 306 del CGP, el juez competente para conocer de la ejecución de una providencia judicial es el mismo que conoció del proceso declarativo en primera instancia.

Oportunidad

El 17 de noviembre de 2022, de manera oportuna, el apoderado judicial de la parte demandante presentó recurso de reposición en subsidio de apelación en contra de la decisión anterior, según documento arribado al expediente digital².

Consideraciones

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

1. Sobre el primer punto de inconformidad respecto al argumento que en virtud del artículo 98 del CPACA, las entidades públicas en su prerrogativa de cobro coactivo, pueden acudir a los

² Expediente digital 27recursoreposiciónapelación.

jueces competentes, es preciso señalar si bien, la norma dispuso que para dichos efectos se podría acudir a la vía judicial, es preciso advertir que dichas actuaciones se encuentran limitadas en virtud del artículo 101 de la misma disposición.

En dicha preceptiva, dispone que frente a las actuaciones de cobro coactivo solo son susceptible de control jurisdiccional los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito. A su vez, la preceptiva refiere que el trámite judicial frente a dichos actos administrativos no suspende el procedimiento de cobro coactivo.

Sobre el particular la doctrina³ ha estimado, sobre las limitaciones que dispone la ley, sobre el control judicial sobre actuaciones derivadas del cobro coactivo, mismas que se encuentran asignadas a la administración: *“Con la nueva Ley 446 de 1998, la actuación que corresponde a la jurisdicción es más limitada, pues antes se conocían de las apelaciones contra las decisiones proferidas en los procesos de Jurisdicción Coactiva, y del estudio y decisión de las excepciones. Actualmente, las excepciones deben ser decididas por el mismo funcionario ejecutor pero las decisiones que profiera en ellas y que sean apeladas, la decisión de dicho recurso, es de los jueces administrativos o de los tribunales administrativos, de acuerdo con la cuantía de la obligación.”*

De igual manera la jurisprudencia del Consejo de Estado⁴, ha referido a las atribuciones que le competen a la administración frente a las acciones coactivas. Sobre el tema ha expresado:

“Las facultades asignadas a la administración para el cobro de las deudas a favor de la Nación a través de los procedimientos de cobro coactivo sin necesidad de acudir a los jueces, han sido estudiadas y aceptadas por la jurisdicción constitucional y administrativa de tiempo atrás. En efecto, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, han identificado a la Jurisdicción Coactiva como el privilegio exorbitante que tiene la administración a partir del cual se entiende que las acreencias públicas están amparadas por un privilegio general de cobranza”

En este sentido, considera la Sala que frente a este punto no le asiste razón al Ministerio de Educación Nacional, al afirmar que por mandato legal es potestativo acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con el fin de ejecutar la obligación impuesta a través de sentencia judicial y prescindir de adelantar el proceso de cobro coactivo ante la entidad. Lo anterior, tiene apoyo en los preceptos normativos y jurisprudenciales esbozados, que conllevan a inferir que el trámite procedente es el establecido en el CPACA, el cual dispone cuáles son los actos administrativos susceptibles de control judicial derivados del proceso de cobro activo, adelantado por la entidad competente.

1. Referente al argumento de la entidad basado en que el Ministerio de Educación – Fomag, se encuentra en la imposibilidad de adelantar las acciones de cobro coactivo, justificado en que la Fiduprevisora S.A., como entidad fiduciaria tiene competencia en el sector privado. Además, que no se encuentra constituida de manera exclusiva con recursos del Ministerio de Educación, es preciso señalar lo siguiente:

- La sentencia de primera instancia del 23 de noviembre de 2020, proferida por esta Colegiatura Judicial, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por el señor Germán Arcila Marín en contra de la Nación - Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio Fomag y Departamento de Caldas, decidió denegar las pretensiones de la demanda y condenar en costas a favor de la demandada, Nación Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³ Palacio, Juan Ángel, “Derecho Procesal Administrativo”. Editorial Sánchez Ltda. 2005

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia el 17 de mayo de 2007, expediente AP-2004-00369 CP. Ramiro Saavedra Becerra.

- En este sentido, se infiere que la entidad ejecutante se encuentra legitimada para adelantar el proceso de cobro coactivo, en virtud de la Ley 91 de 1989, misma que creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fomag- como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos son manejados por la Fiduprevisora S.A., conforme a lo establecido en el contrato de fiducia mercantil, suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y la referida fiduciaria y protocolizado en la Escritura Pública 0083 de junio veintiuno (21) de mil novecientos noventa (1990), cuya finalidad es el pago de las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados.
- De esta manera, el FOMAG es una cuenta del Ministerio de Educación Nacional, entidad pública que sí goza de la prerrogativa del cobro coactivo.
- Por su parte, conforme al artículo 5° de la Ley 1066 de 2006⁵ establece que las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas, tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.
- Adicionalmente, para cumplir con la obligación de adelantar las gestiones para recaudar a nivel nacional los recursos que conforman la cartera del FOMAG, el Reglamento Interno de Cartera del FOMAG señaló las siguientes competencias⁶:

“El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, adelantará las gestiones de cobro persuasivo a través de la Vicepresidencia Fondo de Prestaciones de Fiduprevisora S.A- Dirección de Afiliaciones, recaudos y Pagos; el cobro coactivo estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 del Decreto 2019 del 2000 y con base en la normatividad y demás reglamentos del Ministerio de Educación Nacional Vigente para el efecto”

En efecto, la labor de cobro de acreencias a favor del FOMAG, se encuentra estructurada de la siguiente manera: a) La etapa de cobro persuasivo a cargo de Fiduprevisora S.A., como vocera y administradora del FOMAG; y, b) La etapa de cobro coactivo de las obligaciones a favor del FOMAG, previa constitución del título y agotamiento de la etapa persuasiva se encuentra a cargo del Ministerio de Educación Nacional. En lo que atañe a la etapa de cobro persuasivo a cargo de Fiduprevisora S.A., se tiene que su finalidad es la de “lograr el pago voluntario de las acreencias pendientes a su favor, evitando así los costos y las implicaciones de un proceso de cobro coactivo.-sft-

En consecuencia, no se encuentra justificación fáctica ni jurídica, respecto a los argumentos del recurrente al advertir que no le asiste posibilidad de adelantar las acciones de cobro coactivo, dado que dicha función se encuentra ordenada por ley.

Por tanto, no se repondrá el auto que rechazó la demanda.

⁵ Ley 1066 de 2006, Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.

⁶ Procedimiento de cobro coactivo acreencias Fomag Código GJ-PR-18versión1.

<https://sig.mineducacion.gov.co/lib/download.php?nivel1=a054VmZRbHVsejE2bHJsTHIMUUIEY3pIMDhCR0IBTKpFRDE5TmJWSFBaWjNMMVvk1RW10QIIwQWFHODlteThmN1JPa1A4MUtZN0dMRmg2ZDlncjM3RVE9PQ==&nivel2=N3lncHdlYTZENEl0bnVQT0lsYWRWQnMzK3JPRzAzZHJtbTZJSIQ5WUw2UT0=>

Recurso de apelación

Se concederá el recurso de apelación, en el efecto suspensivo, porque se trata de un auto que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo, conforme al numeral 1 del artículo 243 del CPACA, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021: “*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.*”

Por tanto, se concederá la apelación en el efecto suspensivo para sea resuelto ante el Honorable Consejo de Estado.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto proferido el 8 de noviembre del 2022, que negó librar mandamiento de pago dentro del proceso Ejecutivo instaurado por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fomag en contra del señor Germán Arcila Marín, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: Conceder en el efecto SUSPENSIVO el Recurso de Apelación frente el auto en mención.

SEGUNDO: **EJECUTORIADA** esta providencia, remítase el proceso al HONORABLE CONSEJO DE ESTADO, para los efectos del recurso concedido

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

Manizales, diez (10) abril de dos mil veintitrés (2023)

Asunto: Sentencia de Segunda Instancia
Medio de Control: Proceso Ejecutivo
Demandante: María Nelly Vásquez de Moreno
demandado: Departamento de Caldas
Radicación: 17-001-33-33-001-2018-00055-02
Sentencia: 34

Proyecto discutido y aprobado en Sala de la presente fecha.

Síntesis: (i) La parte ejecutante pretende se libre mandamiento de pago por concepto de auxilio funerario reconocido en la Resolución 4418 de 2015; (ii) la primera instancia declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva y negó las pretensiones de la demanda, y condenó en costas a la parte ejecutante; (iii) la parte ejecutante recurrió la sentencia; y, (iv) la sala ordena revocar la sentencia de primera instancia y remitir el expediente a la jurisdicción competente para dirimir el caso.

1. Asunto

§01. Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante, contra la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, mediante el cual declaró probada la falta de legitimación en la causa por pasiva, denegó las pretensiones de la demanda y ordenó condenar en costas a la parte ejecutante.

2. Antecedentes

2.1. La demanda¹

§02. La parte ejecutante pretende se libre mandamiento de pago en contra del Departamento de Caldas – Secretaría de Educación por las siguientes sumas de dinero: (i) por la suma de \$ 1.920.000 por concepto de pago de auxilio funerario; (ii) por la suma de \$ 1.920.000 por concepto de intereses moratorios; y, (iii) de manera subsidiaria solicitó el pago de \$ 1.920.000 de manea indexada.

§03. Como hechos indicó que con ocasión al fallecimiento del señor José Javier Moreno, ocurrida el 12 de abril de 2014; la señora María Nelly Vásquez de Moreno, en calidad de esposa del fallecido, asumió los gastos funerarios. El 27 de marzo de 2015, solicitó el reconocimiento del auxilio funerario. Luego, la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas mediante la Resolución 4418-6 del 27 de mayo de 2015 reconoció la suma de \$ 1.920.000.

¹ Expediente físico cuaderno1 folios 2-4 vto

§04. El 3 de febrero de 2016, presentó recurso de reposición ante la citada decisión. A través de la Resolución 0951-6 del 10 de febrero de 2016, se informó que la consignación del auxilio funerario se haría en cuenta del BBVA. No obstante, lo anterior, la entidad no ha dado cumplimiento, a pesar de las diversas reclamaciones con el fin de desembolsar los recursos.

§05. En respuesta del derecho de petición elevada por la parte ejecutante del 10 de noviembre del 2016, la Fiduprevisora señala que a través del oficio 201601715082011, remite información a la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, desde el 21-12-2015, con el fin de corregir las inconsistencias, para continuar el trámite de pago. Sin embargo, a pesar de seguir radicando solicitudes a efectos de requerir el desembolso, la entidad no ha realizado el pago.

2.2. Mandamiento de pago²

§06. El Juzgado Primero Administrativo de Circuito de Manizales libró mandamiento de pago de contra de la ejecutada por las siguientes sumas: (i) \$1.920.000 por concepto de auxilio funerario reconocido a través de las resoluciones 4418-6 del 27 de mayo de 2015 y 0951-6 del 10 de febrero de 2018; (ii) \$ 1.413.356 por concepto de intereses moratorios desde el 1 de marzo de 2016 a la ejecutoria de la resolución 0951-6 del 10 de febrero de 2016 y hasta el 19 de junio de 2018; y, (iii) por los intereses moratorios causados a partir de 20 de junio de 2018 hasta su cancelación.

2.3. La excepción propuesta

§07. La UGPP se opuso a las pretensiones de la demanda proponiendo las excepciones denominadas *“Improcedencia de la acción; Falta de legitimación en la causa por pasiva; Falta de requisito de título ejecutivo; Cobro de lo no debido; Prescripción”*

§08. Los fundamentos de los medios exceptivos fueron: (i) no se puede iniciar procesos ejecutivos, ni embargo de activos y recursos en contra de la entidad territorial, dado que el Departamento de Caldas, se encuentra en proceso de reestructuración de pasivos Ley 550 de 1999; (ii) la entidad territorial no es la competente para asumir el reconocimiento de prestaciones a favor de los docentes, solo está encargada de recibir y radicar las solicitudes de prestaciones, según la Ley 91 de 1989 y el Decreto 2831 de 2005; y, (iii) el pago de salarios, primas y pensiones y auxilios funerarios a favor de los docentes, debe ser asumido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio administrado por la fiduciaria la Previsora S.A. hoy administradora del FNPSM.

2.4. Sentencia de Primera Instancia³

§09. El Juzgado de primera instancia en audiencia prevista en el artículo 372 del CGP, declaró probadas las excepciones denominadas *“Falta de legitimación en la causa por pasiva”* y ordenó denegar las pretensiones de la demanda.

§10. Declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, bajo el argumento que conforme a las competencias legales establecidas en e la Ley 91 de 1989 y el Decreto 2831 de 2005, el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales del personal docente nacional o nacionalizado, está a cargo de la Nación Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

§11. Precisó que la responsabilidad de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas al cual pertenece el docente, se basa en la radicación de las solicitudes de acuerdo al procedimiento establecido para tal efecto, en virtud de los principios

² Expediente físico cuaderno1 folios 29-30vto

³ Folio 104-106, c1.

de coordinación, concurrencia y subsidiaridad consagrados en el artículo 288 de la Constitución Política.

§12. Consideró conforme a los presupuestos legales y jurisprudenciales, que no le asiste responsabilidad al Departamento de Caldas, al no ser la entidad llamada a responder por los dineros ejecutados en el proceso. Adicional, el reconocimiento del pago salarial y prestacional del personal docente debe ser asumido por la Nación - Ministerio de Educación Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

§13. En consecuencia, estimó que la resolución 4418-6 del 27 de mayo de 2015, por el cual fue reconocido el auxilio funerario por el fallecimiento del señor José Javier Moreno (qepd), esposo de la actora, quien era pensionado del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad quien suscribió el acto administrativo a través de la secretaría de educación del ente territorial, es la entidad que tiene a su cargo dicho pago.

§14. Por lo anterior, denegó las pretensiones de la demanda, y condenó en costas a la parte ejecutante.

2.5. Recurso de Apelación contra la Sentencia⁴

§15. La apoderada de la parte actora, interpuso recurso de apelación conforme a los siguientes razonamientos:

§15.1. Señaló que el funcionario judicial de primera instancia, vulneró el derecho al debido proceso como consecuencia de un trámite procedimental. Lo anterior, atendiendo que en dicha actuación no se brindó la oportunidad de vincular a la parte pasiva del litigio, teniendo en cuenta la negativa del juzgado en integrar el litis consorcio necesario a la entidad Ministerio de Educación Fondo – Fiduprevisora.

§15.2. Expresó que conforme lo establece la Ley 91 de 1989, la fiduprevisora se constituye como litisconsorte necesario dentro del proceso ejecutivo con el cual se pretende el pago del auxilio funerario. Luego, manifiesta que no existe coherencia entre el mandamiento de pago y haber denegado la integración del litisconsorcio necesario. Y posteriormente, no procedía declarar la prosperidad de la excepción, sin materializar el derecho.

§15.3. Consideró que el funcionario judicial le compete garantizar los derechos materiales, con el fin de establecer la verdad material y asegurar la efectividad del derecho sustancial. Por lo anterior, solicitó se revoque la sentencia y se ordene la integración del litisconsorcio necesario.

2.6. Alegatos de Conclusión en Segunda Instancia

§16. Las partes presentaron escrito de alegatos de conclusión. El Ministerio Público no se pronunció.

3. Consideraciones del Tribunal

3.1. Competencia

§17. Conforme a los artículos 328 del CGP, 153 y 306 del CPACA, es competencia de los Tribunales Administrativos conocer de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

3.2. Problemas Jurídicos

⁴ Folio 108-109, c1.

§18. Corresponde a la Sala determinar los siguientes problemas jurídicos:

§19. ¿El proceso ejecutivo derivado del acto administrativo de carácter prestacional que se pretende ejecutar, no es competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa?

§20. Verificado lo anterior, ¿le corresponde a la Sala determinar si la parte actora le asiste el derecho al reconocimiento y pago del auxilio funerario reconocido a través de la Resolución 4418 de 2015, expedida por la secretaría de educación del Departamento de Caldas?

3.3.Hechos Probados

§21. A través de la Resolución 4418-6 del 27 de mayo de 2015, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, se reconoció y ordenó el pago a favor de la señora María Nelly Vásquez de Moreno, el auxilio funerario por el valor de \$ 1.920.000⁵.

§22. Mediante la Resolución 0951-6 del 10 de febrero de 2016⁶, se resolvió el recurso de reposición formulado contra el acto administrativo que reconoció el auxilio funerario en mención, confirmando el acto administrativo recurrido.

§23. Se allegaron los derechos de petición elevados ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fiduprevisora y Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, donde se solicitó el pago del auxilio funerario ordenado a través de la resolución 4418-6 del 27 de mayo del 2015⁷.

§24. En el oficio 20160171508211 del 28 de diciembre de 2016, suscrito por la Fiduprevisora S.A., dirigido a la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, se informó sobre el proceso adelantado respecto de la reclamación por auxilio funerario⁸.

§25. En el Oficio PS-003 del 3 de enero de 2018 la Profesional Especializado – Prestaciones Sociales del Departamento de Caldas le indicó a la parte actora, la remisión realizada por el ente territorial a la Fiduprevisora para el pago de la resolución 0951-6 del 10 de febrero de 2016⁹.

§26. Una vez observadas las pruebas aportadas en el presente asunto, procede esta Colegiatura a resolver los problemas jurídicos formulados.

3.4. Primer Problema Jurídico: la Jurisdicción Contenciosa Administrativa no es competente para conocer los procesos ejecutivos derivados de los actos administrativo que reconocen derechos de carácter prestacional derivados de la relación laboral

3.4.1. Competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en Procesos Ejecutivos derivados de actos administrativos

§27. El artículo 104 del CPACA, estableció que la competencia general de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, para conocer de los procesos que se ventilan, derivadas de las decisiones en las que intervenga sujetos de derecho administrativo, y entidades públicas, relacionados con controversias y los litigios derivados de actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones; o de los particulares que ejerzan función administrativa.

⁵ Expediente físico C1. fls. 4 vto

⁶ Expediente físico C1. fls. 5 vto

⁷ Expediente físico C1. fls. 8-11 vto

⁸ Expediente físico C1. fls. 10-11 vto

⁹ Expediente físico C1. fls. 17

§28. A su vez, de manera determinada en el numeral 6 de la precitada norma, estableció sobre el conocimiento de los procesos ejecutivos con las siguientes características: “*Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que se hubiere sido parte una entidad pública e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.*”.

§29. Posteriormente, en el Título IX del referido estatuto, se reglamentó el proceso ejecutivo, respecto a la parte sustancial y procesal. A su vez, estableció el trámite referido a la ejecución en materia de contratos. En el numeral 4 del artículo 297 se instituyó como título ejecutivo los actos administrativos, el cual reza: “*(...) 4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación, clara, expresa y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.*”

§30. Por su parte, el artículo 422 del Código General del Proceso (CGP), aplicable por la remisión expresa del artículo 306 del CPACA, preceptúa: “*Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.*”

§31. De otro lado, en virtud de la atribución normativa expedida por el legislador, se ha establecido las reglas de competencia de la jurisdicción ordinaria en especialidad laboral, previstas en el numeral 5 del artículo 2 del CPT¹⁰, prevé como regla de competencia general que “*La ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad*”. En igual sentido, en el artículo 100 ibidem, establece la procedencia de la ejecución del proceso, así: “*Será exigible ejecutivamente el cumplimiento de toda la obligación originada en una relación de trabajo, que conste en acto o documento que provenga del deudor o de su causante o que emane de una decisión judicial o arbitral firme*”.

§32. Sobre el particular, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia del 15 de julio de 2021¹¹ señaló que el acto administrativo que reconoce una prestación es ejecutable al ser un derecho reconocido. Por lo anterior, debe ser ejecutado ante la jurisdicción competente. Al respecto precisó:

“En tales condiciones, para esta Corporación no hay duda de que el pago de las cesantías concedidas por medio de la Resolución 807 de 2012 es un asunto que debe ventilarse al interior de un proceso ejecutivo, toda vez que el derecho se encuentra reconocido y ello escapa de la órbita de competencia del juez de lo contencioso-administrativo dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Sumado a lo anterior, la decisión del a quo de remitir copia de la actuación al juez competente para la acción ejecutiva, no constituye de ningún modo una trasgresión del debido proceso, por el contrario, comporta el cumplimiento de las normas sustanciales y procesales en la materia y, por consiguiente, se materializa esa garantía constitucional, habida cuenta de que uno de sus presupuestos es el de que «[n]adie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante un juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio»”. Rft.

¹⁰ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_procedimental_laboral_pr002.html

¹¹ Consejo de Estado Sección Segunda CP. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter del 15 de julio de 2021, radicado número 76001-23-33-000-2015-00950-01(5341-18).

§33. De esta manera, en un caso analizado por el alto tribunal¹², en sentencia del 17 de febrero de 2011, dirimió el conflicto respecto al proceso de ejecución el cual pretendía el reconocimiento de auxilio de cesantía a través de acto administrativo, frente a la Administración. En efecto indicó:

“En ese orden de ideas y como lo que pretende el actor en el sub-lite es el pago del saldo de lo que la Universidad del Magdalena le reconoció por concepto de auxilio de cesantía, así como los intereses y la sanción moratoria correspondientes; la Sala estima que la Jurisdicción competente para conocer de este caso es la Ordinaria a través de la acción ejecutiva. Por esa razón, y en aras de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia del demandante y la primacía del derecho sustancial sobre el formal, se ordenará remitir el expediente a esa Jurisdicción, sin perjuicio de la carga procesal que le asiste al actor consistente en adecuar la demanda a la acción procedente.

No puede ser otra la conclusión porque en la hipótesis en la que la Sala opte por dictar sentencia en el sub-lite; lo único que puede decidir en caso de acceder a las pretensiones (dada la competencia de esta Jurisdicción y la acción incoada), es declarar la nulidad de los actos fictos y ordenar el pago de lo adeudado. No obstante, lo anterior riñe con toda lógica si se tiene en cuenta que la Universidad del Magdalena ya le reconoció al demandante la cesantía mediante acto administrativo en el cual, además, ordenó el pago de dicha prestación. Por ello y como lo que quiere el actor es que el pago se materialice en el porcentaje adeudado, es el Juez ordinario el competente para ejecutar las obligaciones surgidas de actos administrativos.”

§34. De las normas y pronunciamientos jurisprudenciales antes trascritas, para esta Sala es claro señalar que conforme a la atribución de competencias para conocer de los asuntos ejecutivos frente a actos administrativos, esta jurisdicción solo concibió la ejecución frente a estos, en materia de ejecución de contratos estatales conforme a lo previsto en los artículos 75 de la Ley 80 de 1993¹³ y 297.3 del CPACA.

§35. A su vez, que la parte ejecutante al fundar su alzada en la ejecución del título ejecutivo contenido en las resoluciones que otorgaron el derecho al auxilio funerario por el fallecimiento de su cónyuge, en virtud del artículo 422 del CGP, constituye un título ejecutivo, a favor de la parte ejecutante que puede ser cobrado al Departamento de Caldas – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, donde se desprende una obligación clara, expresa y exigible, máxime cuando comporta un acto administrativo que está revestido de la presunción de legalidad y la obligación no ha sido negada en ningún momento por el accionado.

§36. En efecto, la Corte Constitucional expidió la regla jurisprudencial que “... *el conocimiento de demandas ejecutivas en las que se pretende el pago de acreencias laborales reconocidas en actos administrativos corresponde a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral. Esto, por cuanto el artículo 104.6 del CPACA delimita la competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo al conocimiento de cargas crediticias impuestas mediante sentencia emanada de autoridad contencioso administrativa o de un contrato estatal*”. (A. 613/2021)

§37. Corolario de lo anterior, la jurisdicción de lo contencioso administrativo conoce de la ejecución de actos administrativos de la ejecución de actos administrativos derivados de la ejecución de contratos estatales. Por su parte. En la jurisdicción ordinaria en la especialidad laboral corresponde la ejecución de obligaciones en virtud de la relación laboral contenidas en documentos que provengan del empleador.

¹² Consejo de Estado, sentencia del 17 de febrero de 2011. Expediente 47001-23-31-000-2002-00324-01(0160-10), C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

¹³ **ARTÍCULO 75.-** *Del Juez Competente.* Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, el juez competente para conocer de las controversias derivadas de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento será el de la jurisdicción contencioso administrativo.

§38. Bajo este contexto, el debate en la jurisdicción administrativa surge cuando la controversia tiene relación con los servidores públicos, cuando sus derechos no han sido reconocidos o sean denegados. No obstante, lo anterior, esto es cuando el derecho se encuentre reconocido evento en el cual, es la jurisdicción ordinaria laboral la encargada de su ejecución.

§39. En consecuencia, se revocará la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito, por los motivos expuestos en precedencia. Y se ordenará al juzgado remitir el expediente a la Jurisdicción competente para dirimir el conflicto.

§40. De esta manera, no es necesario resolver el segundo problema jurídico.

§41. Por lo expuesto, la Sala Sexta de decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales proferida en audiencia celebrada el 14 de marzo del 2019, dentro del proceso ejecutivo promovido por María Nelly Vásquez de Moreno en contra del Departamento de Caldas.

SEGUNDO: Y se ordenará al juzgado remitir el expediente a la Jurisdicción competente para dirimir el conflicto.

TERCERO: Ejecutoriada esta sentencia, remítase al juzgado de origen, previas las anotaciones en el sistema siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Proceso: Ejecutivo
Demandante: Arnulfo Murillo Buitrón
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP
Radicado: 17001333900620190042702
Acto judicial: Auto interlocutorio 64

Manizales, diez (10) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

Síntesis: Se confirma la decisión de primera instancia en denegar librar el mandamiento de pago.

1. Asunto

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante en contra del auto del 03 de julio de 2020¹ proferido por la Señoría del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó librar mandamiento de pago en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – en adelante UGPP.

2. Antecedentes

El señor Arnulfo Murillo Buitrón promovió proceso ejecutivo en contra de la UGPP en cumplimiento de las sentencias proferidas en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en primera instancia el 31 de enero de 2017 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, y modificada en segunda instancia el 09 de noviembre de 2018 por esta Colegiatura.

El 29 de agosto de 2019, el ejecutante solicitó se libre mandamiento ejecutivo de pago por el valor de \$53.558.300, por concepto de las diferencias pensionales liquidadas y no pagadas desde el 01 de marzo de 2011 al 27 de agosto de 2019, por descuento unilateral por mayor valor por concepto de aportes pensionales realizado por la UGPP.

Que dichas sumas ocasionan un saldo pendiente por cancelar de mesadas atrasadas totales resultantes de la reliquidación ordenada en las decisiones judiciales.

¹ Expediente Digital, archivo 02Auto.pdf

3. Acto judicial recurrido

Mediante auto del 03 de julio de 2020², el Juzgado Sexto Administrativo, resolvió denegar el mandamiento de pago, basado en que la Resolución RDP 007346 del 5 de marzo de 2019, por el cual la UGPP dio cumplimiento a la sentencia, efectuó las deducciones por aportes para pensión por encima de lo ordenado en la sentencia, y de esta forma goza de apariencia de legalidad, por lo que no es posible afirmar que el pago efectuado no corresponda al total de la deuda.

Al efecto, el juzgado razonó:

“Con base a los hechos aludidos, la parte demandante pretende reclamar la suma objeto de deducción por concepto de aportes pensionales considerando que la UGPP no ha cumplido en su totalidad la Sentencia Judicial.

Pues bien, para el Despacho no puede considerarse como incumplimiento de la condena por pago parcial, sobre la base que en el pago efectuado por la UGPP, se efectuaron deducciones de dinero por concepto de aportes para pensión por encima de lo ordenado en la sentencia, pues, al haberse efectuado dichas deducciones y el reajuste de la base de la liquidación pensional mediante un acto administrativo motivado, gozan de apariencia de legalidad y por consiguiente no es posible afirmar que el pago efectuado no corresponda al total de la deuda, siendo de esta manera confusa la obligación pretendida.

Se precisa además, que de los hechos y de la pruebas que soportan la demanda se sugiere la existencia un debate sobre la legalidad de la Resolución RDP 007346 del 05 de marzo de 2019 que da cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas, en relación con las deducciones de aportes pensionales y como consecuencia la probabilidad del surgimiento de la obligación de devolver o cancelar las sumas que resulten a favor de la demandante.

Es decir, la obligación pretendida en la demanda con fundamento en los hechos y sustento jurídico de la misma, corresponde a un derecho incierto y por lo tanto la acción ejecutiva no es el medio para obtener el reconocimiento del derecho pretendido por el acto; siendo procedente es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.”

Como las deducciones de aportes pensionales corresponden a derechos inciertos, no pueden controvertirse a través del medio de control de la acción ejecutiva, siendo procedente la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

4. Recurso de apelación³

² Expediente Digital, archivo 02Auto.pdf

³ Expediente Digital, archivo 05Apelación.pdf

Inconforme con la decisión, la parte ejecutante discrepó de la decisión proferida por la funcionaria judicial de primera instancia, basada en los siguientes argumentos:

1. El acto que dio cumplimiento a las sentencias descontó de manera injustificada por concepto de aportes sobre los factores salariales por la suma de \$ 58.958.148.
2. Explicó que para el descuento de aportes se debió haber aplicado las normas previstas en las leyes 4 de 1976, 33 de 1985 y 100 de 1993, según las certificaciones sobre los descuentos por aportes pensionales, de acuerdo a los factores salariales devengados de manera actualizada según la fórmula señalada por el Honorable Consejo de Estado.
3. Arguyó que el valor descontado por la UGPP, expedida de manera unilateral se aparta de la ley, sin tener respaldo en certificaciones, ni tener en cuenta los parámetros establecidos en la sentencia judicial, basados en la garantía de sostenibilidad financiera al Sistema de Seguridad General de Pensiones.
4. Solicitó se libre mandamiento de pago por las sumas pretendidas en la demanda al desprenderse de un título ejecutivo claro, expreso y exigible.

5. Consideraciones

5.1. Competencia

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto contra el auto que denegó mandamiento de pago, de conformidad con los artículos 125, 153 y 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y modificado por el artículo 20 de la ley 2080 de 2021.

5.2. Problema jurídico

Teniendo en cuenta que el juzgado de primera instancia negó el mandamiento ejecutivo únicamente porque el acto que dio cumplimiento a las sentencias debía demandarse ante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, porque liquidó que debía descontarse por aportes al actor, se formula el siguiente problema jurídico:

¿Corresponde determinar si el acto por el cual la entidad dio cumplimiento a las decisiones judiciales, puede controvertirse a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, o se es posible analizar el incumplimiento de las sentencias a través de la acción ejecutiva?

5.3. Normativa y jurisprudencia aplicable

Según el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, constituyen título ejecutivo “... *Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias (...)*”.

5.4. Naturaleza del título ejecutivo

De conformidad con el artículo 422 del Código General del Proceso: “ *Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley.* ”

La obligación es clara cuando: **1.** Que la obligación sea inteligible, para dar a entender que el documento que la contiene debe estar redactado lógico y racionalmente. **2.** Que la obligación sea explícita, característica que indica una correlación entre lo expresado, lo consignado en el respectivo documento con el verdadero significado de la obligación. **3.** Que la obligación sea exacta, precisa, pues con el documento se quiere dar a entender que el objeto de la obligación y de los sujetos que en su elaboración intervienen, se encuentran bien determinados, valga decir, la exactitud y precisión se predicen tanto del contenido de la obligación como de las personas que hacen parte de su emisión. **4.** Que haya certeza en relación con el plazo de la cuantía o tipo de obligación, o que ésta se pueda deducir con facilidad⁴.

En consecuencia, el título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona, es decir, que el obligado debe observar, en favor de su acreedor, una conducta de hacer, de dar o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos que ha de reunir todo título ejecutivo, no importa su origen.

El Honorable Consejo de Estado ha precisado que “... *El título ejecutivo puede ser singular, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento ... o bien puede ser complejo y estar integrado por un conjunto de documentos...*”⁵

Además, “...*los títulos ejecutivos, al margen de si son simples o complejos, deben gozar de unas condiciones formales y otras sustanciales; las primeras se refieren a que los documentos donde consta la obligación deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante, de una decisión condenatoria proferida por un juez o un tribunal u otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva; las segundas se traducen en que las obligaciones a favor del*

⁴ Alfonso Pineda Rodríguez e Hildebrando Leal López, en su obra "EL TITULO EJECUTIVO y LOS PROCESOS EJECUTIVOS", paginas 91, .92 y93

“(...) *La obligación es expresa cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones; la obligación es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y la obligación es exigible cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció...*”.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, C.P. José Roberto SÁCHICA Méndez, 20 de noviembre de 2020, radicado 25000-23-26-000-2000-00287-02(66172).<https://jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2168389>

5.5. Solo es viable demandar un acto que da cumplimiento a una sentencia a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando tal acto desborde y exceda el alcance de la orden judicial

En auto del 19 de abril de 2021⁶ el Consejo de Estado reiteró que solo puede demandarse la legalidad del acto que da cumplimiento a una sentencia, cuando tal acto desborde y exceda el alcance de la orden judicial:

“(...) por regla general, los actos de ejecución, es decir aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, no son susceptibles de control judicial, dado que no crean, modifican o extinguen situación jurídica alguna. Al no producir tales efectos no hay lugar a estudiar su legalidad. Es más, de hacerlo, se trasgrediría el principio de la cosa juzgada, pues de fondo se abriría la posibilidad de controvertir lo ya dispuesto por el juzgador en un nuevo proceso ordinario.

Sin embargo, en el evento de que tal acto desborde y exceda el alcance de la orden judicial, al agregar o suprimir algún aspecto, es posible controvertirlo, pues al haberse apartado de la esencia del mandato judicial, el que debió ser un acto de ejecución mutó en una nueva decisión. Surge, en ese momento, un acto diferente que al producir verdaderos efectos jurídicos debe ser susceptible de control ante el juez de lo contencioso administrativo.”

5.6. Pruebas aportadas

A través de sentencia del 31 de enero de 2017, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales dispuso ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, reliquidar la pensión de jubilación del señor Arnulfo Murillo Buitrón sobre el 75% del promedio de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios.

Referente a los aportes ordenó en la parte motiva y resolutive:

⁶ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN TERCERA- SUBSECCIÓN A- Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN- Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil veintiuno (2021)- Radicación número: 11001-03-26-000-2018-00097-00(61964)

De las sumas a cancelar al accionante, la entidad demandada deberá realizar los descuentos respecto de los factores salariales a incluir en la nueva liquidación pensional sobre los cuales no se hayan realizado descuentos por concepto de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, deducciones que el pensionado deberá asumir en la proporción de ley y que deberán realizarse únicamente por un periodo igual al que se ordena para el pago de las diferencias entre mesadas pagadas y las que se reconozcan con base a esta sentencia.

La decisión de segunda instancia proferida por esta Colegiatura del 9 de noviembre de 2018 en la parte motiva apoyó los descuentos por aportes: “... *la Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencia que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema... como lo ha conceptualizado el máximo tribunal de esta jurisdicción ... ‘la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral’*”

La UGPP dio cumplimiento a las anteriores decisiones a través de la Resolución RDP07346 del 5 de marzo de 2019, de la que se resalta: (i) citó los apartes de la sentencia donde autoriza los descuentos por aportes a seguridad social; (ii) hizo la liquidación de la mesada pensional según todos los aportes reconocidos en la sentencia; (iii) en el numeral séptimo de la parte resolutive ordenó el descuento de dichos aportes, de la siguiente forma:

ARTÍCULO OCTAVO: Descontar de las mesadas atrasadas a las que tiene derecho el(a) señor(a) MURILLO BUITRON ARNULFO, la suma de CINCUENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CIENTO CUARENTA Y OCHO pesos (\$ 58,958,148.00 m/cte) por concepto de aportes para pensión de factores de salario no efectuados. Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se determine que el pensionado adeuda valores adicionales o superiores por el referido concepto, o se establezca que los aportes inicialmente descontados deben ser objeto de la aplicación de algún tipo de actualización o ajuste en su valor, y en consecuencia se proceda a adelantar su cobro, para lo cual se deberá enviar una copia de la presente resolución al área competente. Igualmente la Subdirección de Nómina tendrá especial cuidado en deducir los valores previamente ordenados y descontados en actos administrativos anteriores por el mismo concepto.

El 30 de junio de 2019 la parte ejecutante solicitó que se explicaran los parámetros aplicados para calcular los descuentos de aportes en salud.

La entidad contestó en oficio del 12 de junio de 2019, donde allegó la liquidación de la sentencia, entre los cuales estaba este cálculo de los aportes a pensión:

DESCUENTOS		
Concepto	A descontar	Descontado
Descuentos por aportes	58.958.148,00	58.958.148,00
TOTALES	58.958.148,00	58.958.148,00

Como anexo a la demanda se allegó el certificado del Archivo General de la Nación acerca de los aportes por concepto de pensión que se le hicieron al actor, desde junio de 2001 a marzo de 2011.

La demanda ejecutiva critica la liquidación de la entidad porque: **(i)** no explica claramente cómo hizo el cálculo de los aportes para pensión que se descontaron; **(ii)** se debió tomar en cuenta las vigencias en el cálculo del pago de los aportes en pensión: para la Ley 4 de 1966 era el 5%; con la Ley 33 de 1985 era el 5% para pensión, salud y riesgos; con la Ley 100 de 1993 el 11,5%; desde 1995 al 2008 fue incrementándose anualmente entre el 12,5% al 16%; **(iii)** no se aplicó la prescripción prevista en los decretos 1848 de 1969, 3135 de 1968 y el artículo 817 del ET; y, **(iii)** según el ejecutante, el valor máximo a descontar por aportes en pensión debió ser de \$5.339.849.

Los cuestionamientos de la parte demandante encajan con lo previsto en la jurisprudencia sobre la mutación del acto de ejecución en uno administrativo: “... *en el evento de que tal acto desborde y exceda el alcance de la orden judicial, al agregar o suprimir algún aspecto, es posible controvertirlo, pues al haberse apartado de la esencia del mandato judicial, el que debió ser un acto de ejecución mutó en una nueva decisión.*”

En efecto, en sentencia de tutela del 7 de septiembre de 2021⁷ el Consejo de Estado:

“En el sub lite la actora sostiene que la providencia censurada incurre en (i) defecto fáctico, habida cuenta de que omitió valorar en su totalidad los elementos de convicción adosados al expediente ejecutivo, en particular, las certificaciones laborales, que daban cuenta de los descuentos por concepto de aportes que se le habían efectuado, deducciones que se ajustaron a la normativa aplicable para la época en la que fueron practicadas, por lo que no había lugar a practicarlos nuevamente sobre los mismos factores salariales y por un período indeterminado, y (ii) desconocimiento del precedente, en atención a que inobserva el criterio fijado en la «[...] sentencia de unificación» de 6 de junio de 2019 del Consejo de Estado, consistente en que las deducciones por concepto de aportes deben realizarse «[...] en los porcentajes que la Ley establezca al momento de ser causados».

(...) se advierte que en el caso sub iudice no se configura el defecto fáctico alegado, habida cuenta de que las autoridades accionadas adoptaron la decisión reprochada con base en los elementos de convicción allegados al expediente ejecutivo, tales como las sentencias de 11 de mayo de 2015 y 26 de enero de 2017 dictadas por el Juzgado Cuarto (4º) Administrativo de Descongestión de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección A de la sección segunda), en su orden, la Resolución RDP 44171 de 23 de noviembre de 2017, con la que la UGPP acató las mencionadas decisiones judiciales, y el oficio 20181430045281 de 14 de febrero de 2018, por cuyo conducto ese organismo puso en conocimiento de la actora la fórmula del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con fundamento en la que se efectuó el cálculo para el correspondiente descuento por concepto de aportes, con ocasión de los nuevos factores salariales incluidos en su liquidación pensional.

Con fundamento en los documentos relacionados, era dable concluir, como lo hicieron los demandados, que no existía una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la UGPP, pues el título ejecutivo no indicó los períodos sobre los cuales se deberían

⁷ Sección Segunda, CP. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter- expediente 11001-03-15-000-2021-05130-00

hacer las correspondientes deducciones al sistema general de seguridad social en salud y pensiones y, en esa medida, no era procedente librar mandamiento de pago contra la aludida entidad en los términos reclamados en el trámite ejecutivo, es decir, que los aludidos descuentos únicamente se realizaran sobre los nuevos factores incluidos en la reliquidación pensional (subsidio de alimentación, incremento de antigüedad, incentivo de desempeño grupal, trabajo domingos y festivos, recargo nocturno, bonificación por servicios prestados y primas de navidad y de vacaciones) y por un período determinado, mas no por todo lo devengado durante su vida laboral, comoquiera que para obtener la diferencia económica pretendida se debe realizar un análisis adicional que no es propio del aludido proceso.

A guisa de pedagogía judicial, se precisa que como la actora está inconforme con la determinación adoptada por la UGPP en Resolución RDP 44171 de 23 de noviembre de 2017, por cuyo conducto dio cumplimiento a los referidos fallos de 11 de mayo de 2015 y 26 de enero de 2017, respecto de las deducciones que se le realizaron por concepto de aportes al sistema general de pensiones, pues, a su juicio, no le correspondía asumir el valor que allí se estableció, se encuentra en la posibilidad de promover medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra ese acto administrativo, con el propósito de cuestionar su legalidad, lo anterior, por cuanto si bien es cierto que, en principio, los actos administrativos de ejecución, tales como el que acata una sentencia, no son susceptibles de juzgamiento ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, también lo es que, en casos excepcionales, como cuando aquellos se apartan de su alcance, modifican o extinguen la situación jurídica del beneficiario, inmediatamente cambia su categoría y resultan ser objeto de control judicial.

Por otra parte, carece de asidero jurídico el argumento de la tutelante, según el cual no se examinaron los elementos de convicción adosados a las diligencias ejecutivas, en particular, las certificaciones laborales, en las que, a su juicio, se evidenciaba que durante su vida laboral había asumido descuentos por aportes, los cuales no se tuvieron en cuenta por la UGPP al momento de acatar el fallo ordinario, puesto que, tal como se anotó en precedencia, los magistrados demandados analizaron todas las pruebas arrojadas al trámite ejecutivo, distinto es que aquellos documentos no resulten indispensables para determinar la procedencia o no de librar mandamiento de pago, en atención a que la finalidad del trámite ejecutivo se contrae únicamente a verificar si la sentencia base de recaudo se acató o no, sin que haya lugar a realizar discernimientos adicionales, tales como los pretendidos en el sub lite (establecer los factores salariales y el período en que se deben ordenar los descuentos ordenados en las decisiones judiciales que pretende ejecutar).

Desde esta perspectiva, se tiene que el hecho de que las autoridades accionadas no hayan analizado los elementos probatorios como lo deprecaba la accionante, no implica que incurran en la causal específica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales denominada defecto fáctico, pues en ejercicio de sus competencias tienen la potestad de otorgar diferentes grados de certeza a las pruebas obrantes en el expediente, siempre que lo hagan de manera integral y bajo los criterios de la sana crítica, como aconteció en el asunto materia de controversia.”

Entonces si el ejecutante estima que la administración cuando expidió el acto de cumplimiento de la sentencia “... en el evento de que tal acto desborde y exceda el alcance de la orden judicial, al agregar o suprimir algún aspecto, es posible controvertirlo, pues al haberse apartado de la esencia del mandato judicial, el que

debió ser un acto de ejecución mutó en una nueva decisión...”, y en consecuencia, debe demandar su legalidad.

En este sentido se confirmará la orden impartida por el 3 de julio de 2020, por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, que negó librar mandamiento ejecutivo de pago.

En mérito de lo expuesto, la sala unitaria sexta del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia proferida el 03 de julio de 2020, por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales dentro el proceso ejecutivo instaurado por Arnulfo Murillo Buitrón contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

SEGUNDO: EJECUTORIADA esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al despacho de origen, previas las anotaciones pertinentes en el Programa Justicia Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-José Norman Salazar González-
Conjuez.

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Procede el Despacho a resolver solicitud de reconocimiento de sucesores procesales, para este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JESUS MARIA CARDONA RUIZ (Q.E.P.D)** contra la **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 68 del CGP.

I. ANTECEDENTES

I.I. Hechos, motivo de la demanda y pretensión principal.

El señor Jseús Maria Cardona Ruíz laboró al servicio de la Rama Judicial-Seccional Caldas, en calidad de Juez de la Republica por el periodo comprendido entre el **16 de agosto de 1965 y el 15 de octubre de 1996**.

El demandante acudió a este medio de control, pues considera vulnerados sus derechos laborales, toda vez que, a su juicio, la demandada Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, desconoció el derecho que él tenía, a la prima especial de servicios, regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y equivalente al 30% de la asignación básica mensual. Como petición principal, solicitó que se declare la nulidad de los actos administrativos que estructuraron la reclamación administrativa y, en consecuencia, ordenar a la demandada, que proceda a realizar el pago de la prima especial de servicios, regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y la reliquidación de las prestaciones sociales causadas, teniendo en cuenta el carácter de factor salarial de esta prima.

I.II. Actuaciones procesales surtidas.

A la fecha el proceso ya surtió con éxito el traslado de las excepciones tanto de la contestación de la demanda, como de la reforma y estando pendiente de la aplicación de la figura de la sentencia anticipada por conducto del artículo 182A del CPACA, el apoderado de la parte demandante, solicitó el reconocimiento como sucesores procesales a la señora **OLGA MERCEDES RAMIREZ GONZALEZ**

(cónyuge) y a **VALENTINA y ANDRES FELIPE CARDONA RAMIREZ (hijos)** a consecuencia del fallecimiento del señor **JESUS MARIA CARDONA RUIZ** el pasado 15 de febrero de 2021.

II. CONSIDERACIONES.

III.I. Competencia.

Corresponde a este Despacho conforme mandato dado por la Presidencia de esta Corporación en sorteo de conjuceces celebrado el pasado 23 de noviembre de 2021.

III.II. De la solicitud de reconocimiento de sucesores procesales del demandante.

Informa el apoderado que el 15 de febrero de 2021, falleció el demandante **JESUS MARIA CARDONA RUIZ** en la ciudad de Manizales, Caldas y dejó como herederos sus hijos y a su cónyuge, quienes ahora solicitan dicho reconocimiento.

III.III. Pruebas.

Como soporte procesal de la solicitud fueron aportados los siguientes documentos que se analizan:

- a) Poder especial de **OLGA MERCEDEZ RAMIREZ GONZALEZ, VALENTINA y ANDRES FELIPE CARDONA RAMIREZ.**
- b) Registro civil de defunción, occiso **CARDONA RUIZ JESUS MARIA**, con fecha del deceso 15 de febrero de 2021, hora 4:30 n° 72624216-3, indicativo serial n° 09572230 y firmado por el medico **CARLOS ALBERTO GIL RAMIREZ** obrante en la Notaria 5° del Circulo de Manizales, Caldas.
- c) Registro civil de matrimonio contrayentes **JESUS MARIA CARDONA RUIZ y OLGA MERCEDEZ RAMIREZ GONZALEZ** de 30 de septiembre de 1978, obrante en la Notaría 1° del Circulo de Manizales, Caldas.
- d) Registro civil de nacimiento n° 811110-13276 de **VALENTINA CARDONA RAMIREZ** con fecha de nacimiento el 10 de noviembre de 1981 y como padres **JESUS MARIA CARDONA RUIZ y OLGA MERCEDEZ RAMIREZ GONZALEZ** obrante en la Notaría 3° del Circulo de Manizales, Caldas.
- e) Registro civil de nacimiento n° 791114-11629 de **ANDRES FELIPE CARDONA RAMIREZ** con fecha de nacimiento el 17 de noviembre de 1979 y como padres **JESUS MARIA CARDONA RUIZ y OLGA MERCEDEZ**

RAMIREZ GONZALEZ, obrante en la Notaría 4° del Circulo de Manizales, Caldas.

De igual manera, hacen parte del proceso, los siguientes documentos que también se analizan:

- f) Poder especial del señor **JESUS MARIA CARDONA RUIZ**.
- g) Auto 082 de 6 de diciembre de 2019 por medio del cual se admitió esta demanda.

III.IV. Soporte jurídico.

La figura de la sucesión procesal se contempla en el artículo 68 del CGP:

“Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos o el correspondiente curador.

Si en el curso del proceso sobreviene la extinción, fusión o escisión de alguna persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso la sentencia producirá efectos respecto de ellos, aunque no concurren.

El adquirente a cualquier título de la cosa o del derecho litigioso podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente. Las controversias que se susciten con ocasión del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 1971 del Código Civil se decidirán como incidente.”

III.IV. Decisión.

Previo análisis de los documentos adjuntos a la solicitud y de aquellos obrantes en el expediente, son claros los hechos que se informan en esta petición y también, su ocurrencia, en especial del lamentable fallecimiento del señor **JESUS MARIA CARDONA RUIZ** y la existencia de abundante material probatorio de los vínculos civil de la señora **OLGA MERCEDEZ RAMIREZ GONZALEZ** en calidad de cónyuge supérstite y de los señores **VALENTINA** y **ANDRES FELIPE CARDONA RAMIREZ** en calidad de hijos de dicho matrimonio, lo que demuestra su posición de herederos del causante **JESUS MARIA CARDONA RUIZ** y demuestra la viabilidad de reconocerlos como sucesores procesales de este frente al medio de control que nos convoca.

Conforme lo anterior, se accede al reconocimiento solicitado.

De acuerdo con lo discurrido, la Sala Unitaria de Conjueces del Tribunal Administrativo de Caldas;

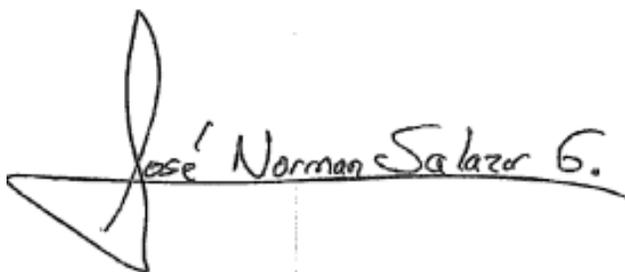
III.RESUELVE

PRIMERO: RECONOCER la calidad de **SUCESORES PROCESALES** a los señores **OLGA MERCEDEZ RAMIREZ GONZALEZ, VALENTINA CARDONA RAMIREZ** y **ANDRES FELIPE CARDONA RAMIREZ** herederos del causante **JESUS MARIA CARDONA RUIZ** para que actúen como demandantes en este medio de nulidad y restablecimiento del derecho.

SEGUNDO: EXTENDER el reconocimiento de personería realizado en el auto 082 de 6 de diciembre de 2019, al apoderado **CARLOS HERNAN AMARILES BOTERO** con el fin de representar los intereses de los demandantes **OLGA MERCEDEZ RAMIREZ GONZALEZ, VALENTINA CARDONA RAMIREZ** y **ANDRES FELIPE CARDONA RAMIREZ** en los mismos términos del poder anexo a esta solicitud.

TERCERO: Contra las decisiones emitidas en esta providencia, proceden los recursos de ley.

Notifíquese y Cúmplase



JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ

Conjuez